



Eindrapportage

Doorwerking stelselonderzoeken

Doorwerking stelselonderzoeken

Eindrapportage

Auteurs

Denise Bijman
Nora Leger
Jos Lubberman
Melanie Ehren

Amsterdam, 24 februari 2026
Publicatienr. 24087

© 2026 Regioplan, in opdracht van de Inspectie van het Onderwijs

Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld. Niets uit deze uitgave mag worden veeleenvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand en/of openbaar gemaakt in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of op enige andere manier zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van Regioplan. Regioplan aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

Inhoudsopgave

Managementsamenvatting	6
1 Inleiding	9
2 Overkoepelende focusgroep en socialemedia-analyse	20
3 Kwaliteit van schoolexaminering	26
3.2 <i>Samenvatting onderzoek</i>	26
3.3 <i>Communicatie</i>	27
3.4 <i>Online data en socialemedia-aandacht</i>	28
3.5 <i>Voor- en doorwerking</i>	28
3.6 <i>Kritische succesfactoren</i>	30
3.7 <i>Contextfactoren</i>	31
3.8 <i>Conclusies en samenvattende tabellen</i>	31
4 Peil schrijfvaardigheid (s)bo	36
4.1 <i>Samenvatting onderzoek</i>	36
4.2 <i>Communicatie</i>	39
4.3 <i>Online data en socialemedia-aandacht</i>	39
4.4 <i>Voor- en doorwerking</i>	40
4.5 <i>Kritische succesfactoren</i>	42
4.6 <i>Contextfactoren</i>	42
4.7 <i>Conclusies en samenvattende tabellen</i>	42
5 Selectiecriteria hoger onderwijs	47
5.1 <i>Samenvatting onderzoek</i>	47
5.2 <i>Communicatie</i>	49
5.3 <i>Online data en socialemedia-aandacht</i>	50
5.4 <i>Voor- en doorwerking</i>	50
5.5 <i>Kritische succesfactoren</i>	52
5.6 <i>Contextfactoren</i>	52
5.7 <i>Conclusies en samenvattende tabellen</i>	53
6 Burgerschap	57
6.1 <i>Samenvatting onderzoek</i>	57
6.2 <i>Communicatie</i>	58
6.3 <i>Online data en socialemedia-aandacht</i>	58
6.4 <i>Voor- en doorwerking</i>	59
6.5 <i>Kritische succesfactoren</i>	60
6.6 <i>Contextfactoren</i>	60
6.7 <i>Conclusies en samenvattende tabellen</i>	61

7	Basisvaardigheden	65
7.1	<i>Samenvatting onderzoek</i>	65
7.2	<i>Communicatie.....</i>	67
7.3	<i>Online data en socialemedia-aandacht.....</i>	67
7.4	<i>Voor- en doorwerking</i>	68
7.5	<i>Kritische succesfactoren.....</i>	69
7.6	<i>Contextfactoren</i>	69
7.7	<i>Conclusies en samenvattende tabellen.....</i>	69
8	Overkoepelende analyse	73
8.1	<i>Welke voor- en doorwerking vindt plaats op basis van stelselonderzoeken?.....</i>	73
8.2	<i>Welke kritische succesfactoren dragen bij aan een goede voor- en doorwerking van stelselonderzoeken?... </i>	77
8.3	<i>Welke contextfactoren zijn van invloed geweest op de voor- en doorwerking van stelselonderzoeken?</i>	79
9	Conclusies en aanbevelingen	82
9.1	<i>Conclusies</i>	82
9.2	<i>Aanbevelingen</i>	84
	Bijlage 1 – Overzicht documentenanalyse	86
	Bijlage 2 – Literatuurlijst.....	88

Managementsamenvatting

Managementsamenvatting

Aanleiding en doel onderzoek

Naast het reguliere toezicht op besturen, scholen en opleidingen kijkt de Inspectie van het Onderwijs (hierna: inspectie) naar de werking en de kwaliteit van het onderwijsstelsel als geheel: het stelseltoezicht. Regioplan voerde in opdracht van de inspectie een onderzoek uit naar de doorwerking van stelselonderzoeken. Het doel van het onderzoek was om meer inzicht te krijgen in (1) de voor- en doorwerking van bevindingen, conclusies en aanbevelingen in stelselrapporten en (2) de kenmerken van stelselonderzoeken en aanbevelingen die de doorwerking bevorderen.

We onderscheiden in het onderzoek vier typen voor- en doorwerking:

- Agenderende voor-/doorwerking: een nieuw onderwerp of beleidsthema wordt onderwerp van het maatschappelijke of politieke debat.
- Conceptuele voor-/doorwerking: verandering in de kennis, opvattingen of causale redeneringen van individuen of organisaties.
- Instrumentele voor-/doorwerking: directe verandering van gedrag van individuen of organisaties in lijn met de aanbevelingen in het onderzoek.
- Politiek-strategische voor-/doorwerking: de machtspositie van één of enkele spelers wordt versterkt om op deze wijze de politieke doelen beter te kunnen bereiken; er bestaan nieuwe coalities rondom een thema of bestaande coalities krijgen meer (informele) invloed of (formele) macht.

Onderzoeksaanpak

Na een inventarisatie van het bereik van stelselonderzoeken door een sociale media-analyse en een overkoepelende focusgroep, zijn vijf stelselonderzoeken (cases) geselecteerd. Voor elk van deze cases is een documentstudie, focusgroep met sleutelstakeholders (o.a. OCW, sectorraden en uitvoeringsorganisaties) en interview met de inspectie gehouden. Het gaat om de volgende stelselonderzoeken:

1. peil schrijfvaardigheid in het (s)bo (2021);
2. kwaliteit van de schoolexaminering in het vo (2023);
3. selectie in het hoger onderwijs: criteria, instrumenten en de borging van kansengelijkheid (2023);
4. burgerschapsonderwijs en het omgaan met verschil in morele opvattingen (2020);
5. sturing op basisvaardigheden (2023).

De sterke punten uit onze aanpak zijn het diepgaande inzicht in de wijze waarop voor- en doorwerking voor elk stelselonderzoek ontstaat en de diversiteit in de selectie van cases waardoor we een beeld kregen van de verschillen tussen sectoren en tussen typen stelselonderzoeken. Het onderzoek kende echter ook een aantal beperkingen zoals het lastig vaststellen van causaliteit, moeilijk meetbare concepten als conceptuele en politiek-strategische doorwerking, het voor respondenten moeilijk terug te halen effect van een stelselonderzoek dat al langer geleden is uitgevoerd, het niet bereiken van alle relevante personen binnen organisaties (deels omdat ze er niet meer werkzaam waren) en de beperkte meerwaarde van de sociale media-analyse.

Conclusies

Wat betreft de voor- en doorwerking van stelselonderzoeken komen we tot de volgende conclusies:

1. Agenderende doorwerking vinden we in alle cases. Door stelselonderzoeken worden onderwerpen op de agenda gezet via nieuwsberichten, Kamerbrieven en intern overleg. Ook worden bestaande trajecten extra onderbouwd of gestimuleerd en geven stelselonderzoeken aanknopingspunten voor vervolgonderzoek.
2. Instrumentele doorwerking vinden we bij een aantal cases, bijvoorbeeld door nieuwe wet- en regelgeving, het doorvoeren van verbeteracties bij scholen en besturen via herstelopdrachten en het ontwikkelen van instrumenten voor de praktijk.
3. Conceptuele en politiek-strategische doorwerking bleek moeilijk meetbaar en is daarom beperkt gevonden in dit onderzoek.
4. Voor- en doorwerking treedt op bij verschillende actoren. Bijvoorbeeld het ministerie van OCW, sectorraden, uitvoeringsorganisaties, onderzoekers en de inspectie zelf. Doorwerking bij beleidsmakers lijkt sterker wanneer de aanleiding van het onderzoek expliciet 'politiek' is (motie, debat, nieuwe regelgeving).

Op basis van het onderzoek blijken de volgende factoren de doorwerking van stelselonderzoeken te bevorderen:

1. Ten eerste een aantal kenmerken van het stelselonderzoek:
 - o een positieve en stimulerende toon in een stelselrapport;
 - o een inspecteur die zich opstelt als kritische sparringpartner;
 - o een representatieve steekproef, herkenbare resultaten en voldoende oog voor de context;
 - o vernieuwing t.o.v. eerder onderzoek;
 - o concrete aanbevelingen;
 - o toepassen van instellingstoezicht.
2. Ten tweede een aantal zaken in de communicatie over een stelselonderzoek:
 - o een webinar voor het agenderen van onderwerpen bij scholen en besturen;
 - o communicatie richten op doelgroepen die macht en belang hebben.
3. Ten derde het betrekken en informeren van relevante stakeholders.
4. Ten vierde rekening houden met een aantal kenmerken van het beleidsveld:
 - o aansluiten bij al lopende ontwikkelingen en thema's;
 - o goede timing van uitvoering en publicatie van het onderzoeksrapport.

In dit onderzoek is een aantal kritische succesfactoren niet gevonden die volgens eerder onderzoek wel bijdragen aan een goede voor- en doorwerking, zoals aansluiten bij de behoeften en kenmerken van ontvangers (o.a. organisatiecultuur en capaciteit), de organisatie van de inspectie (o.a. betrokkenheid van leiding bij het advies, allianties met andere partners) en op de lange termijn zorgen voor nazorg en communicatie richting relevante actoren. Het feit dat we deze factoren niet vonden kan samenhangen met databeperkingen van dit onderzoek en het feit dat sommige cases al langer geleden zijn uitgevoerd.

Aanbevelingen

Op basis van de conclusies van het onderzoek komen we tot de volgende aanbevelingen:

1. Bepaal de beoogde doorwerking van een stelselonderzoek.
2. Evalueer de doorwerking van een stelselonderzoek een jaar na publicatie.
3. Houd bij de opzet van een stelselonderzoek en communicatie rekening met kritische succesfactoren.
4. Informeer en betrek relevante doelgroepen bij een stelselonderzoek.
5. Sluit in stelselonderzoek aan bij thema's die al aandacht hebben.

1. Inleiding

1 Inleiding

Achtergrond

Met het toezicht beoogt de Inspectie van het Onderwijs (hierna: inspectie) bij te dragen aan goed onderwijs voor alle leerlingen en studenten. Naast het reguliere toezicht op besturen, scholen en opleidingen kijkt de inspectie naar de werking en kwaliteit van het onderwijsstelsel als geheel. Dit wordt het stelseltoezicht genoemd. Met het stelseltoezicht brengt de inspectie in kaart in welke mate het stelsel van besturen, scholen, opleidingen en andere actoren erin slaagt de kernfuncties van het onderwijs (kwalificatie, socialisatie en allocatie) met succes én in evenwicht te realiseren. Daarnaast kijkt de inspectie naar de condities die deze kernfuncties en de sturing hierop mogelijk maken, zoals het financieel beheer. Door het stelseltoezicht wordt inzicht verkregen in vraagstukken die spelen in het onderwijs en de samenleving, worden trends en ontwikkelingen gemonitord en worden sterke punten, knelpunten en risico's voor de kwaliteit van het stelsel geanalyseerd. De resultaten van het stelseltoezicht worden op verschillende manieren onder de aandacht gebracht: via openbaar toegankelijke onderzoeksrapporten, congressen, webinars en brochures. De verwachting van de inspectie is dat door het stelseltoezicht vraagstukken worden geagendeerd, wat bijdraagt aan de bewustwording en aandacht ervoor, wat (in)direct bijdraagt aan de aanpak van het vraagstuk. Het is aan het onderwijsveld, beleidsmakers en de inspectie zelf om conclusies en aanbevelingen van stelselonderzoeken te gebruiken voor het verbeteren van de kwaliteit van het onderwijs (Inspectie van het Onderwijs, 2025).

Er is weinig zicht op de doorwerking en effecten van stelseltoezicht, zoals in de beleidstheorie van de inspectie (Inspectie van het Onderwijs, 2025) wordt beschreven. Wel zijn er vanuit andere toezichtgebieden, zoals de gezondheidszorg (Niezen-van der Zwet et al., 2011) en justitie en veiligheid (Algemene Rekenkamer, 2022) aanwijzingen dat stelselonderzoek kan bijdragen aan de aanpak van vraagstukken. Uit die eerdere onderzoeken (Algemene Rekenkamer, 2022; Niezen-van der Zwet et al., 2011) blijkt dat stelselonderzoek vooral impactvol is wanneer het zorgvuldig wordt gepositioneerd, aansluit bij reeds lopende ontwikkelingen binnen het veld, responsief is en goed is afgestemd op de aard en de complexiteit van de onderzochte problematiek. Uit onderzoeken naar kennisbenutting van onderzoek in de onderwijspraktijk (Oolbekkink et al., 2022; OECD, 2022; OECD, 2023) komt naar voren dat kennisbenutting wordt bevorderd door een sterke aansluiting van onderzoek bij de behoeften van de praktijk, actieve betrokkenheid van leraren en beleidsmakers, strategisch leiderschap en samenwerking met externe partijen. Belemmerende factoren zijn onder meer een gebrekkige inbedding van onderzoek in organisaties en een tekort aan kennis en vaardigheden bij leraren.

Doel en onderzoeksvragen

Het doel van dit onderzoek is het verkrijgen van meer inzicht in en kennis over de wijze van voor-/doorwerking van de bevindingen, conclusies en aanbevelingen in stelselrapporten en de leer- en verbeterpunten die daaruit voortvloeien, ten behoeve van de verdere ontwikkeling van het stelseltoezicht door de Inspectie van het Onderwijs. De onderstaande onderzoeksvragen staan daarbij centraal:

1. Wat is de doorwerking van bevindingen, conclusies en/of aanbevelingen in stelselonderzoek, gepubliceerd door de Inspectie van het Onderwijs?
 - a. Welke externe aandacht was er voor het rapport (bijv. publicaties of andere communicatie door veldpartijen, media)?
 - b. In hoeverre en op welke wijze bespreken relevante actoren stelselrapporten intern?
 - c. In hoeverre en op welke wijze nemen relevante actoren kennis van stelselrapporten?
 - d. In hoeverre en op welke wijze nemen relevante actoren stelselrapporten mee in/als onderdeel van besluitvorming?
 - e. In hoeverre en op welke wijze zijn de conclusies en aanbevelingen en/of de redeneertrant van het stelselrapport door relevante actoren opgenomen in beleid(svoornemens) en/of de uitvoering daarvan?
 - f. Zijn er concrete, aanwijsbare veranderingen opgetreden bij relevante actoren als gevolg van stelselrapporten (in beleidsuitvoering, besluitvorming, of meningsvorming)?
 - g. In hoeverre en op welke wijze worden aanpassingen naar aanleiding van stelselrapporten maatschappelijk geagendeerd door relevante actoren?
2. Welke kenmerken van de stelselrapporten en bijbehorende aanbevelingen zijn belangrijk om doorwerking van stelselrapporten mogelijk te maken?

Conceptueel kader

De beoogde effecten van de stelselrapportages – verbetering van de drie kernfuncties van het onderwijs – zijn lastig causaal vast te stellen. In dit onderzoek richten we ons daarom op het proces dat hieraan vooraf gaat: de voor- en doorwerking van de stelselonderzoeken zoals uitgewerkt door Bekkers e.a. (2004); Spaapen e.a. (2011) en Gerritsen & Lemmers (2018). Daarnaast kijken we in het onderzoek naar kritische succesfactoren en contextfactoren die een mogelijke verklaring zijn voor het wel of niet realiseren van voor- en doorwerking. Figuur 1.1 vat het conceptueel kader samen dat in dit onderzoek wordt gebruikt.

In dit onderzoek spreken we van **voorwerking** als een verandering ontstaat *voordat* een onderzoek is gepubliceerd: wanneer een onderzoek wordt aangekondigd en partijen in het veld daarop anticiperen. **Doorwerking** ontstaat tijdens en na de publicatie van het stelselrapport. Op basis van deze tweedeling onderscheiden we verschillende vormen van voor- en doorwerking:

- **Agenderende voor-/doorwerking**: een nieuw onderwerp of beleidsthema wordt onderwerp van het maatschappelijke of politieke debat.
- **Conceptuele voor-/doorwerking**: verandering in de kennis, opvattingen of causale redeneringen van individuen of organisaties.
- **Instrumentele voor-/doorwerking**: directe verandering van gedrag van individuen of organisaties in lijn met de aanbevelingen in het onderzoek.
- **Politiek-strategische voor-/doorwerking**: de machtspositie van één of enkele spelers wordt versterkt om op deze wijze de politieke doelen beter te kunnen bereiken; er bestaan nieuwe coalities rondom een thema of bestaande coalities krijgen meer (informele) invloed of (formele) macht.

Deze vormen van voor- en doorwerking hangen met elkaar samen en kennen een bepaalde volgtijdselijkheid, bijvoorbeeld wanneer veranderingen in opvattingen en kennis van actoren voorafgaan aan gedragsveranderingen, en worden versterkt door het ontstaan van nieuwe coalities. Elk stelselonderzoek kan variëren in 'type' voor-/doorwerking, maar ook bij welke en hoeveel actoren voor-/doorwerking optreedt ('bereik' van de voor-/doorwerking).

Naast inzicht in de doorwerking van de stelselonderzoeken moet dit onderzoek inzicht geven in mogelijke verklaringen voor het wel of niet realiseren van voor-/doorwerking: de **kritische succesfactoren**. Dit zijn factoren waar de inspectie invloed op heeft. In dit onderzoek worden de volgende kritische succesfactoren onderscheiden; deze zijn vastgesteld op basis van eerdere studies (Bekkers e.a., 2004; Gerritsen & Lemmers, 2018; Spaapen e.a., 2011):

- **kenmerken van het onderzoek, advies en stelselrapport** (o.a. thema van het rapport en type aanbevelingen, leesbaarheid, aansluiten bij een probleem, moment van publicatie, gepercipieerde kwaliteit bevindingen en conclusies en aanbevelingen, vorm en presentatie van het onderzoek);
- **media-aandacht voor en communicatie** rondom het onderzoek, advies en stelselrapport;
- **aansluiten bij behoeften en kenmerken van de ontvangers** (o.a. organisatiecultuur en capaciteit);
- **organisatie van de inspectie** (o.a. betrokkenheid leiding bij het advies, betrokkenheid derden in het advies, allianties met andere partners);
- **interactie tussen de inspectie en doelgroepen** van het onderzoek en advies (o.a. afstemming en structureel overleg over het onderzoek en advies);
- **presentatie en nazorg** van het onderzoek en advies (o.a. langdurige communicatie); en
- aansluiten bij de **institutionele kenmerken** van het beleidsveld (o.a. timing en aansluiting bij bredere beleidsprocessen).

Tot slot kijken we in het onderzoek naar **contextfactoren** die de voor-/doorwerking kunnen bevorderen of belemmeren. Dit zijn factoren waar de inspectie geen (directe) invloed op heeft, zoals de capaciteit in instellingen en het stelsel om verbeteringen door te voeren (bijvoorbeeld het lerarentekort als beperkende factor) en de politieke en maatschappelijke tijdgeest.

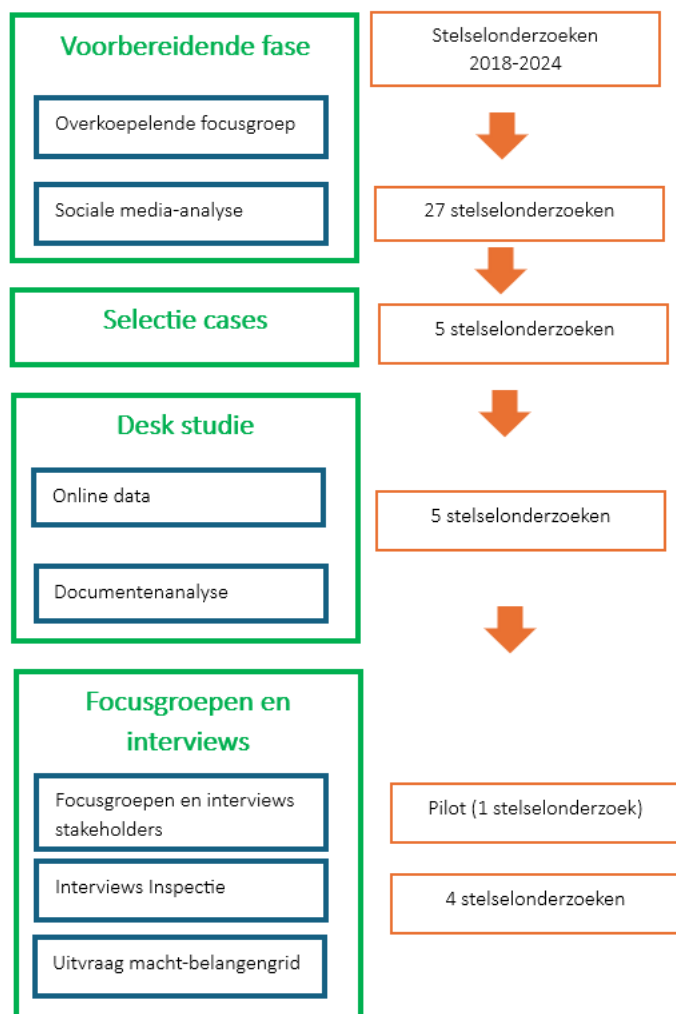
Figuur 1.1 Conceptueel kader

Kritische succesfactoren stelseltoezicht	Voor- en doorwerking (type, bereik)	Effecten
<ul style="list-style-type: none"> - Kenmerken van het onderzoek en advies - Media-aandacht en communicatie - Behoeften van de ontvangers - Organisatie van de Onderwijsinspectie - Interactie tussen de Inspectie en doelgroepen van het onderzoek en advies - Presentatie en nazorg van het onderzoek en advies - Institutionele kenmerken van het beleidsveld 	<ul style="list-style-type: none"> - Agenderende voor-/doorwerking: een nieuw onderwerp of beleidsthema wordt onderwerp van het maatschappelijke of politieke debat - Conceptuele voor-/doorwerking: verandering in de kennis, opvattingen of causale redeneringen van individuen of organisaties - Instrumentele voor-/doorwerking: directe verandering van gedrag van individuen of organisaties in lijn met de aanbevelingen in het onderzoek - Politiek-strategische doorwerking: de machtspositie van één of enkele spelers wordt versterkt om op deze wijze de politieke doelen beter te kunnen bereiken 	<p>Het stelsel van besturen, scholen, opleidingen en andere actoren slaagt er beter in om de kernfuncties van het onderwijs met succes én in evenwicht te realiseren. Het gaat dan om: kwalificatie, socialisatie, allocatie en de condities om deze kernfuncties en de sturing hierop mogelijk te maken, waaronder het financieel beheer</p>
<p>Context: (personele, materiële, financiële) capaciteit in instellingen en stelsel, politiek-maatschappelijke tijdgeest en aandacht voor thema's in het onderwijs, etc.</p>		

Aanpak van het onderzoek

In figuur 1.2 staat de aanpak van het onderzoek schematisch weergegeven. Hieronder beschrijven we de verschillende onderdelen van de aanpak. Achtereenvolgens gaan we in op de socialemedia-analyse, overkoepelende focusgroep, documentenanalyse en analyse van online data, focusgroepen en interviews met stakeholders, interviews met de inspectie en uitvraag van de macht-belangengrid. Daarna beschrijven we de methode van analyse en geven we een reflectie op de onderzoeksmethode.

Figuur 1.2 Aanpak op hoofdlijnen



Socialemedia-analyse

Het onderzoek startte met een socialemedia-analyse om de online zichtbaarheid en het bereik van de onderzoeksrapporten in kaart te brengen. Hiervoor is Coosto gebruikt: een programma waarmee berichten op sociale media, nieuwswebsites, blogs en fora systematisch kunnen worden doorzocht, verzameld en geanalyseerd. In dit onderzoek is Coosto specifiek gebruikt om in kaart te brengen op welke (sociale)mediaplatforms de onderzoeken zijn besproken, hoe vaak berichten hierover zijn bekeken en door wie ze zijn geplaatst. De volgende kanalen zijn meegenomen in Coosto: ANP (printmedia), Blog, Forum, Nieuwswebsites, X, Facebook, LinkedIn, YouTube, Instagram, Pinterest, TikTok, Blendle, Review en Reddit.

Voor de socialemedia-analyse is in een aantal stappen gewerkt, waarin de analyse steeds verder is aangescherpt:

Stap 1: afbakening. In deze stap is besloten dat de focus ligt op reacties op de aankondiging van een stelselonderzoek en reacties op het stelselrapport zelf. Berichten over het onderwerp die losstaan van het stelselonderzoek zelf worden niet meegenomen (bijvoorbeeld een algemene discussie over schrijfvaardigheid). In Coosto kan voor een periode van maximaal vijf jaar gezocht worden naar berichten. Voor de testfase is gekozen om in een periode van twee jaar voor en drie jaar na publicatie van het stelselonderzoek te zoeken naar berichten.

Stap 2: werkwijze ontwikkelen. In deze stap is een werkwijze voor de socialemedia-analyse ontwikkeld. Deze werkwijze is getest en verfijnd in een iteratief proces totdat er een effectieve aanpak was.

Stap 2a: voorbereiding. Per stelselonderzoek is de titel, publicatiedatum en samenvatting zoals vermeld op de website van de inspectie op een rij gezet. Op basis van die samenvatting zijn met behulp van ChatGPT zoektermen geformuleerd

met behulp van de volgende prompt: “Formuleer zoektermen om reacties op sociale media over dit onderzoek te analyseren met behulp van Coosto.”. Deze zoektermen zijn vervolgens door het onderzoeksteam aangevuld met relevante zoektermen.

Stap 2b: testen ronde 1. In deze stap is voor twee stelselonderzoeken de analyse uitgevoerd met de zoektermen uit stap 2a. Voor deze twee stelselonderzoeken is gecontroleerd of de gevonden berichten echt gaan over het stelselonderzoek. Op basis van de resultaten zijn zoektermen aangescherpt, bijvoorbeeld door andere combinaties van zoektermen te gebruiken, extra zoektermen toe te voegen, zoektermen te verwijderen of bepaalde zoektermen uit te sluiten (als die resultaten opleveren die niet relevant zijn). Uit de testfase bleek dat het toevoegen van de zoekterm ‘inspectie’ of ‘Inspectie van het Onderwijs’ nuttig was, omdat resultaten meer waren toegespitst op het stelselonderzoek zelf en niet het onderwerp van het stelselonderzoek. Het aantal zoekresultaten ging door het toevoegen van deze termen fors naar beneden, maar de resultaten werden wel relevanter.

Stap 2c: testen ronde 2. Na de eerste testronde is besloten om de vijf stelselonderzoeken te analyseren waarvoor data beschikbaar was vanuit de inspectie over het aantal downloads van het stelselrapport. Voor deze analyse is besloten om te focussen op een periode van zes maanden na de publicatiedatum, omdat uit de testfase bleek dat zoeken naar berichten in een langere periode meer irrelevante resultaten opleverde. Na de eerste analyse is de bruikbaarheid van de data geëvalueerd en gekeken of er aanpassingen in de zoektermen nodig zijn (vergelijkbaar met de 1^e testronde).

Stap 3: analyse overige stelselonderzoeken. Op basis van de tweede testronde is besloten om dezelfde werkwijze te hanteren. De uiteindelijke socialemedia-analyse is voor 27 stelselonderzoeken uitgevoerd (zie tabel 2.2). Deze steekproef is gekozen omdat hiermee voor een divers aantal stelselonderzoeken het bereik in beeld kon worden gebracht. In de steekproef zaten stelselonderzoeken die zijn uitgevoerd over verschillende periodes, gaan over verschillende onderwerpen en betrekking hebben op verschillende sectoren. Daarnaast zijn in ieder geval de stelselonderzoeken die uiteindelijk zijn geselecteerd voor het verdere onderzoek meegenomen. Omdat na de analyse van deze steekproef bleek dat de socialemedia-analyse minder relevante informatie opleverde dan vooraf gedacht, is ervoor gekozen om het bij deze steekproef te houden. Per stelselonderzoek is de titel, publicatiedatum en samenvatting op een rij gezet. Indien er geen samenvatting op de website van de inspectie beschikbaar was, is met behulp van ChatGPT een samenvatting gemaakt. Op basis van de samenvatting zijn door ChatGPT zoektermen geformuleerd, die zijn wederom door het onderzoeksteam aangevuld met relevante zoektermen. Vervolgens zijn de zoektermen in Coosto ingevoerd, waarbij is gezocht naar berichten op sociale media vanaf het moment van publicatie van een stelselrapport tot zes maanden daarna. Op basis van de resultaten zijn zoektermen aangescherpt, aangevuld, verwijderd, uitgesloten of zijn er andere combinaties van zoektermen gemaakt. In paragraaf 2.2 zijn de resultaten van de socialemedia-analyse te vinden.

Overkoepelende focusgroep

Vervolgens is een overkoepelende focusgroep georganiseerd met verschillende stakeholders, met als doel om een eerste globaal beeld te krijgen van hoe stakeholders aankijken tegen voorwerking en doorwerking van stelselonderzoeken in het algemeen en mogelijke kritische succesfactoren en contextfactoren. De focus van dit gesprek lag op stelselonderzoeken die in de periode 2018-2023 zijn uitgevoerd. Op basis van de focusgroep werd het conceptueel kader gevalideerd en verder aangevuld. Daarnaast vroegen we de focusgroep naar stelselonderzoeken die in hun beleving veel of weinig doorwerking hadden; dat gaf aanvullende informatie voor de selectie van stelselonderzoeken die we in een volgende fase nader onderzochten.

De volgende organisaties deden mee aan de overkoepelende focusgroep: PO-Raad, VO-raad, ministerie van OCW, Ouders & Onderwijs, CPB, NWO, NRO, gemeente Amsterdam en Toezicht Sociaal Domein. Daarnaast is nog een apart interview gehouden met betrokkenen vanuit de MBO Raad, omdat zij niet konden aansluiten op het moment van de focusgroep maar wel graag input wilden leveren. Het SCP, SLO en LAKS zijn wel benaderd voor deelname aan de focusgroep, maar hebben uiteindelijk niet deelgenomen. Daarvan heeft één organisatie bewust afgezien van deelname, de twee andere organisaties hebben niet gereageerd op ons verzoek. Tijdens de overkoepelende focusgroep stonden de volgende onderwerpen centraal: (1) bekendheid van deelnemers met stelselonderzoeken en hoe men daar kennis van neemt, (2) belang dat wordt toegekend aan stelselonderzoek, (3) aandacht voor stelselonderzoeken binnen de organisaties en hoe het wordt gebruikt, (4) verbeterpunten voor de doorwerking van stelselonderzoeken (kritische succesfactoren) en (5) suggesties voor de selectie van stelselonderzoeken als casus in het onderzoek.

Selectie van de cases

Voor de casestudies zijn vijf stelselonderzoeken gekozen:

6. peil schrijfvaardigheid in het (s)bo (2021);
7. kwaliteit van de schoolexaminering in het vo (2023);
8. selectie in het hoger onderwijs: criteria, instrumenten en de borging van kansengelijkheid (2023);
9. burgerschapsonderwijs en het omgaan met verschil in morele opvattingen (2020);
10. sturing op basisvaardigheden (2023).

Drie van de stelselonderzoeken (peil schrijfvaardigheid, kwaliteit van schoolexaminering en selectie in het ho) zijn door de inspectie voorgedragen. De overige twee (burgerschap en basisvaardigheden) zijn gekozen op basis van de overkoepelende focusgroep met stakeholders uit het onderwijsveld, een aanvullend interview met de MBO Raad en de sociale media-analyse. Ze zijn gekozen op basis van specifieke informatie die deze data opleverden (zie beschrijving hieronder), maar ook om een set aan stelselonderzoeken te bestuderen die alle onderwijssectoren en functies van onderwijs (kwalificatie, allocatie en socialisatie) beslaan. Daarnaast kunnen we hiermee verschillende vormen van doorwerking en voorwerking en verschillende kritische succesfactoren onderzoeken, waarmee we ons conceptueel kader goed kunnen toetsen en aanscherpen.

Selectie stelselonderzoek burgerschap

Uit de overkoepelende focusgroep bleek dat het rapport over burgerschap in het veld veel discussie heeft opgeleverd en dat blijkt ook uit de sociale media-analyse. In het onderwijsveld en de maatschappij zijn de meningen verdeeld over de invulling van burgerschapsonderwijs en of het een taak van de inspectie is om hier toezicht op te houden en een thema dat door de overheid moet worden gereguleerd. Door dit stelselonderzoek in de casestudies op te nemen krijgen we zicht op een vorm van doorwerking die we kunnen kenmerken als een meer 'normatieve oriëntatie' via het organiseren en informeren van het publieke debat. Relevante vragen die we met deze casestudie kunnen beantwoorden gaan over de mate waarin stelselonderzoeken kunnen leiden tot een gemeenschappelijker beeldvorming over waar het onderwijs voor zou moeten opleiden en de grenzen van deze opdracht.

Selectie stelselonderzoek basisvaardigheden

Het onderzoek naar basisvaardigheden hebben we gekozen naar aanleiding van het gesprek met de MBO Raad waarin werd aangegeven dat de uitwerking van 'basisvaardigheden' niet goed past bij de wijze waarop deze in het mbo vorm krijgen. De MBO Raad heeft in reactie hierop zelf een onderzoek gestart naar basisvaardigheden; dat is een vorm van doorwerking die niet expliciet in ons conceptueel kader staat en deze case biedt de mogelijkheid om de gevolgen daarvan verder te onderzoeken. Relevante vragen daarbij zijn bijvoorbeeld of een sectorbrede programmering van een thema tot andere vormen van doorwerking leidt en hoe ervoor kan worden gezorgd dat bevindingen relevant zijn voor specifieke sectoren.

Documentenanalyse en analyse van online data

Voor elk van de vijf geselecteerde stelselonderzoeken is een documentenanalyse verricht om inzicht te krijgen in de aanleiding, het doel, de aanpak, conclusies en aanbevelingen van elk stelselonderzoek en het doel van de communicatie over het stelselonderzoek en de middelen die daarvoor zijn ingezet. Daarmee werd al een aantal mogelijk kritische succesfactoren in beeld gebracht (kenmerken van en communicatie over stelselonderzoek). Daarnaast werd door de documentenanalyse een eerste inzicht verkregen in de doorwerking van stelselonderzoeken bij het ministerie van OCW en andere relevante actoren. Tot slot was een doel van de documentenanalyse om een overzicht te maken van relevante actoren per geselecteerd stelselonderzoek; die actoren konden we vervolgens benaderen voor de focusgroepen en interviews.

Per stelselonderzoek zijn de onderzoeksrapportage, technische rapportage, het communicatieplan, relevante Kamerbrieven (waarin wordt verwezen naar het stelselonderzoek) en verschenen nieuwsberichten op websites bekeken. Verder zijn per stelselonderzoek andere relevante documenten bekeken, zoals reflectiewijzers, handreikingen, handboeken of factsheets die naar aanleiding van een stelselonderzoek zijn ontwikkeld. In bijlage 1 staat een overzicht van de documenten die per stelselonderzoek zijn bekeken:

- De **onderzoeksrapportage** is vooral gebruikt om informatie op te halen over de aanleiding en het doel van het onderzoek, de gebruikte onderzoeksmethode, conclusies en aanbevelingen.
- De **technische rapportage** gaf daarbij nog meer informatie over de gebruikte onderzoeksmethode, maar het niveau van detail bleek niet altijd relevant om mee te nemen voor dit onderzoek.
- Het **communicatieplan** is vooral bestudeerd om inzicht te krijgen in het doel en de beoogde doelgroepen van de communicatie over het stelselonderzoek en de ingezette communicatiemiddelen.
- Uit **Kamerbrieven** waarin wordt verwezen naar het stelselonderzoek is informatie opgehaald over de maatregelen die door het ministerie van OCW zijn genomen naar aanleiding van een stelselonderzoek (instrumentele doorwerking).

Ook kregen we door de Kamerbrieven inzicht in welke conclusies en aanbevelingen zijn geagendeerd bij het ministerie. Als de conclusies en aanbevelingen waren beschreven in de Kamerbrief, zagen we dat als signaal dat deze waren geagendeerd bij het ministerie (agenderende doorwerking).

- Verschenen **nieuwsberichten** zijn bestudeerd om zicht te krijgen op bij welke organisaties de conclusies en aanbevelingen zijn geagendeerd. Op het moment dat een nieuwsbericht is gepubliceerd op de website van een organisatie, zagen we dat als signaal dat het stelselonderzoek daar was geagendeerd (agenderende doorwerking).
- Tot slot zijn overige documenten, zoals **reflectiewijzers, handreikingen, handboeken en factsheets** gebruikt om inzicht te krijgen in hoeverre deze instrumenten zijn ontwikkeld naar aanleiding van een stelselonderzoek (instrumentele doorwerking).

Naast de documentenanalyse is per geselecteerd stelselonderzoek online data van de onderzoeksrapporten opgevraagd bij de Inspectie van het Onderwijs. Het gaat hierbij om gegevens over het aantal downloads van de onderzoeksrapporten en het aantal views van een nieuwsbericht of webinar. Door deze gegevens kregen we, samen met de resultaten van de socialemedia-analyse, inzicht in het bereik van en de maatschappelijke aandacht voor een stelselonderzoek.

Focusgroepen en interviews met stakeholders

Om de bevindingen uit de documentenanalyse, socialemedia-analyse en analyse van online data verder te verifiëren en aan te vullen, zijn per geselecteerd stelselonderzoek focusgroepen georganiseerd met relevante actoren. Daarmee kregen we verder inzicht in de voor- en doorwerking van een stelselonderzoek en kritische succesfactoren en contextfactoren die de voor- en doorwerking hebben bevorderd of belemmerd. Tabel 1.1 geeft een overzicht van organisaties die per stelselonderzoek hebben deelgenomen aan de focusgroepen. Deze actoren zijn vastgesteld op basis van de documentenanalyse en na overleg met de inspectie. Voor het onderzoek naar kwaliteit van schoolexaminering, is met enkele actoren gesproken in een apart interview, omdat zij niet konden aansluiten bij de focusgroep. Voor de overige stelselonderzoeken is voor actoren die niet konden aansluiten bij de focusgroep per mail input opgehaald (zie tabel 1.1). Voor verschillende stelselonderzoeken geldt dat organisaties wel zijn benaderd, maar uiteindelijk niet hebben deelgenomen aan de focusgroep. Dat geldt voor het landelijk netwerk taal, het leesoffensief, educatieve uitgeverijen, het NRO en Stichting Lezen en Schrijven als het gaat om het onderzoek peil schrijfvaardigheid (s)bo; de Landelijke Studentenvakbond (LSVB) als het gaat om het onderzoek selectie in het ho; de PO-Raad, VO-raad, het LAKS en het ministerie van OCW als het gaat om het onderzoek naar burgerschap; en het Expertisepunt Basisvaardigheden als het gaat om het onderzoek naar basisvaardigheden. De meest voorkomende reden dat organisaties niet hebben deelgenomen aan de focusgroep is dat ze geen meerwaarde zagen in hun deelname. Enkele organisaties hebben niet gereageerd op ons verzoek. Daarnaast is goed om te vermelden dat voor het stelselonderzoek over burgerschap geldt dat de personen die ten tijde van de publicatie van het stelselonderzoek werkten bij de Sectorraad Gespecialiseerd Onderwijs daar nu niet meer werkzaam zijn. Daarom heeft een andere medewerker deelgenomen aan de focusgroep over dit stelselonderzoek. Per organisatie hebben één of twee personen deelgenomen aan de focusgroepen. In de benadering van de organisaties is gevraagd om deelnemers die de organisatie konden vertegenwoordigen in het gesprek. Afhankelijk van de affiniteit met het onderwerp van het stelselonderzoek hebben deelnemers zich vervolgens bij ons gemeld. De inbreng van de deelnemers in de focusgroepen wordt gezien als representatief voor de organisatie die zij vertegenwoordigen.

In het voorjaar zijn we gestart met een focusgroep voor het stelselonderzoek naar schoolexaminering in het vo. Dit stelselonderzoek hebben we als pilot gebruikt om te toetsen of de bedachte aanpak ook de juiste informatie opleverde voor dit onderzoek. Na de pilot bleek dat met de eerste focusgroep de juiste informatie werd opgehaald. Wel is informatie die aan het begin van de focusgroep werd gedeeld met de deelnemers, over de opbrengsten uit de documentenanalyse en socialemedia-analyse, ingekort om de focus meer op het gesprek en de input van de deelnemers te leggen. De overige focusgroepen zijn vlak voor de zomer uitgevoerd.

Voorafgaand aan de focusgroepen stuurden we het betreffende stelselonderzoek naar de deelnemers en mailden we welke onderwerpen tijdens de focusgroep op de agenda zouden staan. Tijdens de focusgroep hebben we de resultaten van de documentenanalyse en analyse van sociale media en online data gepresenteerd en zijn we daarover verder in gesprek gegaan. We presenteerden de belangrijkste conclusies en aanbevelingen van het onderzoek en een tijdlijn van gebeurtenissen die rondom het onderzoek hebben plaatsgevonden (o.a. publicatie rapport, momenten in de communicatie, verschijnen van Kamerbrieven, publicatie nieuwsberichten en andere ontwikkelingen). In de focusgroep hebben we besproken op welke manier actoren betrokken waren bij het stelselonderzoek en wanneer ze hiervan op de hoogte waren. Ook stonden we stil bij de visie van stakeholders op de manier waarop het onderzoek is uitgevoerd en in hoeverre de resultaten herkenbaar waren. Vervolgens is ingegaan op de manier waarop het stelselonderzoek is besproken binnen de verschillende organisaties en in hoeverre het invloed heeft gehad op de agenda (agenderende doorwerking), hun mening of visie over een onderwerp (conceptuele doorwerking), beleid of maatregelen (instrumentele doorwerking).

en de vorming van nieuwe samenwerkingsvormen of coalities (politiek-maatschappelijke doorwerking). Daarna is gevraagd of er mogelijk andere manieren van voor- en doorwerking waren binnen hun organisaties. Naast het open bevragen naar voor- en doorwerking is specifiek gevraagd naar de opvolging van aanbevelingen die zijn genoemd in het onderzoeksrapport van het stelselonderzoek. Tot slot is gevraagd naar factoren die de voor- en doorwerking hebben bevorderd of juist belemmerd (kritische succesfactoren en contextfactoren).

Van de interviews en focusgroepen zijn samenvattende verslagen gemaakt. Ook zijn (met toestemming van de respondenten) opnames en automatische transcripties gemaakt van de gesprekken. Die zijn gebruikt voor het aanvullen en aanscherpen van de samenvattende verslagen.

Tabel 1.1 Deelnemende organisaties focusgroepen per stelselonderzoeken

Titel stelselrapport	Deelnemende organisaties
Peil schrijfvaardigheid (s)bo	OCW, SLO, Expertisecentrum Nederlands, Taalunie, CITO, trainer/expert schrijfonderwijs én voormalig pabo-docent
Kwaliteit van de schoolexaminering	OCW, VO-raad, PLEXS, CITO, LAKS (input per mail)
Selectiecriteria in het hoger onderwijs	OCW, UNL, VH, EHTO
Burgerschap en het verschil in morele opvattingen	MBO Raad, sectorraad GO, SLO, Expertisepunt Burgerschap (input per mail)
Sturing op basisvaardigheden	OCW, PO-Raad, VO-raad, MBO Raad, SLO

Interviews inspectie

Naast de focusgroepen met stakeholders zijn per stelselonderzoek interviews gehouden met betrokkenen vanuit de inspectie, om meer inzicht te krijgen in de aanleiding, het doel en de aanpak van het stelselonderzoek, de betrokkenheid van organisaties daarin en de communicatie over het stelselonderzoek. De gesprekken zijn meestal gevoerd met de projectleider en de betrokken communicatiemedewerker. Soms was ook een uitvoerder van het onderzoek aanwezig bij dit gesprek. In het interview zijn de resultaten uit de documentenanalyse voorgelegd, geverifieerd en aangevuld. Specifiek is stilgestaan bij de aanleiding en het doel van het onderzoek, keuzes in de aanpak daarvan, de betrokkenheid van organisaties (extern en intern) bij het onderzoek, het doel van de communicatie en de middelen die daarbij uiteindelijk zijn ingezet. Verder is gevraagd naar factoren waarvan de inspectie denkt dat ze de voor- en doorwerking hebben bevorderd of belemmerd (kritische succesfactoren en contextfactoren). Van de interviews zijn samenvattende verslagen gemaakt. Ook zijn (met toestemming van de respondenten) opnames en automatische transcripties gemaakt van de gesprekken. Die zijn gebruikt voor het aanvullen en aanscherpen van de samenvattende verslagen.

Aanvullende uitvraag macht- en belangengrid

Per mail is aan alle deelnemers van de focusgroepen een aanvullende uitvraag gedaan: 1) wie heeft er belang bij het oplossen van het vraagstuk dat in het stelselonderzoek centraal staat? 2) wie heeft formele middelen en beslisbevoegdheid om iets te doen met de aanbevelingen uit het onderzoek? Door deze uitvraag krijgen we extra inzicht in een aantal kritische succesfactoren zoals wie er behoefte heeft aan een stelselonderzoek, hoe zij zich tot elkaar verhouden en in bredere zin de institutionele verhoudingen in het veld. Door de positionering van actoren te vergelijken met de communicatiestrategie van de inspectie krijgen we een beeld van de mate waarin de juiste doelgroepen zijn aangesproken en kunnen we vormen van politiek-strategische doorwerking beter verklaren. In tabel 1.2 staat per stelselonderzoek een overzicht van organisaties die hebben gereageerd op de uitvraag in de mail.

Tabel 1.2 Organisaties die hebben gereageerd op uitvraag macht- en belangengrid

Titel stelselrapport	Deelnemende organisaties
Peil schrijfvaardigheid (s)bo	Expertisecentrum Nederlands, OCW, SLO, Taalunie
Kwaliteit van de schoolexaminering	PLEXS, VO-raad
Selectiecriteria in het hoger onderwijs	VH, UNL, OCW
Burgerschap en het verschil in morele opvattingen	SLO
Sturing op basisvaardigheden	VO-raad, SLO, OCW

Analyse van de data

Om te komen tot een hoofdstuk per geselecteerd stelselonderzoek (caserapportage) is de informatie uit de documentenanalyse, socialemedia-analyse, analyse van online data, focusgroepen en interviews geanalyseerd. De cijfers uit de analyse van sociale media en online data zijn per stelselonderzoek op een rij gezet en in een aparte alinea verwerkt in het hoofdstuk. Ook de aanvullende uitvraag over wie belang heeft bij het onderzoek en wie de macht heeft om er iets mee

te doen is per stelselonderzoek op een rij gezet. De input uit verschillende organisaties is met elkaar vergeleken en vervolgens is een totaalbeeld hiervan samengevat als alinea in het hoofdstuk over het betreffende stelselonderzoek.

De documentanalyse is gebruikt om informatie over de aanleiding, het doel, de aanpak, conclusies en aanbevelingen van het stelselonderzoek te beschrijven in het hoofdstuk. Deze informatie is aangevuld en aangescherpt na het interview met de inspectie. De informatie uit de communicatieplannen is gebruikt om een eerste aanzet te maken van het doel van de communicatie, de beoogde doelgroepen en de middelen die daarbij zijn ingezet. Deze informatie is aangescherpt en aangevuld met informatie uit het interview van de inspectie. Op basis van het interview met de inspectie en de focusgroepen is informatie beschreven over de betrokkenheid van organisaties tijdens het onderzoek. De focusgroep gaf met name informatie over de betrokkenheid van externe actoren, de inspectie gaf daarnaast informatie over de betrokkenheid van personen binnen de inspectie zelf.

Informatie uit de documentanalyse is gebruikt om een eerste inzicht te krijgen in de voor- en doorwerking van stelselonderzoeken en mogelijk kritische succesfactoren en contextfactoren, volgens de definities uit ons conceptueel kader. De informatie is hiervoor per document geselecteerd en gelabeld als 'mogelijke doorwerking (agenderend, conceptueel, instrumenteel, politiek-strategisch)', 'mogelijke kritische succesfactor' en 'mogelijke contextfactor'. Deze informatie is vervolgens gebundeld en samengevat beschreven. Na de focusgroepen en interviews zijn de samenvattende verslagen geanalyseerd op dezelfde manier als de documenten. De verslagen zijn thematisch geordend en geanalyseerd. Hierbij is per stuk tekst een label toegevoegd met mogelijke vormen van voor- en doorwerking, kritische succesfactoren en contextfactoren. Deze informatie is gebundeld per stelselonderzoek en samenvattend beschreven. Met behulp van de informatie uit de focusgroepen en interviews is de input uit de documentanalyse aangescherpt en aangevuld.

In een volgende analysestap is per stelselonderzoek een inschatting gemaakt van de beoogde doorwerking per actor op basis van de aanleiding en doelen van het onderzoek, de aanbevelingen in het onderzoeksrapport en de communicatiedoelen en doelgroepen waarop de communicatie zich richt. Vervolgens is de beoogde doorwerking vergeleken met de gevonden doorwerking om uitspraken te kunnen doen over de mate waarin doorwerking van het stelselonderzoek is geslaagd. Met een geslaagde doorwerking bedoelen we de mate waarin de beoogde doorwerking is gerealiseerd. Daarnaast zijn, op basis van de genoemde kritische succesfactoren en contextfactoren in de focusgroepen, door de onderzoekers verklaringen gegeven voor het in meer of mindere mate realiseren van de beoogde doorwerking. Hierbij zijn ook andere factoren meegenomen, zoals de betrokkenheid van stakeholders tijdens het onderzoek, de mate waarin de communicatie zich richt op actoren die de macht en positie hebben om iets met de uitkomsten van het stelselonderzoek te doen en of er wel of geen instellingstoezicht is gebruikt tijdens het stelselonderzoek. Bij stelselonderzoeken waar de doorwerking is geslaagd, is vooral gefocust op factoren die de doorwerking bevorderen en bij stelselonderzoeken waar de doorwerking in mindere mate is geslaagd is (ook) gefocust op factoren die de doorwerking hebben belemmerd.

Naast een analyse van de data per stelselonderzoek is een overkoepelende analyse uitgevoerd waarin de verschillende cases met elkaar zijn vergeleken. Ten eerste is een overzicht gemaakt van de gevonden vormen van doorwerking en bij welke actoren vooral doorwerking optreedt. Hierbij is erop gelet of bepaalde vormen van doorwerking bij bepaalde actoren optreden. Daarnaast is gekeken naar factoren die verklaren waarom een bepaalde vorm van doorwerking optreedt of waarom doorwerking bij een bepaalde actor optreedt. Het gaat bijvoorbeeld om zaken als de aanleiding van het onderzoek, de mate waarin instellingstoezicht is uitgevoerd bij een stelselonderzoek of de mate waarin actoren betrokken waren tijdens het onderzoek. Tot slot is een overzicht gemaakt van de gevonden kritische succesfactoren en contextfactoren die doorwerking bevorderen of belemmeren. Hierbij is erop gelet of bepaalde kritische factoren van belang zijn voor bepaalde actoren.

Reflectie op de onderzoeks aanpak

Dit onderzoek had tot doel om de voor- en doorwerking van stelselonderzoeken van de inspectie in kaart te brengen en een beeld te geven van de factoren die deze voor- en doorwerking bevorderen of belemmeren. We kozen voor een onderzoeks aanpak bestaande uit een sociale media-analyse, documentenstudie, focusgroepen met stakeholders en interviews met de Inspectie. In deze reflectie kijken we terug op de haalbaarheid van de geplande aanpak, de mate waarin we deze konden realiseren en in welke mate we daarmee een antwoord hebben kunnen geven op de onderzoeksvragen. De sterke punten uit onze aanpak zijn het diepgaande inzicht in de wijze waarop voor- en doorwerking voor elk stelselonderzoek ontstaat; met name de documenten en gesprekken met relevante stakeholders hebben hier inzicht in gegeven. Een sterk punt is ook de selectie van de cases – uit meerdere sectoren en gerelateerd aan verschillende functies van het onderwijs; hiermee kregen we een beeld van de verschillen tussen sectoren en tussen typen stelselonderzoeken met verschillende aanleidingen, doelen en doelgroepen. Naast inzicht in mogelijke vormen van voor- en doorwerking gaf dit on-

derzoek een overzicht van factoren die de doorwerking kunnen bevorderen of belemmeren en waar de inspectie in toekomstige stelselonderzoeken rekening mee zou kunnen houden. Hoewel het onderzoek relevante inzichten heeft opgeleverd, kende het ook een aantal beperkingen:

- Causaliteit was in dit onderzoek lastig vast te stellen. Het bleek moeilijk om uitspraken te doen over de doorwerking van één stelselonderzoek als er andere ontwikkelingen of onderzoeken speelden in dezelfde periode. Daardoor was het lastig vast te stellen welke impact het specifieke stelselonderzoek heeft gehad op bijvoorbeeld agendering van onderwerpen, wetswijzigingen of de ontwikkeling van instrumenten. In de praktijk zal een combinatie van factoren hiertoe hebben geleid, maar het specifieke aandeel van het stelselonderzoek bleek lastig vast te stellen.
- De conceptuele en politiek-strategische vormen van doorwerking bleken lastig meetbaar. Respondenten vonden het lastig om aan te geven in hoeverre een stelselonderzoek hun visie heeft beïnvloed of heeft geleid tot veranderende samenwerkingen of machtsverhoudingen.
- Voor een aantal cases gold dat het stelselonderzoek een aantal jaren geleden is uitgevoerd of gepubliceerd. Voor respondenten was het daarom lastig om zich te herinneren welke effecten het stelselonderzoek had gehad en welke factoren daarin een rol hebben gespeeld. Daarnaast was bij een aantal van de organisaties de persoon die destijds betrokken was bij het stelselonderzoek inmiddels niet meer in dienst. Daardoor hebben we een aantal relevante personen niet kunnen spreken. In het vervolg zou een eerste evaluatie met betrokkenen over de verwachte doorwerking van een stelselonderzoek, kort na de publicatie, dus gewenst zijn.
- Voor de casus van burgerschap geldt dat we een groot deel van de relevante organisaties niet hebben kunnen spreken, waardoor de resultaten van deze casus minder betrouwbaar zijn.
- Tot slot bleek de socialemedia-analyse van beperkte waarde voor de beantwoording van de onderzoeksvragen. Deze analyse gaf meer inzicht in de aandacht voor het onderwerp van een stelselonderzoek dan aandacht voor het specifieke stelselrapport zelf. Het bleek in de zoektocht namelijk lastig om specifiek te zoeken op socialemediaberichten die zijn verschenen naar aanleiding van het stelselonderzoek.

Leeswijzer

Dit onderzoeksrapport is als volgt opgebouwd. In hoofdstuk 2 staan we stil bij de input uit de overkoepelende focusgroep en de resultaten van de socialemedia-analyse. Vervolgens wordt per hoofdstuk een van de geselecteerde stelselonderzoeken uitgewerkt. In hoofdstuk 3 wordt ingegaan op de resultaten van het onderzoek naar schoolexaminering in het vo. Hoofdstuk 4 staat stil bij het peilonderzoek naar schrijfvaardigheid in het (s)bo. In hoofdstuk 5 staat het onderzoek naar selectiecriteria in het ho centraal. Hoofdstuk 6 gaat in op de resultaten van het onderzoek naar burgerschap en het omgaan met verschil in morele opvattingen. Tot slot gaat hoofdstuk 7 over het onderzoek naar sturing op basisvaardigheden. Per hoofdstuk is er een samenvatting van het onderzoek, waarin wordt ingegaan op de aanleiding en het doel van het onderzoek, de betrokkenheid van organisaties, wie belang heeft bij het onderzoek en de macht om er iets mee te doen, de onderzoeksaanpak, conclusies en aanbevelingen. Vervolgens worden het doel en de aanpak van communicatie over het stelselonderzoek beschreven. Verder worden de resultaten van de analyse van sociale media en online data gepresenteerd. Daarna worden de verschillende vormen van voor- en doorwerking, kritische succesfactoren en contextfactoren beschreven. Tot slot worden conclusies beschreven en resultaten samengevat in een tabel. In hoofdstuk 8 presenteren we de resultaten van de overkoepelende analyse en in hoofdstuk 9 gaan we in op de conclusies (antwoord op de onderzoeksvragen) en geven we een aantal aanbevelingen voor de inspectie. In de bijlagen is een overzicht te vinden van bronnen die zijn bestudeerd voor de documentenanalyse en een literatuurlijst.

2. Overkoepelende focusgroep en socialemedia-analyse

2 Overkoepelende focusgroep en socialemedia-analyse

In dit hoofdstuk wordt eerst een notitie gepresenteerd van de bevindingen uit de overkoepelende focusgroep die is georganiseerd met verschillende stakeholders (PO-Raad, VO-raad, ministerie van OCW, Ouders & Onderwijs, CPB, NWO, NRO, gemeente Amsterdam en toezicht sociaal domein). Ook zijn daarin de bevindingen opgenomen uit een apart interview met de MBO Raad. Daar waar we in dit hoofdstuk spreken over respondenten bedoelen we deelnemers aan de overkoepelende focusgroep. Na de bevindingen van de focusgroep worden de resultaten van de socialemedia-analyse beschreven.

Bevindingen overkoepelende focusgroep

Algemene opmerkingen

- De Staat van het Onderwijs is eigenlijk een overkoepelend onderzoek waar peilonderzoeken in terugkomen en via die weg doorwerking vinden.
- Respondenten zijn zich niet volledig bewust van de veelheid aan stelselonderzoeken en missen daardoor soms belangrijke onderzoeken die relevant zijn voor hun werk of prioriteiten. Zo vertelt een respondent dat de organisatie waar zij werkzaam is voornamelijk op de hoogte is van onderzoeken die passen binnen de eigen belangenbehartiging of veel aandacht krijgen in de media, maar dat ze niet structureel kennisneemt van alle stelselonderzoeken. Als relevante organisaties beter geïnformeerd zouden zijn, dan zouden deze onderzoeken volgens haar mogelijk meer worden benut in hun werkzaamheden.
- Stelselonderzoeken werken signalerend in aandacht vragen voor een thema, bijvoorbeeld nieuwkomers in het onderwijs. Dat stond bij een van de organisaties niet op de agenda, maar krijgt nu veel meer aandacht omdat de inspectie daar aandacht voor heeft gevraagd (overigens niet in een stelselonderzoek). Het zou volgens een respondent fijn zijn als het een stelselonderzoek zou worden, want dan kan het bij de leden onder de aandacht worden gebracht.
- Themaonderzoeken zijn een vorm van stelselonderzoeken, maar dat onderscheid is voor respondenten niet altijd duidelijk.
- Het is belangrijk om onderzoeken goed af te stemmen om de onderzoeksdruk te beheersen (van stelselonderzoeken en andere onderzoeken) en om het veld niet te overvragen. Er worden nu volgens respondenten vaak onderzoeken over hetzelfde thema door meerdere organisaties gedaan, de vraag is of de inspectie dat wel allemaal zelf moet doen. Het is goed om dat op elkaar af te stemmen. Een respondent noemt nog dat het goed is om als inspectie focus aan te brengen en te kiezen op welke thema's je je richt in het stelseltoezicht.
- De Staat van het Onderwijs kent binnen OCW een eigen proces in het formuleren van een beleidsreactie, omdat daarin veel sectoren en thema's samenkomen. Dat past niet binnen één beleidsdirectie en er zijn dus veel ambtenaren betrokken om een reactie voor te bereiden die zo veel mogelijk aansluit bij thema's die al binnen het ministerie op de agenda staan; daarbij wordt afgewogen hoe groot en uitgebreid de reactie is. Uiteindelijk bepaalt de bestuursraad of de ministers wat er in de beleidsreactie komt te staan. De beleidsreactie krijgt echter vaak weinig aandacht in de media; de media kijkt vooral naar de hoofdboodschap die in de Staat van het Onderwijs wordt afgegeven.
- Het NRO zet de Staat van het Onderwijs in haar projectendatabase en maakt het daarmee toegankelijk voor het veld. De projectendatabase heeft een functie in het signaleren van witte vlekken in onderzoek en bredere onderzoeksprogrammering; dus als er al stelselonderzoeken naar thema's zijn worden daar wellicht geen nieuwe calls voor onderwijsonderzoek voor uitgezet. Het NRO kiest ervoor om een tweetal peilingsonderzoeken in het mbo uit te zetten, omdat er in de programmering van de stelselonderzoeken vaak veel aandacht naar po en vo uitgaat (en veel minder naar mbo).
- Een van de respondenten stelt dat het mbo als sector zich soms niet in stelselonderzoeken herkent. Ze worden vaak over één kam worden geschoren met het funderend onderwijs, terwijl ze een andere schaalgrootte en organisatiestructuur hebben en vallen onder een andere wet. Specifiek wordt hierin het onderzoek naar sturing op basisvaardigheden genoemd. Naar aanleiding van onvrede over de manier waarop het mbo daarin werd onderzocht, zijn ze zelf intern meer onderzoek gaan doen. Dit betreft dus een aparte categorie van doorwerking.

Voorbeelden van kritische succesfactoren

- Doorwerking wordt beter wanneer de planning van de stelselonderzoeken bekend is en organisaties daar in hun eigen planning van activiteiten rekening mee kunnen houden, bijvoorbeeld door thema's voor overleg te kiezen rondom publicatie van stelselonderzoeken. Een respondent vertelt dat zij via het jaarwerkplan van de inspectie en vierjaarlijks bestuurlijke overleggen op de hoogte worden gesteld van aanstaande stelselonderzoeken.
- Voor OCW zijn stelselonderzoeken rondom passend onderwijs en onderzoeken rondom basisvaardigheden van belang, want deze passen in de beleidsagenda 'Verbeteraanpak'. Hierover zijn afspraken gemaakt met de inspectie over vervolgstelselonderzoeken; dus OCW heeft een belangrijke rol in agendering van stelselonderzoeken, maar ook in

sturen van de beleidsreactie op de stelselonderzoeken. De voor- en doorwerking komen dan tot stand via de beleids-cyclus binnen OCW en hoe de beleidsdirecties daar invulling aan geven in relatie tot bijvoorbeeld Kamervragen.

- Stelselonderzoeken die aanhaken bij urgente actualiteit (bijvoorbeeld schoolsluitingen tijdens COVID) krijgen meer aandacht, omdat ze voldoen aan een directe informatiebehoefte in het veld.
- Omdat bij de inspectie/OCW veel aandacht wordt besteed aan peilingsonderzoeken/Staat van het Onderwijs krijgen deze stelselonderzoeken in de media meer aandacht.
- Het is belangrijk om in stelselonderzoek aan te sluiten bij onderzoek dat er al ligt, bijvoorbeeld vanuit de sector zelf. Als inspectie kun je daar dan op voortbouwen en dat zorgt voor een betere landing van het onderzoek in het veld.
- De webinars of presentaties van de inspectie over de stelselrapporten zijn een goede manier om bevindingen breder te delen en de sectorraden communiceren dat richting hun achterban. Een respondent vindt die webinars van belang om iets terug te geven aan het veld; er wordt veel aan investering in deelname aan de stelselonderzoeken gevraagd van het veld en dan is het belangrijk om bevindingen terug te rapporteren. Een andere respondent zegt dat het presenteren van bevindingen kan leiden tot meer bewustwording en aandacht voor het onderwerp bij onderwijsinstellingen.
- De bekendheid met de peilingsonderzoeken is voor een respondent veel groter dan voor andere stelselonderzoeken; dat komt doordat de organisatie waar de respondent werkzaam is via begeleidingscommissies of klankbordgroepen vaak al betrokken is aan de voorkant (bijvoorbeeld bij het beoordelen van de vragenlijst) of tijdens de onderzoeken zelf. Ook spelen ze een rol bij het vinden van gesprekspartners uit de sector of voor het aanjagen van de respons door hier in de communicatie aandacht aan te besteden. Het moment en de inhoud van de publicaties van de Peilonderzoeken komen bijna nooit als een verrassing; dat is voor de andere stelselonderzoeken soms wel het geval (behalve als het een specifiek onderwerp in de sector betreft).
- Een positieve toon in een rapportage (benadrukken wat al goed gaat en nog beter kan) werkt volgens respondenten stimulerender voor scholen en instellingen. Voldoende aandacht voor de context als verklaring voor resultaten is hierin belangrijk.
- Het is belangrijk dat de inspectie helder is over met welk doel ze onderzoek komen doen als ze een stelselonderzoek uitvoeren. Voor scholen en instellingen is dit niet altijd helder.
- Soms komt de legitimiteit van een stelselonderzoek in het geding wanneer de samenvattende boodschap en het persbericht te politiek zijn en de bevindingen te weinig genuanceerd naar buiten worden gebracht.

Voorbeelden van voorwerking

- Verschil in peilings- en stelselonderzoeken en Staat van het Onderwijs: doordat partners bij stelselonderzoeken al bij de agendering zijn betrokken en weten wanneer het komt kunnen ze daar in hun eigen planning op voorsorteren.
- Onderzoek naar schoolverschillen in het VO heeft veel aandacht gekregen omdat dat een vraag was die al leefde, en waar het stelselonderzoek veel nieuwe inzichten heeft opgeleverd.
- Een respondent vertelt dat ze over de geplande algemene stelselonderzoeken wel geïnformeerd wordt via het ringoverleg; daar kunnen ze thema's aandragen die ze relevant vinden voor een stelselonderzoek. Doorgaans stopt daar de betrokkenheid.

Voorbeelden van doorwerking

- Veel stelselonderzoeken zijn niet bekend omdat ze niet worden aangekondigd of de mediaheadlines niet halen. Wanneer stakeholders met eigen onderzoek bezig gaan of rondom thema's bepaalde belangenbehartiging doen, gaan ze op zoek naar een stelselonderzoek dat daarbij past en dat ze ervoor kunnen gebruiken: omdat de inspectie gezag en legitimiteit heeft.
- Stelselonderzoeken vinden hun weg naar praktijk en beleid via beleidsreacties van OCW (waarin vaak rondom een thema verschillende onderzoeken worden gebundeld).
- Stelselonderzoeken worden door inhoudelijke themagroepen in verschillende organisaties besproken en deze groepen sluiten qua taakopdracht goed aan bij het onderwerp van het stelselonderzoek (institutionele inbedding mogelijk).
- Doorwerking vindt plaats doordat actoren aansluiten bij webinars van de inspectie, doordat organisaties de aanbevelingen direct bespreken met hun achterban en verwerken in eigen professionaliseringsaanbod.
- Een vorm van doorwerking is: opgenomen worden in Toezicht Sociaal Domein, opgenomen worden in onderzoek van andere organisaties (die het gebruiken in hun eigen onderzoek) en in de onderzoeksprogrammering van het NRO (de stelselonderzoeken zijn daar onderdeel van, dat is reguliere programmering).
- Sectorraden gebruiken stelselonderzoeken om de eigen achterban te informeren, zoals bij het stelselonderzoek examinering VO. Dit rapport werd ingezet om scholen te informeren over hoe examinering beter kan worden georganiseerd.

seerd volgens wet- en regelgeving. Daarnaast wordt het rapport intern besproken in themacommissies zoals bekostiging, huisvesting en onderwijsinhoudelijke commissies. Hier worden de hoofdpunten geanalyseerd, en wordt beoordeeld of men het eens is met de boodschap en gekeken welke acties nodig zijn in het nieuwe beleidsjaar. Dit gebeurt in samenwerking met schoolleiders, bestuurders en de adviesraad, waarbij wordt bepaald welke accenten de sectorraden moeten leggen om bij te dragen aan verbeteringen in examinering.

- Toezicht Sociaal Domein maakt keuzes om thema's NIET in het toezicht op te nemen omdat het al in een stelselonderzoek aan bod is geweest; bijvoorbeeld stages in het mbo en discriminatie bij stages in het mbo.
- Stelselonderzoeken worden door organisaties soms in samenhang met andere (stelsel)onderzoeken besproken om een breder beeld te krijgen en dieper naar de resultaten en cijfers te kijken.
- Stelselonderzoeken worden gebruikt als empirische bron en verwijzing in rapportages. De stelselonderzoeken worden bijvoorbeeld gebruikt om onderzoek te onderbouwen.
- De onderzoeken die in het vo veel aandacht hebben gehad zijn de beide Peilonderzoeken naar basisvaardigheden (rekvaardigheid, leesvaardigheid) in het vo en de stelselonderzoeken die over basisvaardigheden gaan. Ook het onderzoek naar schoolexamens heeft veel aandacht gehad in o.a. de nieuwsuitingen.
- De onderzoeken die passen bij de eigen prioriteiten van Ouders & Onderwijs zijn: passend onderwijs, onderwijskwaliteit (bijvoorbeeld de peilonderzoeken), sociale veiligheid, medezeggenschappen en de overgang po-vo. Daarnaast is de Staat van het Onderwijs altijd van groot belang. Ouders & Onderwijs neemt deze onderzoeken mee in de eigen nieuwsgeving en belangenbehartiging: in de lobby naar de Tweede Kamer, als het de punten die ze willen overbrengen versterkt. Dit hebben ze bijvoorbeeld gedaan bij het stelselonderzoek naar ondersteuning op reguliere scholen en bij het vragen van aandacht voor basisvaardigheden.
- Een respondent vindt dat de stelselonderzoeken van grote waarde zijn omdat de inspectie gezag heeft en door haar stelselonderzoek een signalerende en agenderende waarde kan hebben.
- De aanbevelingen uit het stelselonderzoek naar de beoordeling van de kwaliteit in het mbo uit 2020 sloten aan bij het thema kwaliteitszorg dat in het mbo op de agenda staat. Naar aanleiding van het stelselonderzoek heeft het kwaliteitsnetwerk mbo, in opdracht van de MBO Raad, een referentiewaardenmodel ontwikkeld waarin gemeenschappelijke standaarden en een methodiek met instrumenten is ontwikkeld voor een sector-eigen kijk op onderwijskwaliteit.

Suggesties voor aanvullende casestudies

- Er zijn geen duidelijke suggesties genoemd voor de selectie van stelselonderzoeken voor aanvullende casestudies.
- Er worden suggesties gedaan voor onderwerpen die nog niet in stelselonderzoeken aan bod zijn geweest, zoals doorstroom in het stelsel, nieuwkomers, entree onderwijs met praktijkscholen/uitstroomadvies.
- We hebben als twee criteria voor verdere keuzes genoemd: sector (mbo) of stelselbreed. Op basis daarvan hebben participanten de volgende onderzoeken genoemd: kwaliteit professionalisering.

Socialemedia-analyse

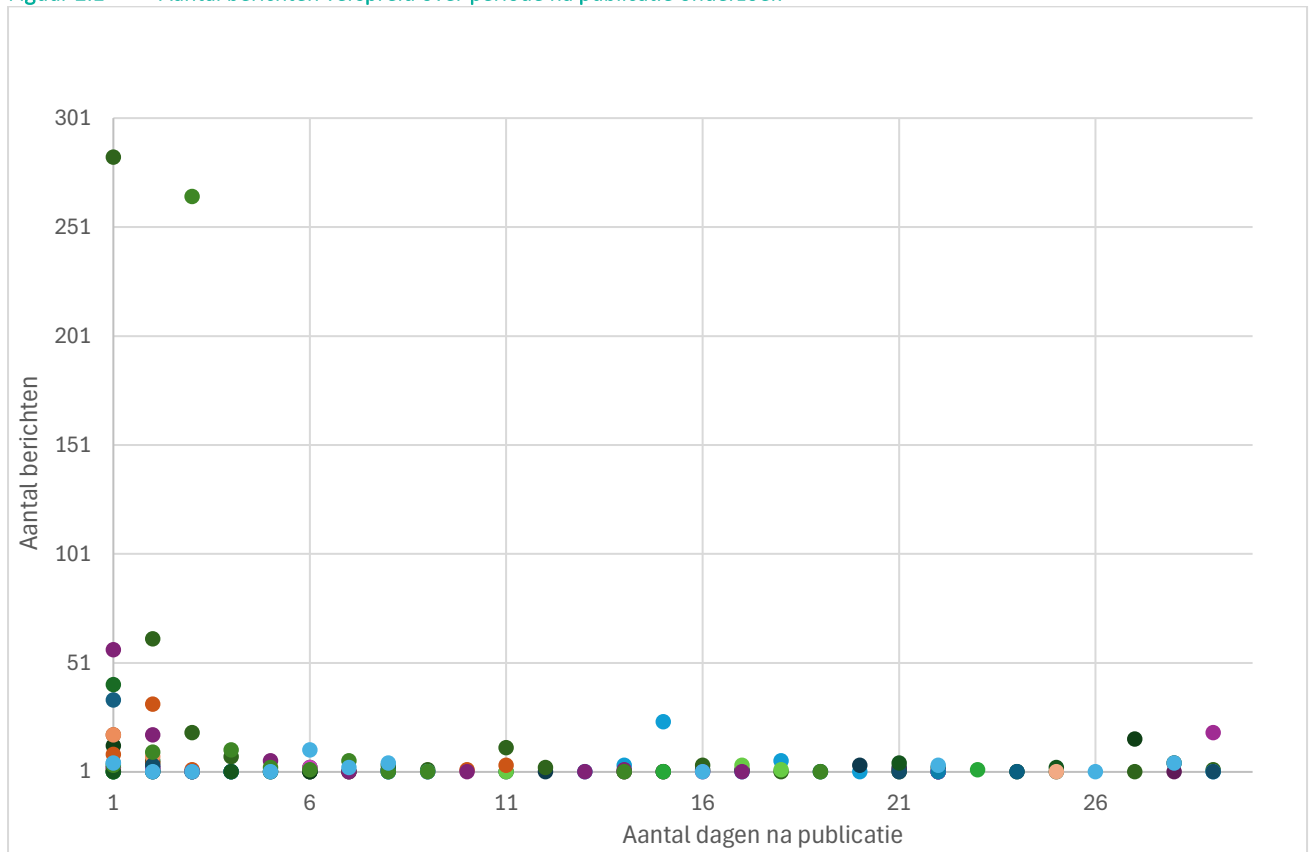
In tabel 2.1 zijn de resultaten te zien van de socialemedia-analyse. Voor 27 stelselonderzoeken is deze analyse uitgevoerd. Het aantal berichten varieert van 2 tot 1.238 en het aantal views van 323 tot 3.380.769. Stelselonderzoeken waar veel berichten over zijn verschenen die veel zijn bekeken, zijn bijvoorbeeld: Technisch rapport studentenvragenlijst hoger onderwijs (2023), De Staat van het Onderwijs (2024), Dialogen over vermogen (2021) en Technisch rapport - Huisvesting (2022). Stelselonderzoeken waar weinig berichten over zijn verschenen en die weinig zijn bekeken, zijn bijvoorbeeld: Selectie in het hoger onderwijs: criteria, instrumenten en borging van kansgelijkheid (2023), Ruimte in meesterschap: professionele ruimte voor de leraar doet ertoe! (2021) en Routes naar het leraarschap (2020).

In figuur 2.1 is te zien op welk moment na publicatie van een rapport berichten verschijnen over een stelselonderzoek. Elke kleur staat voor één stelselonderzoek. Te zien is dat de meeste berichten binnen een paar dagen na publicatie van een stelselrapport verschijnen op sociale media. Het aantal berichten twintig dagen na publicatie is beperkt. Voorbeelden van stelselonderzoeken waarover na twintig dagen nog berichten zijn gevonden zijn: Burgerschapsonderwijs en het omgaan met verschil in morele opvattingen (2020), Governance in het mbo: medezeggenschap (2020), Technisch rapport studentenvragenlijst hoger onderwijs (2023), Signalen over de kinderopvang (2023), Themaonderzoek toezicht gastouderopvang (2020), Technisch rapport huisvesting (2022) en Dialogen over vermogen (2021).

Tabel 2.1 Resultaten socialemedia-analyse

Titel stelselonderzoek	Publicatiedatum	Aantal berichten	Aantal views
Peil Schrijfvaardigheid einde (speciaal) basis-onderwijs 2018-2019	4-3-2021	42	792.786
Selectie in het hoger onderwijs: criteria, instrumenten en de borging van kansgelijkheid	20-1-2023	2	2.451
Kwaliteit van de schoolexaminering	12-10-2023	52	2.215.679
Burgerschapsonderwijs en het omgaan met verschil in morele opvattingen	29-2-2020	89	344.627
Governance in het mbo – medezeggenschap	2-2-2023	31	55.920
Technisch rapport incidenteel geld in het funderend onderwijs. De staat van het onderwijs 2024	17-4-2024	4	14.759
Tussenmeting kwaliteit kinderopvang Caribisch Nederland in 2023	4-4-2024	39	8.357
Rapport Onderwijs aan Oekraïense leerlingen in primair en voortgezet onderwijs	21-6-2023	26	454.115
Technisch rapport studentenvragenlijst hoger onderwijs – De Staat van het Onderwijs 2023	10-5-2023	150	1.150.003
Signalen over de kinderopvang	19-12-2023	78	906.878
Landelijk Rapport LEA/vve 2022/2023	15-3-2024	16	9.659
Rapport De Staat van het Onderwijs 2024	17-4-2024	434	3.380.769
Technisch rapport Dagelijkse oplossingen leraren en schoolleidersrapport – De Staat van het Onderwijs 2024	17-4-2024	26	91.289
Factsheet Sociale veiligheid in het hoger onderwijs	23-2-2022	34	475.979
Themaonderzoek naleving van de sectorregelingen voor bestuurskosten in het hoger onderwijs	18-8-2020	16	1.837
Ruimte in meesterschap: professionele ruimte voor de leraar doet ertoe!	22-4-2021	6	1.248
Themaonderzoek toezicht gastouderopvang	21-7-2020	47	35.432
Governance bij samenwerkingsverbanden passend onderwijs	29-2-2020	19	3.215
Themaonderzoek Differentiëren in mbo, een inventarisatie naar de kansen en aandachtspunten bij differentiëren in het mbo	11-3-2021	20	50.617
10-14 onderwijs	31-7-2021	49	50.460
Routes naar het leraarschap	31-3-2020	3	323
Dialogen over vermogen	8-7-2021	1.238	3.113.320
Onderzoek naar schoolloopbanen van nieuwkomers in het onderwijs	22-4-2022	20	49.390
Examencommissies mbo tijdens de coronacrisis	21-6-2021	7	14.568
Technisch rapport – Strategisch personeelsbeleid – De Staat van het Onderwijs 2022	13-4-2022	100	380.649
Technisch rapport – Huisvesting – De Staat van het Onderwijs 2022	13-4-2022	482	1.556.432
Sturing op de basisvaardigheden Onderzoeksresultaten en aanbevelingen – juni 2023	jun-23	56	47.908

Figuur 2.1 Aantal berichten verspreid over periode na publicatie onderzoek



3. Kwaliteit van school- examinering

3 Kwaliteit van schoolexaminering

In dit hoofdstuk staat het onderzoek 'Kwaliteit van de schoolexaminering' (2023) centraal. Achtereenvolgens bespreken we de aanleiding en het doel van het onderzoek, de betrokkenheid van organisaties, de aanpak, de conclusies en aanbevelingen en de manier waarop over het onderzoek is gecommuniceerd door de inspectie. Vervolgens geven we inzicht in het bereik van het onderzoek via online data en het aantal berichten en views op verschillende sociale media. Daarna gaan we in op de verschillende vormen van voor- en doorwerking die zijn gevonden op basis van de documentenanalyse, de focusgroep en de interviews. Tot slot gaan we in op de kritische succesfactoren en contextfactoren die volgens geïnterviewden een rol hebben gespeeld bij de mate van voor- en doorwerking van het onderzoek.

3.2 Samenvatting onderzoek

Aanleiding en doel onderzoek

In 2018 en 2019 vonden er enkele incidenten plaats in de schoolexamens. Op twee scholen in het vo bleef de kwaliteit van de schoolexaminering dusdanig achter dat leerlingen dat schooljaar niet hadden mogen deelnemen aan het centraal examen. Deze leerlingen hebben de schoolexamens daarom na het centraal examen moeten inhalen. Die incidenten waren aanleiding voor de inspectie om in 2019 onderzoek te doen naar de kwaliteit van schoolexaminering in het voortgezet onderwijs. Mede door dit onderzoek is in 2021 de wet- en regelgeving rondom schoolexaminering aangepast (Inspectie van het Onderwijs, 2023a). In de nieuwe regels staat o.a. dat elke school een examencommissie moet hebben, dat scholen in het Programma van Toetsing en Afsluiting (PTA) duidelijk moeten maken hoe verplichte schoolexamenstof terugkomt in de toetsen, dat scholen de cijfers van schoolexamens bekend moeten maken voor de start van centrale examens en is er een bredere taakomschrijving van de examensecretaris opgenomen (Rijksoverheid, 2021). In 2023 is opnieuw een stelselonderzoek naar de kwaliteit van schoolexaminering gedaan en dit vormt het uitgangspunt voor dit hoofdstuk. De inspectie vertelt in het interview dat een van de doelen van dit laatste stelselonderzoek was om te kijken of de nieuwe wetgeving het juiste effect had. Het stelselonderzoek past daarnaast bij de ontwikkeling om als inspectie intensiever naar schoolexamens te kijken.

Betrokkenheid organisaties tijdens onderzoek

Voor en tijdens de uitvoering van het onderzoek is door de inspectie contact onderhouden met zowel de VO-raad als OCW. De reden voor het intensieve contact met OCW, dat niet standaard is voor stelselonderzoeken, was volgens de inspectie dat in het onderzoek werd gekeken naar de nieuwe wet- en regelgeving uit 2021. Dit werd bevestigd door OCW. OCW vertelt in het interview dat ze tussentijds op de hoogte zijn gehouden van de resultaten van het onderzoek. Daarnaast hebben ze, zoals gebruikelijk is bij stelselonderzoeken, voor publicatie het conceptrapport ingezien, waardoor ze op tijd een Kamerbrief konden versturen. Ook de VO-raad bevestigt in de focusgroep dat ze voor en tijdens het onderzoek betrokken waren. Ze zijn tussentijds bijgepraat over de voorlopige bevindingen. Ook heeft de VO-raad input gegeven op het conceptrapport, waarna de toon is veranderd naar meer positief en stimulerend. De inspectie zegt hierover dat ze wel voor een eerlijke boodschap hebben gekozen, gezien de incidenten met examens in 2018 en 2019.

Aanpak van het stelselonderzoek

Het stelselonderzoek is in de periode januari tot en met april 2023 uitgevoerd. In het kader van het onderzoek zijn 127 vo-afdelingen onderzocht. Ten eerste is bureauonderzoek uitgevoerd, waarbij een selectie van PTA's en examenreglementen is getoetst aan wettelijke vereisten. Ook is onderzocht hoe vaak scholen een melding bij de inspectie hebben gemaakt van onregelmatigheden. Daarnaast zijn interviews gehouden met bestuursleden, schoolleiders, examensecretarissen, leden van examencommissies, vaksecties en leerlingen. Tot slot is de cijferadministratie getoetst aan het PTA (Inspectie van het Onderwijs, 2023a). In dit onderzoek is instellingstoezicht gecombineerd met stelseltoezicht, omdat herstelopdrachten zijn gegeven aan scholen.

Conclusies van het stelselonderzoek

Het stelselonderzoek is in september 2023 gepubliceerd en toont aan dat hoewel er enkele verbeteringen zijn ten opzichte van het stelselonderzoek uit 2019, de kwaliteit van schoolexaminering nog onvoldoende op orde is. Zo hebben nog niet alle scholen in hun PTA alle verplichte schoolexamendomeinen opgenomen en had een deel van de scholen niet alle verplichte examenstof getoetst. Dat is na reparaties wel gebeurd. Verder bleek uit het onderzoek dat de kwaliteitsborging beter moet. Veel examencommissies voeren hun taak en rol nog onvoldoende uit. Daarnaast blijkt dat scholen worstelen met wettelijke bepalingen over onregelmatigheden, herkansingen en het inhalen van schoolexamens. Tot slot komt uit het onderzoek naar voren dat de visie op examinering vaak wel aanwezig is, maar te smal is. Deze is vaak niet gericht op de vorm en de inhoud van de schoolexamens.

Aanbevelingen van het stelselonderzoek

In het rapport (Inspectie van het Onderwijs, 2023a) staan verschillende aanbevelingen voor schoolbesturen en scholen, het ministerie van OCW en de VO-raad. Het gaat om de volgende aanbevelingen voor schoolbesturen en scholen:

1. Besturen en scholen moeten er beter voor zorgen dat de kwaliteit van de schoolexamens gegarandeerd wordt en dat de examencommissies hierin hun rol kunnen vervullen.
 - Examencommissies moeten de kwaliteit borgen. Ze moeten hun wettelijke taak volwaardig uitvoeren.
 - Examencommissies moeten zijn toegerust voor hun taak. Daarvoor moeten ze voldoende deskundig zijn en tijd hebben voor hun taak. Dat vraagt om facilitering van besturen en scholen. Om de uitvoering en de bewaking van het examenproces te scheiden is het raadzaam om de examensecretaris geen deel te laten uitmaken van de examencommissie.
2. Kwaliteit van schoolexaminering moet worden meegenomen in het stelsel van kwaliteitszorg. Besturen en schoolleiders kunnen hun visie op schoolexaminering verder expliciteren en implementeren. Het gaat met name om een visie op de inhoud en de vorm van schoolexamens.

De volgende aanbevelingen zijn gericht aan het ministerie van OCW:

1. Zorg dat uitvoering en borging gescheiden zijn. Het is raadzaam om wettelijk vast te leggen dat de examensecretaris geen deel meer uit mag maken van de examencommissie.
2. Zorg voor heldere en doelmatige regelgeving. Met name de regelgeving rondom herkansen en inhalen moet worden herzien. Ook is het raadzaam te heroverwegen of alle examendomeinen moeten worden getoetst en bij welke vakken.
3. De kwaliteit van examens verdient een landelijk onderzoek. In dit onderzoek zal moeten worden gekeken naar de kwaliteit van schoolexamens zelf en de aansluiting op het voorafgaande onderwijs.

De volgende aanbeveling is gericht aan OCW en de VO-raad:

1. Zet voorlichting voort en focus op duiding van de Wet voortgezet onderwijs. Hierbij is aandacht gewenst voor de eisen, maar ook voor de ruimte die de wet biedt.

Macht- en belangengrid

Volgens actoren die via e-mail zijn bevestigd heeft een brede groep stakeholders belang bij het onderzoek, vanwege het civiele effect van examens. Hierin worden bijvoorbeeld schoolbesturen, scholen (specifiek docenten en examencommissies), ouders, leerlingen en sectororganisaties genoemd, maar ook het ministerie van OCW en het College van Toetsing en Examens (CVTE). Tot slot worden vervolgoopleidingen genoemd, omdat zij leerlingen die hun examens hebben gehaald verder opleiden.

De conclusies en aanbevelingen in het stelselonderzoek hadden betrekking op het ministerie van OCW, schoolbesturen en scholen en de VO-raad. De eerste twee actoren worden ook in de e-mailbevestiging benoemd als 'machtig' in het doorvoeren van verbeteringen. Binnen scholen gaat het dan om schoolleiders, docenten, examencommissies en de MR. Al zegt een van de respondenten dat de examencommissie in mindere mate de macht heeft omdat zij vooral verantwoordelijk zijn voor borging van de kwaliteit. Ook docenten hebben volgens de respondent minder macht, alleen als zij het vanuit eigenaarschap belangrijk vinden om zich te scholen op het gebied van toetsontwikkeling. De VO-raad ziet zichzelf als partij die minder beslisbevoegdheid heeft, maar scholen wel kan ondersteunen bij het vraagstuk door het aanbieden van instrumenten (handreikingen, praktijkvoorbeelden) en organiseren van bijeenkomsten waarin kennis wordt gedeeld.

3.3 Communicatie

In het communicatieplan van het onderzoek naar kwaliteit van schoolexaminering (Inspectie van het Onderwijs, 2023b) is als doel opgenomen: onze zorgen rond de schoolexaminering agenderen bij scholen en besturen en hen te stimuleren de kwaliteit van de schoolexamens structureel te verbeteren. Om dit doel te bereiken zijn verschillende middelen ingezet. Ten eerste is het [onderzoeksrapport](#) in september 2023 gepubliceerd op de website van de inspectie. De inspectie vertelt in het interview dat bewust is gekozen voor een aantrekkelijk vormgegeven rapport dat makkelijk binnen scholen verspreid kan worden. Over het onderzoek is gelijktijdig met publicatie van het onderzoeksrapport een nieuwsbericht geplaatst op de website van de inspectie, evenals een bericht op LinkedIn. Dit is volgens de inspectie standaard bij stelselonderzoeken. Ten tweede is in oktober 2023 een aparte [externe nieuwsbrief](#) verschenen van de inspectie, waarin dit onderzoek centraal stond. Deze nieuwsbrief is verstuurd aan alle scholen en schoolbesturen, evenals aan andere abonnees. De inspectie vertelt dat ze niet hebben gewacht tot de reguliere externe nieuwsbrief van de inspectie, die in december zou verschijnen, om zo snel mogelijk de uitkomsten van het onderzoek te kunnen delen met scholen en besturen. Ook in de reguliere nieuwsbrief in december 2023 is een kort artikel opgenomen over dit onderzoek. Ten derde is in

januari 2024 een webinar georganiseerd door de inspectie. De inspectie vertelt dat ze een aantal keer per jaar webinars organiseren en dit onderzoek hebben gekozen om praktijkervaringen van scholen te kunnen delen, met name om scholen meer inzicht te geven in hoe ze verbeteringen kunnen doorvoeren bij schoolexaminering en ze te inspireren en stimuleren. Via de nieuwsbrief en LinkedIn-pagina van de inspectie zijn scholen en andere geïnteresseerden op de hoogte gebracht van het webinar. In het webinar spreken de onderzoekers van de inspectie met een rector en een examensecretaris. Daarin gaat het o.a. over waarom schoolexamens belangrijk zijn, wat de functie is van een examencommissie en -secretaris, hoe het onderzoek is uitgevoerd en wat de conclusies en aanbevelingen zijn, wet- en regelgeving rondom schoolexaminering, hoe je als school een visie op toetsing en examinering kunt ontwikkelen, praktijkervaringen met de samenstelling en werkwijze van examencommissies en -secretarissen, en dilemma's van scholen als het gaat om school-examinering. Onderaan het webinar staat een Q&A met veelgestelde vragen, o.a. over wettelijke eisen en taken en verantwoordelijkheden van examencommissies en -secretarissen. In december 2024 zijn scholen nogmaals geattendeerd op het webinar door de inspectie. Tot slot is op een congres van Stichting Platforms VMBO gesproken over dit onderzoek. Daarbij waren mensen aanwezig die werkzaam waren in het vmbo zoals directeuren, examensecretarissen, leden van examencommissies.

3.4 Online data en sociale media-aandacht

In dit onderdeel staan we stil bij online data over het aantal downloads en views van rapporten, berichten en het webinar van de inspectie en het aantal berichten en views die op verschillende sociale media zijn verschenen naar aanleiding van dit onderzoek. Dit geeft al enig inzicht in het bereik van het onderzoek. Het onderzoeksrapport van het onderzoek naar kwaliteit van schoolexaminering uit 2023 is in totaal 1298 keer gedownload van de website van de inspectie. Het nieuwsbericht dat hierover is gepubliceerd is 2727 keer bekeken. Het webinar dat is georganiseerd is 593 keer bekeken.

In tabel 3.1 en 3.2 zijn de resultaten te vinden van de sociale media-analyse. In totaal zijn 46 afzonderlijke berichten of vermeldingen over het rapport gevonden op verschillende sociale media. Gezamenlijk zijn deze berichten naar schatting meer dan 2,2 miljoen keer bekeken. Dit is relatief hoog in vergelijking met andere stelselonderzoeken. Het grootste deel van dit bereik was afkomstig van berichten op het platform X¹. Hier zijn 34 berichten gevonden, die samen goed waren voor meer dan 2,1 miljoen views. Van het aantal views op X is het grootste deel afkomstig van een bericht op het NOS-account, dat werd meer dan 1,9 miljoen keer bekeken. Berichten op nieuwswebsites speelden een secundaire rol in het bereik, met ongeveer 75.000 views verdeeld over 10 nieuwsberichten. Er zijn o.a. berichten verschenen op websites van de NOS, NH nieuws, AOb, Limburg24, VTOI-NVTK, VO-raad, Platform VMBO en Elsevier. Blogs droegen minder bij aan de zichtbaarheid, met twee gevonden vermeldingen en een zeer beperkt bereik (126 views).

Tabel 3.1 Algemeen bereik en aantal berichten

Titel stelselrapport	Aantal views	Totaal aantal berichten
Kwaliteit van de schoolexaminering	2.208.669	46

Tabel 3.2 Bereik per type kanaal

Bron	Views	Berichten
X	2.133.576	34
Nieuwswebsites	74.967	10
Blog	126	2

3.5 Voor- en doorwerking

Hieronder beschrijven we de verschillende vormen van voor- en doorwerking. Deze informatie is gebaseerd op de documentenanalyse, focusgroep en interviews.

Instrumentele voorwerking

- In dit stelselonderzoek is instellingstoezicht gecombineerd met stelseltoezicht. Een deel van de scholen die bezocht zijn voor het onderzoek heeft namelijk herstelopdrachten gekregen van de inspectie. In het onderzoeksrapport staat dat scholen na deze herstelopdrachten reparaties hebben doorgevoerd in de PTA's, schoolexamens en/of het onderwijs. Verplichte stof is alsnog getoetst, waardoor uiteindelijk alle leerlingen hun centrale examens konden maken (Inspectie van het Onderwijs, 2023a). Omdat deze veranderingen zijn doorgevoerd voor de publicatie van het onderzoek

¹ X heette voorheen Twitter. In het vervolg van het rapport spreken we over X, ook als het platform nog niet zo heette ten tijde van de publicatie van een stelselonderzoek.

spreken we hierbij over instrumentele voorwerking, maar die ontstaat met name door de specifieke combinatie van instellingsonderzoek en stelselonderzoek. Het gaat dus om instrumentele voorwerking van een instellingsonderzoek.

Agenderende doorwerking

De agenderende doorwerking zien we in de publicatie van nieuwsberichten en schriftelijke reacties en communicatie op de publicatie van het stelselonderzoek, specifiek:

- Er zijn door verschillende stakeholders nieuwsberichten gepubliceerd op hun websites over dit onderzoek. Bijvoorbeeld door de VO-raad, de AOb en het platform VMBO. Dit is een signaal dat het onderzoek in ieder geval bij deze stakeholders is geagendeerd.
- Door het ministerie van OCW zijn als reactie op dit onderzoek twee brieven naar de Kamer gestuurd. Daarmee zijn de aanbevelingen van het onderzoek geagendeerd bij het ministerie. In de Kamerbrieven wordt een aantal concrete actiepunten benoemd waar we hieronder verder op ingaan.
- Naar aanleiding van het onderzoek heeft het ministerie van OCW, zoals aangekondigd in de eerste Kamerbrief (*Kamerstukken II*, 31289, nr. 559, 2023), gesprekken gevoerd met het onderwijsveld om te onderzoeken of er aanvullende maatregelen nodig zijn ter ondersteuning van scholen. In het interview vertelt OCW dat de gesprekken in de eerste instantie met de VO-raad en PLEXS zijn gevoerd. Later is met bestuurders, rectoren, docenten, examensecretarissen en leden van examencommissies van vijftien scholen gesproken. Deze gesprekken hadden met name tot doel om te kijken wat er vanuit OCW nodig is voor scholen om met de aanbevelingen uit het onderzoeksrapport aan de slag te kunnen. Door deze gesprekken zijn de aanbevelingen bij de vijftien scholen geagendeerd.
- In de Kamerbrief uit 2024 (*Kamerstukken II*, 31289, nr. 592, 2024) staat dat er wordt gezorgd voor betere informatievoorziening over het eindexamen. Het ministerie zegt in het interview dat ze op dit moment breed kijken naar informatievoorziening over examens. Ze willen de informatie die beschikbaar is bij elkaar brengen op één plek. Daarnaast overwegen ze om een expertisepunt op te zetten, met name gefocust op passend examineren.
- Wet- en regelgeving wordt op twee punten die als onduidelijk worden ervaren geëvalueerd en mogelijk aangepast (*Kamerstukken II*, 31289, nr. 592, 2024). In het interview vertelt OCW dat ze wet- en regelgeving omtrent inhalen en herkansen gaan aanpassen, omdat dit onduidelijk in de wet staat. Het onderzoek van de inspectie uit 2023 heeft er volgens OCW toe geleid om opnieuw naar de helderheid van wet- en regelgeving te kijken. Hiermee is de aanbeveling van de inspectie om te zorgen voor heldere regelgeving rondom inhalen en herkansen geagendeerd bij OCW.
- In de Kamerbrief uit 2024 (*Kamerstukken II*, 31289, nr. 592, 2024) staat dat er op verschillende manieren wordt gewerkt aan deskundigheidsbevordering van betrokkenen bij schoolexamens. Het platform voor examensecretarissen (PLEXS) houdt zich bezig met de deskundigheidsbevordering van examensecretarissen en onderzoekt of zij zich in de toekomst ook kunnen richten op examencommissies. Uit de focusgroep blijkt dat PLEXS zich inderdaad op examencommissies gaat richten. Daarnaast blijft de VO-raad zich inzetten voor het ondersteunen van scholen bij het verbeteren van kennis over de examenorganisatie. Dit wordt door de VO-raad bevestigd in de focusgroep. De VO-raad en PLEXS zeggen dat het onderzoek van de inspectie geen aanleiding was voor deze activiteiten, maar dat het wel extra bevestiging geeft van het belang ervan.
- Het ministerie stelt in de Kamerbrief uit 2024 (*Kamerstukken II*, 31289, nr. 592, 2024) dat het LAKS en de VO-raad zijn gestart met een meerjarig project waarmee scholen worden geholpen bij het uitwerken van een visie op toetsing, waarbij aandacht is voor prestatie- en toetsdruk. Dit wordt bevestigd door de VO-raad in de focusgroep. Het onderzoek van de inspectie was volgens de VO-raad echter geen aanleiding om met dit traject te starten.
- CITO gaat een onderzoek uitvoeren naar de toetstechnische kwaliteit van schoolexamens en factoren die hierop van invloed zijn. Hiermee geeft het ministerie gevolg aan deze aanbeveling van de inspectie. In het interview zegt OCW dat het onderzoek van de inspectie uit 2023 de directe aanleiding was voor dit vervolgonderzoek van CITO. Het onderzoek van CITO wordt in de periode van oktober 2024 t/m december 2025 uitgevoerd. Volgens CITO onderscheidt hun onderzoek zich van het onderzoek van inspectie doordat het zich niet richt op het proces en de borging van schoolexaminering, maar op de uitvoering zelf. Het onderzoek richt zich op drie vragen: hoe maken docenten hun schoolexamens? Hoe evalueren examencommissies de kwaliteit van schoolexamens? Wat is de kwaliteit van schoolexamens in termen van validiteit en betrouwbaarheid? De aanbeveling uit het onderzoeksrapport is dus geagendeerd bij het ministerie en daar is vervolg aan gegeven door CITO.
- In het onderzoeksrapport staat verder een aanbeveling voor de inspectie zelf, namelijk dat zij de schoolexamens blijven volgen in school- en bestuursonderzoeken. Deze aanbeveling is overgenomen in de Kamerbrief. Uit het interview met de inspectie blijkt dat er in de bestuurlijke onderzoeken inderdaad aandacht is voor schoolexamens, maar dat dit bij schoolonderzoeken in mindere mate het geval is. Dat heeft te maken met het volle programma van de schoolbezoeken, waardoor er keuzes gemaakt moeten worden in waar de inspectie zich op richt. De prioriteit ligt dan bij andere thema's. De inspectie is zich bewust van het feit dat er in de schoolbezoeken meer aandacht voor schoolexamens kan zijn en daarmee staat het wel op de agenda.

- Een van de aanbevelingen uit het onderzoeksrapport is om de examensecretaris geen deel uit te laten maken van de examencommissie. Het ministerie kiest er bewust voor om geen uitvoering te geven aan deze aanbeveling, omdat ze het niet wenselijk acht om aanvullende wettelijke verplichtingen te introduceren. Scholen hebben namelijk nog tijd nodig om de aangescherpte wettelijke vereisten uit 2021 te laten landen binnen de organisatie (*Kamerstukken II*, 31289, nr. 592, 2024). Dit werd bevestigd in het interview met OCW. In de focusgroep werd echter door een aantal respondenten benoemd dat door het advies van de inspectie op scholen toch discussie is ontstaan over de positie van de examensecretaris. Veel scholen nemen het advies serieus en zijn daarom bezig met het loskoppelen van de positie van examensecretaris van de examencommissie. De aanbeveling is daarmee wel geagendeerd op scholen (agenderende doorwerking) en naar verwachting op sommige scholen doorgevoerd (instrumentele doorwerking).

3.6 Kritische succesfactoren

Hieronder beschrijven we verschillende kritische succesfactoren die volgens geïnterviewden hebben bijgedragen aan de voor- en doorwerking van het onderzoek of de voor- en doorwerking hebben belemmerd.

- **Betrokkenheid van stakeholders.** Voorafgaand en tijdens de uitvoering van het onderzoek is intensief contact onderhouden met OCW en de VO-raad. OCW benoemt in het interview dat het intensieve contact bijdraagt aan de doorwerking van onderzoeken. Doordat ze tussentijds op de hoogte worden gesteld van resultaten, kunnen ze al voor publicatie van het onderzoeksrapport nadenken over hun eigen beleid en een eventuele reactie.
- **Toon van het rapport.** In de focusgroep kwam naar voren dat de toon van het rapport bepalend kan zijn voor de doorwerking van een stelselonderzoek. Een respondent vertelt dat de manier waarop resultaten worden gepresenteerd en de toon van een rapport invloed hebben op hoe een rapport landt bij scholen. Een positievere toon werkt volgens deze respondent stimulerend voor scholen en schoolbesturen. Aan de andere kant kan een heldere boodschap volgens hen wel bijdragen aan meer media-aandacht en op die manier een onderzoek op de kaart zetten.
- **Communicatie van het onderzoek.** Over het onderzoek is, naast het onderzoeksrapport, op verschillende manieren gecommuniceerd door de inspectie via nieuwsberichten, nieuwsbrieven, een webinar en deelname aan een congres. Volgens een aantal respondenten heeft met name het webinar bijgedragen aan de doorwerking van het onderzoek. Door als inspectie met personen uit de onderwijspraktijk in gesprek te gaan tijdens het webinar en de resultaten uit het onderzoek te koppelen aan concrete verbeterpunten, wordt volgens hen bijgedragen aan de verspreiding van inzichten uit het rapport. Ook de inspectie zelf benoemt in het interview dat het delen van goede voorbeelden scholen kan stimuleren en inspireren. Volgens hen is het duiden van resultaten uit onderzoek via scholen en medeprofessionals de meest effectieve manier om dit te bereiken.
- **De rol van inspecteurs.** In de focusgroep vertelden respondenten dat scholen die hebben deelgenomen aan het onderzoek verschillende ervaringen hadden met de inspecteurs. Sommige inspecteurs werden vooral als controlerend ervaren en anderen stelden zich meer op als kritische sparringpartner. De respondenten krijgen van scholen terug dat zij een inspecteur als kritische sparringpartner als stimulerender ervaren en dat scholen daardoor meer open staan voor de boodschap van een inspecteur. Het geven van kritische, opbouwende feedback als inspecteur dus belangrijk voor een goede doorwerking, met name als stelseltoezicht en instellingstoezicht worden gecombineerd.
- **Representativiteit.** Een respondent benoemt dat het voor de doorwerking belangrijk is dat het stelselonderzoek een landelijk, representatief beeld geeft. Zowel het aantal scholen dat is bezocht als een representatieve verdeling naar type scholen is hierin volgens haar belangrijk. In dit onderzoek was volgens de respondent voldoende representativiteit aanwezig voor een goede doorwerking.
- **Timing van het onderzoek.** In de focusgroep werd door een aantal respondenten gezegd dat het onderzoek eigenlijk te snel na de wetwijzigingen van 2021 en na COVID-19 is uitgevoerd. Daardoor waren veel scholen nog niet zo ver in hun ontwikkeling op het gebied van schoolexaminering. Volgens de respondenten had voor deze context meer aandacht mogen zijn in het onderzoeksrapport. De inspectie zelf vond het voor dit onderzoek in ieder geval belangrijk dat de schoolbezoeken ruim voor de eindexamenperiode werden afgelegd, zodat scholen nog reparaties konden doorvoeren in hun schoolexamens. Daardoor hebben alle leerlingen uiteindelijk wel hun eindexamens kunnen maken. De timing van het onderzoek is dus volgens respondenten en de inspectie bepalend voor de doorwerking ervan.
- **Aansluiting bij al lopende initiatieven.** Sinds de aangepaste wet- en regelgeving uit 2021 zijn er al verschillende initiatieven in gang gezet om de schoolexaminering te verbeteren. Voorbeelden zijn het traject visie op toetsing van de VO-raad en LAKS, betere en duidelijkere informatievoorziening vanuit OCW over wet- en regelgeving rondom examinering en de discussie binnen het PLEXS over de focus op examencommissies. Volgens respondenten heeft het onderzoek er niet voor gezorgd dat deze ontwikkelingen in gang zijn gezet, maar heeft het deze ontwikkelingen wel een extra stimulans gegeven. De aansluiting bij al lopende initiatieven draagt volgens hen bij aan een goede doorwerking omdat het overnemen van aanbevelingen daarmee vergemakkelijkt wordt.

3.7 Contextfactoren

Hieronder wordt een aantal contextfactoren genoemd die mogelijk een rol hebben gespeeld in de voor- en doorwerking van het stelselonderzoek. Het verschil met kritische succesfactoren is dat het factoren zijn waar de inspectie zelf geen invloed op heeft.

- **Perceptie van de inspectie door het veld.** Enkele respondenten stellen dat de inspectie bij scholen en besturen een bepaalde status heeft en dat aanbevelingen die door de inspectie worden gedaan daarmee een behoorlijke impact kunnen hebben. Dat bleek uit het feit dat scholen en besturen de aanbeveling om de examensecretaris geen deel meer uit te laten maken van de examencommissie hebben opgevat als verplichting en daarmee gelijk veranderingen zijn gaan doorvoeren in hun organisatie. Het aanzien van de inspectie is daarmee een contextfactor.
- **Vol programma van schoolonderzoeken.** Het feit dat de schoolonderzoeken van de inspectie al behoorlijk vol zitten, maakt dat er niet altijd ruimte is om te focussen op schoolexamens, terwijl dit wel een wens is, zo blijkt uit het interview met de inspectie. Deze contextfactor werkt dus belemmerend voor een goede doorwerking.

3.8 Conclusies en samenvattende tabellen

In tabel 3.3 is een overzicht te zien van de aanleiding, het onderzoeksdoel, de geformuleerde aanbevelingen en de communicatiedoelen en -doelgroepen van het stelselonderzoek 'kwaliteit van schoolexaminering in het vo'. Hieruit blijkt dat, voor dit stelselonderzoek, vooral voor- en doorwerking bij scholen en schoolbesturen, het ministerie van OCW en koepelorganisaties zou moeten plaatsvinden.

Voor **scholen en schoolbesturen** zou, op basis van de communicatiedoelen en aanbevelingen, doorwerking moeten ontstaan door:

- het agenderen van zorgen rond schoolexaminering (agenderende doorwerking). In dit onderzoek hebben we aanwijzingen gevonden dat deze zorgen zijn geagendeerd: ten eerste door de herstelopdrachten die zijn gegeven aan een aantal scholen en ten tweede doordat er aanwijzingen zijn dat scholen naar aanleiding van de aanbeveling in het onderzoeksrapport het gesprek voeren over het loskoppelen van de positie van de examensecretaris van de examencommissie. Die aanbeveling is dus bij scholen geagendeerd.
- het structureel verbeteren van de kwaliteit van schoolexaminering (instrumentele doorwerking). Uit dit onderzoek blijkt dat scholen die herstelopdrachten hebben gekregen verbeteringen hebben doorgevoerd in de PTA's, schoolexamens en/of het onderwijs. Ook zijn er aanwijzingen dat scholen de positie van de examensecretaris hebben losgekoppeld van de examencommissie, naar aanleiding van de aanbeveling in het stelselrapport.

Voor het **ministerie van OCW** zou, op basis van de aanbevelingen, doorwerking moeten ontstaan door:

- het zorgen dat uitvoering en borging van schoolexaminering gescheiden zijn (instrumentele doorwerking). Uit het onderzoek komt naar voren dat het ministerie van OCW er bewust voor heeft gekozen om deze aanbeveling niet over te nemen, omdat het ministerie het niet wenselijk acht om aanvullende wettelijke verplichtingen te introduceren. Deze doorwerking is ondanks het besluit van het ministerie wel tot stand gekomen bij scholen, vanwege de perceptie van de inspectie in het veld.
- het zorgen voor heldere en doelmatige regelgeving (instrumentele doorwerking). Uit dit onderzoek blijkt dat deze aanbeveling is geagendeerd bij het ministerie en dat het ministerie voornemens is om wet- en regelgeving omtrent inhalen en herkansen te verduidelijken in de wet.
- het zorgen voor een landelijk onderzoek naar de kwaliteit van examens (agenderende doorwerking). Dit onderzoek wordt momenteel uitgevoerd door CITO.
- het voortzette van voorlichting en duiding van de wet (agenderende doorwerking). In dit onderzoek kwam naar voren dat het ministerie op dit moment kijkt naar de informatievoorziening over examinering en overweegt om een expertisepunt op te zetten. Deze aanbeveling is dus geagendeerd bij het ministerie.

Voor **koepelorganisaties** zou, op basis van de aanbevelingen, doorwerking moeten ontstaan door:

- het voortzetten van voorlichting en duiding van de wet (agenderende doorwerking). Uit dit onderzoek blijkt dat er vanuit diverse koepelorganisaties (VO-raad, PLEXS, LAKS) blijvende aandacht zal zijn voor deskundigheidsbevordering en professionalisering van betrokkenen binnen scholen en besturen die zich bezighouden met schoolexaminering. Deze aanbeveling is dus bij hen geagendeerd.

Concluderend kunnen we stellen dat voor het stelselonderzoek naar kwaliteit van schoolexaminering in het vo de voor- en doorwerking tot stand is gekomen die werd beoogd op basis van het doel, de aanbevelingen en de communicatie over het onderzoek. Een aantal factoren heeft hieraan bijgedragen, zoals te zien in tabel 3.5.

Ten eerste een aantal **kenmerken van het stelselonderzoek**:

- Een positieve toon in het rapport: in dit onderzoek vinden we aanwijzingen dat het onderwijsveld door een positieve toon meer gestimuleerd wordt om iets met de conclusies en aanbevelingen van een stelselonderzoek te doen.
- Voldoende representativiteit in de steekproef van scholen: in dit stelselonderzoek is een brede en representatieve steekproef van scholen onderzocht. Voor het ministerie van OCW draagt dit bij aan het accepteren van de bevindingen en is er meer kans dat zij iets met de aanbevelingen gaan doen.
- Het combineren van instellingstoezicht met stelselonderzoek: in dit stelselonderzoek is instellingstoezicht toegepast; er zijn herstelopdrachten gegeven aan scholen, waarna zij verbeteringen hebben doorgevoerd. Het combineren van instellingstoezicht met stelselonderzoek zorgt dus voor instrumentele doorwerking in het onderwijsveld: veranderingen op scholen. Op basis van dit onderzoek hebben we echter geen zicht op scholen die aan het stelselonderzoek hebben deelgenomen, maar die geen herstelopdrachten hebben gekregen. Mogelijk hebben op die scholen veranderingen plaatsgevonden naar aanleiding van het stelselonderzoek.
- Inspecteurs die zich opstellen als kritische sparringpartner tijdens het stelselonderzoek: in dit onderzoek vonden we aanwijzingen dat scholen meer gestimuleerd worden als inspecteurs zich tijdens een stelselonderzoek opstellen als kritische sparringpartner. Net als een positieve toon in het rapport, draagt een positief-kritische houding van inspecteurs bij aan de doorwerking van stelselonderzoeken bij scholen.

Ten tweede de **media-aandacht en communicatie over het stelselonderzoek**:

- Communicatie en aanbevelingen richt zich op de juiste doelgroepen: in dit onderzoek zijn de aanbevelingen en communicatiemiddelen gericht op doelgroepen die de macht en positie hebben om iets te doen met de aanbevelingen van het onderzoek. Op die manier worden de juiste doelgroepen aangesproken en geïnformeerd over het stelselonderzoek.
- Webinar: uit dit onderzoek bleek dat het Webinar als communicatiemiddel positief wordt ervaren. Volgens deelnemers aan de focusgroep draagt een gesprek tussen de inspectie en de onderwijspraktijk in de vorm van een Webinar bij aan het verspreiden van inzichten uit het rapport. Het zorgt dus voor meer bekendheid over een stelselonderzoek. Daarnaast worden scholen, door het delen van goede voorbeelden uit de onderwijspraktijk in het Webinar, gestimuleerd en geïnspireerd om veranderingen door te voeren in hun eigen school.

Ten derde de **interactie tussen de inspectie en doelgroepen** van het onderzoek:

- In dit stelselonderzoek waren zowel het ministerie van OCW als de VO-raad betrokken voorafgaand en tijdens de uitvoering van het onderzoek. Doordat het ministerie van OCW tussentijds op de hoogte werd gesteld van resultaten, kon het ministerie al voor publicatie van het onderzoeksrapport een beleidsreactie voorbereiden. De directe betrokkenheid droeg dus bij aan een doorwerking van het stelselonderzoek op beleidsniveau.

Ten vierde een aantal **institutionele kenmerken van het beleidsveld**:

- De timing van het onderzoek: het onderzoek is ruim voor de afname van eindexamens uitgevoerd. Daardoor hadden scholen die herstelopdrachten kregen nog voldoende tijd om reparaties door te voeren en ervoor te zorgen dat alle leerlingen eindexamen konden doen.
- Het aansluiten bij lopende ontwikkelingen: dit onderzoek sloot aan bij al lopende ontwikkelingen, zoals activiteiten van de VO-raad, PLEXS en LAKS gericht op de professionalisering van scholen op het gebied van schoolexaminering. Volgens deze organisaties draagt het aansluiten bij lopende initiatieven bij aan goede doorwerking, omdat het overnemen van aanbevelingen daarmee vergemakkelijkt wordt. Het stelselonderzoek kan dan een extra onderbouwing of stimulans geven aan een al bestaande agenda.

Als contextfactor heeft de **perceptie van de inspectie in het veld** bijgedragen aan het doorvoeren van veranderingen in scholen. Een van de aanbevelingen in het onderzoeksrapport was om de positie van de examensecretaris los te koppelen van de examencommissie. Hoewel deze aanbeveling niet door het ministerie van OCW is overgenomen, blijkt uit dit onderzoek dat er op scholen toch discussie is ontstaan over de positie van de examensecretaris. Vanwege het aanzien van de inspectie in het onderwijsveld wordt een aanbeveling uit een stelselrapport dus gelijk serieus genomen en opgepakt, zonder dat er al wetgeving over bestaat.

Tabel 3.3 Kenmerken stelselonderzoek, betrokkenheid organisaties en communicatie

Kenmerken stelselonderzoek				
Jaar van publicatie	2023			
Aanleiding	Vervolg op eerder onderzoek naar aanleiding van incidenten			
Doel	Toetsen effecten nieuwe wet- en regelgeving			
Steekproef	127 vo-afdelingen			
Onderzoeksaanpak	Bureauonderzoek en interviews			
Instellingstoezicht?	Ja			
Uitvoerder	Inspectie			
Aanbevelingen beleid	Zorg dat uitvoering en borging gescheiden zijn	Zorg voor heldere en doelmatige regelgeving	De kwaliteit van examens verdient een landelijk onderzoek	Zet voorlichting voort en focus op duiding van de wet
Aanbevelingen onderwijspraktijk	Besturen en scholen moeten er beter voor zorgen dat de kwaliteit van de schoolexamens gegarandeerd wordt en dat de examencommissies hierin hun rol kunnen vervullen.	Besturen en schoolleiders kunnen hun visie op schoolexaminering verder expliciteren en implementeren.		
Aanbevelingen overige organisaties	Zet voorlichting voort en focus op duiding van de wet			
Betrokkenheid en communicatie				
Betrokkenheid organisaties	VO-raad en OCW			
Wie heeft belang?	Schoolbesturen, scholen, ouders, leerlingen, ministerie van OCW, vervolgoopleidingen en CvTE.			
Wie heeft de macht?	Ministerie van OCW, schoolbesturen en scholen			
Betrokkenheid en communicatie				
Communicatiedoel	Zorgen rond de schoolexaminering agenderen bij scholen en besturen	Scholen en besturen stimuleren de kwaliteit van de schoolexamens structureel te verbeteren		
Communicatiedoelgroepen	Scholen en besturen			
Communicatiemiddelen	Rapport, nieuwsbericht, LinkedIn-bericht	Externe nieuwsbrief	Webinar (593 views)	Presentatie vmbo-congres

Tabel 3.4 Online aandacht en voor- en doorwerking

Sociale media en online data	
Aantal downloads rapport	1298
Aantal views nieuwsbericht	2727
Aantal berichten sociale media	46
Aantal views sociale media	2.208669

Vervolg tabel 3.4 Online aandacht en voor- en doorwerking

Sociale media en online data				
Voor- en doorwerking				
Agenderend	Nieuwsberichten VO-raad, AOb, Platform VMBO	Ministerie gaat zorgen voor betere informatievoorziening	Inspectie blijft school-examens volgen in school- en bestuurs-onderzoeken	Scholen overwegen loskoppelen positie examensecretaris van examencommissie
		Wet- en regelgeving wordt geëvalueerd		
		Blijvende aandacht voor deskundigheidsbevordering en professionalisering door VO-raad, PLEXS en LAKS		
		Vervolgonderzoek CITO		
Conceptueel				
Instrumenteel	Reparaties op scholen n.a.v. herstelopdrachten (instellingstoezicht)			Scholen hebben de positie van examensecretaris en examencommissie daadwerkelijk losgekoppeld
Politiek-strategisch				
Overig				
Geen doorwerking				

Tabel 3.5 Kritische succesfactoren en contextfactoren

Kritische succesfactoren	Bevorderend	Belemmerend		
Kenmerken onderzoek	Positieve toon rapport	Voldoende representatief		
Media-aandacht en communicatie	Webinar			
Betrokkenheid organisaties	Betrokkenheid OCW en VO-raad			
Timing en aansluiting bij andere beleidsprocessen	Uitvoering ruim voor afname eindexamens	Aansluiting bij lopende ontwikkelingen	Uitvoering te snel na wetwijzigingen en COVID-19	
Overige kritische succesfactoren	Inspecteur als kritische sparringpartner			
Contextfactoren				
	Perceptie van de inspectie in het veld	Vol programma schoolonderzoeken		



4. Peil schrijfvaardigheid (s)bo

4 Peil schrijfvaardigheid (s)bo

In dit hoofdstuk staat het onderzoek 'Peil schrijfvaardigheid (s)bo' (2021) centraal. Achtereenvolgens bespreken we de aanleiding en het doel van het onderzoek, de betrokkenheid van organisaties, de aanpak, de conclusies en aanbevelingen en de manier waarop over het onderzoek is gecommuniceerd door de inspectie. Vervolgens geven we inzicht in het bereik van het onderzoek via online data en aantal berichten en views op verschillende sociale media. Daarna gaan we in op de verschillende vormen van voor- en doorwerking die zijn gevonden op basis van de documentenanalyse, focusgroep en interviews. Tot slot gaan we in op de kritische succesfactoren en contextfactoren die volgens geïnterviewden een rol hebben gespeeld bij de mate van voor- en doorwerking van het onderzoek.

4.1 Samenvatting onderzoek

Aanleiding en doel stelselonderzoek

De inspectie vertelt in het interview dat peilonderzoeken regelmatig worden uitgevoerd. Het peilonderzoek naar schrijfvaardigheid in het (s)bo wordt elke zeven à acht jaar uitgevoerd. Het vorige peilonderzoek dateerde uit 2009.

Het doel van het onderzoek was om zicht te krijgen op de schrijfvaardigheid van leerlingen in groep 8 van het basisonderwijs (bo) en het laatste leerjaar van het speciaal basisonderwijs (sbo). Deze resultaten werden vergeleken met resultaten van een eerder peilingsonderzoek uit 2009. Een ander doel van het onderzoek was om het schrijfonderwijs op scholen in kaart te brengen, evenals de houding van leerlingen ten opzichte van schrijven en schrijfonderwijs. Tot slot werd in het onderzoek gekeken naar prestatieverschillen tussen leerlingen en scholen en de samenhang van schrijfprestaties met kenmerken van leerlingen, leerkrachten en scholen (Inspectie van het Onderwijs, 2021a).

Betrokkenheid organisaties

De inspectie vertelt in het interview dat bij peilonderzoeken verschillende externe organisaties betrokken zijn voorafgaand aan, tijdens en na de uitvoering van het onderzoek. Zo hebben verschillende gremia een rol in het proces dat leidt tot een opdrachtbeschrijving. Daarnaast is een extern consortium verantwoordelijk voor de uitvoering van het onderzoek en het schrijven van een technische rapportage, onder begeleiding van een begeleidingscommissie (waarin zowel externe leden als leden van de inspectie zitten). Een externe focusgroep formuleert vervolgens de aanbevelingen op basis van de onderzoeksresultaten. Die aanbevelingen worden met een landelijke stuurgroep, die betrokken is bij alle peilonderzoeken, besproken. Tot slot zijn binnen de inspectie zelf verschillende personen betrokken bij het maken van een opdrachtbeschrijving, het trekken van de steekproef van scholen, het begeleiden van het onderzoek en het schrijven van een publieksvriendelijke rapportage. Hieronder lichten we de rollen van betrokken organisaties nader toe.

Aankondiging onderzoek

Het peilonderzoek naar schrijfvaardigheid in het (s)bo is, zoals alle peilonderzoeken, in verschillende gremia tijdig aangekondigd bij stakeholders zoals het ministerie van OCW en relevante sectorraden. Zo wordt de meerjarenplanning van peilonderzoeken besproken met een landelijke stuurgroep die bij alle peilonderzoeken betrokken is. Hierin zitten de verschillende sectorraden, SLO en het ministerie van OCW. Daarnaast wordt in ringoverleggen, die vier keer per jaar plaatsvinden, vooruitgeblikt op stelselonderzoeken die de komende jaren worden uitgevoerd. Hierin zitten de sectorraden en het ministerie van OCW.

Voorbereiding onderzoek: reviewstudie, domeinbeschrijving en opdrachtbeschrijving

De inspectie vertelt in het interview dat ter voorbereiding op elk peilingsonderzoek een reviewstudie wordt uitgevoerd door een externe partij, met subsidie van het Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek (NRO). Voor het onderzoek naar peil schrijfvaardigheid in het (s)bo in 2019 werd de reviewstudie uitgevoerd door Janssen en Van Weijen (2017). Het doel van de reviewstudie is om een overzicht te geven van variabelen die van invloed zijn op de schrijfprestaties van leerlingen. Het gaat hierbij zowel om kenmerken van goed schrijfonderwijs als om algemenere kenmerken van goed onderwijs en professionele kwaliteiten van leerkrachten. Het overzicht van variabelen dient als input voor de ontwikkeling van vragenlijsten, observatie- en andere onderzoeksinstrumenten die worden gebruikt in het peilingsonderzoek (Janssen en Van Weijen, 2017).

Na de reviewstudie wordt door SLO, in opdracht van het ministerie van OCW, een domeinbeschrijving uitgevoerd, zo vertellen de inspectie en SLO. Voor het peilingsonderzoek naar schrijfvaardigheid in het (s)bo in 2019 werd de domeinbeschrijving uitgevoerd door Hoogeveen (2017). In de domeinbeschrijving staat wat de wettelijke eisen (referentieniveaus, kerndoelen, eisen voor de eindtoets) zijn voor schrijfvaardigheid. Ook staat beschreven wat uit eerder onderzoek al bekend is over leerlingprestaties op het gebied van schrijfvaardigheid, de uitvoering van het schrijfonderwijs en factoren

die hierop van invloed zijn. Hierin zijn o.a. de resultaten van de review opgenomen. Op basis van deze informatie is door SLO op 22 juni 2017 een veldraadpleging georganiseerd met experts uit onderwijsonderzoek- en advies, taalcoördinatoren, schoolleiders, leraren, een inspecteur en een uitgever. Daarin is vastgesteld welke doelen in het peilingsonderzoek minimaal getoetst moeten worden en welke factoren die mogelijk van invloed zijn op leerlingresultaten in de peiling meegenomen moeten worden. Deze bevindingen zijn opgenomen in de definitieve domeinbeschrijving (Hoogveen, 2017).

De inspectie vertelt dat er vervolgens een peilvoorbereidingscommissie kijkt naar de opdracht die ze willen meegeven aan het consortium dat het onderzoek gaat uitvoeren. Ze baseren zich hierbij op de domeinbeschrijving en de review. In de peilvoorbereidingscommissie zitten personen die betrokken waren bij de vorige peiling, auteurs van relevant onderzoek, personen die bij de inspectie werkzaam zijn en soms personen die betrokken waren bij de veldraadpleging. Door de commissie wordt vervolgens een opdrachtbeschrijving opgesteld, die via NRO wordt uitgezet. De ingezonden onderzoeksvorstellen worden beoordeeld door een commissie, waar een onderzoeker van de inspectie bij is aangesloten.

Uitvoering onderzoek door extern consortium

De dataverzameling is van april tot juni 2019 uitgevoerd door een consortium bestaande uit GION onderwijs/onderzoek, de Rijksuniversiteit Groningen, de Universiteit Utrecht, het Kohnstamm Instituut, CITO en de NHL Hogeschool (Inspectie van het Onderwijs, 2021a). CITO is volgens de inspectie bij alle peilingen betrokken, omdat zij schalen ontwikkelen en de scoring daarvan vaststellen. Het consortium voert het onderzoek in opdracht van de inspectie uit en is verantwoordelijk voor het ontwikkelen van instrumenten, het verzamelen en analyseren van data en het schrijven van het technisch rapport. In het technisch rapport staat een uitgebreide methodologische onderbouwing en staan de resultaten van het onderzoek in detail beschreven. De inspectie is verantwoordelijk voor het trekken van de steekproef van scholen, zo vertellen zij tijdens het interview.

Tijdens de uitvoering van het onderzoek was een begeleidingscommissie betrokken, waarin zowel personen van binnen als van buiten de inspectie zaten. Vanuit de inspectie waren onderzoekers betrokken die op basis van de technische rapportage de publieksvriendelijke publicatie gingen schrijven: de programmamanager van peilonderzoeken, de projectleider van het specifieke peilonderzoek en een inspecteur uit het primair onderwijs (en tevens taalexpert). Van buiten de inspectie was een expert op het gebied van schrijfvaardigheid betrokken van de Universiteit Utrecht en een methodoloog vanuit Eurometrics.

Reflectie en aanbevelingen vanuit een externe focusgroep

Leden van een externe focusgroep, bestaande uit professionals uit de onderwijspraktijk, het onderwijsbeleid en onderwijsonderzoek, reflecteerden in november 2020 tijdens een digitale bijeenkomst op de resultaten van het peilingsonderzoek. Op basis van de reflectie formuleerden ze aanbevelingen voor onderwijs, beleid en vervolgonderzoek (Inspectie van het Onderwijs, 2021a). De inspectie vertelt dat zo'n focusgroep in alle peilingsonderzoeken wordt ingezet en dat het fijn is dat die focusgroep aanbevelingen kan doen die niet vanuit de inspectie komen.

De aanbevelingen van de focusgroep worden vervolgens besproken met de eerder genoemde landelijke stuurgroep (sectorraden, SLO en het ministerie van OCW). De inspectie vertelt daarover in het interview dat in deze stuurgroep expliciet wordt stilgestaan bij wie met de aanbevelingen aan de slag kan en moet. En in hoeverre leden van de stuurgroep met hun achterban of netwerk stappen kunnen zetten.

Publieksgerichte rapportage en laatste check interne regiegroep

Op basis van de technische rapportage en aanbevelingen van de externe focusgroep wordt door de inspectie een publieksgerichte rapportage geschreven. Daarin staan de hoofdbevindingen van het onderzoek beschreven, evenals conclusies en aanbevelingen van de externe focusgroep en een korte onderbouwing van de onderzoeksmethode.

Als laatste stap voor publicatie van de publieksvriendelijke rapportage kijkt een interne regiegroep bij de inspectie nog naar de conceptversie. Daarin zitten afdelingshoofden van verschillende onderwijssectoren, een communicatieadviseur, strategisch inspecteur en de programmamanager van de peilonderzoeken. Zij kunnen nog op eventuele gevoeligheden wijzen voor het rapport wordt gepubliceerd.

Aanpak van het stelselonderzoek

Het stelselonderzoek is van april tot juni 2019 uitgevoerd door een consortium bestaande uit GION onderwijs/onderzoek, de Rijksuniversiteit Groningen, de Universiteit Utrecht, het Kohnstamm Instituut, Cito en de NHL Hogeschool. Zij voerden het onderzoek in opdracht van de inspectie uit. Aan het peilingsonderzoek deed een representatieve steekproef van 95 bo-scholen met 2.438 leerlingen en 38 sbo-scholen met 920 leerlingen mee. De schrijfvaardigheid van leerlingen werd gemeten door middel van twaalf schrijftaken, waarvan drie taken gebruikt zijn in het peilingsonderzoek in 2009. Naast het meten van schrijfvaardigheid, vulden leerlingen vragen in over hun taalachtergrond, schrijfactiviteiten en houding ten opzichte van schrijven. Door leerkrachten is een vragenlijst ingevuld over hun schrijfonderwijs en hun ervaring, vaardigheden en professionalisering met betrekking tot het geven van schrijfonderwijs. Door directeuren of taalcoördinatoren zijn vragenlijsten ingevuld over de visie op schrijfonderwijs, het taalbeleid en de aandacht voor aspecten van het schrijfonderwijs op de school. Tot slot werden leerkrachten en leerlingen geïnterviewd en werd via lesobservaties informatie verzameld over de activiteiten in de schrijfles (Inspectie van het Onderwijs, 2021a). Scholen die deelnamen aan het onderzoek kregen in het voorjaar van 2020 een terugkoppeling van de prestaties van hun leerlingen op gebied van schrijfvaardigheid.

Conclusies van het stelselonderzoek

Uit het stelselonderzoek (Inspectie van het Onderwijs, 2021a) blijkt dat de prestaties van leerlingen op het gebied van schrijfvaardigheid stabiel zijn sinds 2009, maar achterblijven bij de ambities. Op een deel van de scholen is nog geen sprake van taalbeleid of staat dit beleid nog niet op papier. Leerkrachten zeggen in het onderzoek dat ze de communicatieve en expressieve functie van schrijven het belangrijkste vinden. In hun onderwijs zetten ze bij de instructie, lesdoelen en feedback echter vooral in op correctheidsaspecten (spelling, grammatica en interpunctie). De focus ligt vaak meer op het schrijfproduct dan op het schrijfproces, waarin weinig aandacht is voor revisie en evaluatie van geschreven teksten. Het beoordelen en evalueren van geschreven teksten vinden leerkrachten lastig, mede door een gebrek aan instrumenten.

Aanbevelingen stelselonderzoek

Een externe focusgroep heeft op basis van de uitkomsten van het stelselonderzoek een aantal suggesties voor een volgend peilonderzoek gegeven, die worden beschreven in het onderzoeksrapport (Inspectie van het Onderwijs, 2021a):

1. Beoordeel de kwaliteit van de instructie in de klas.
2. Breng ook in beeld hoe het schrijfplezier van leraren samenhangt met het schrijfplezier van hun leerlingen.
3. Breng in kaart in hoeverre de ambities ten aanzien van de referentieniveaus bekend zijn bij leerkrachten.
4. Onderzoek hoe het echt gesteld is met het zicht op de schrijfontwikkeling.

Daarnaast wordt in het rapport een aantal ideeën beschreven van de focusgroep, die tot stand zijn gekomen op basis van hun reflectie op de resultaten. Het zijn ideeën om de positie van schrijfvaardigheid in het (s)bo verder te verbeteren (Inspectie van het Onderwijs, 2021). De volgende suggesties worden gedaan voor de onderwijspraktijk:

1. Zorg voor een schoolbrede visie en aanpak van schrijfonderwijs.
2. Pas inzichten in de vakdidactiek meer toe in de praktijk.
3. Zorg voor betere toerusting van leraren om zicht te krijgen op de ontwikkeling van schrijfvaardigheid.

De volgende suggesties worden gedaan voor het onderwijsbeleid:

1. Vergroot het urgentiebesef door het verbreden van het leesoffensief naar het lees- en schrijfoffensief en het beschikbaar stellen van evaluatie-instrumenten.
2. Veranker aandacht voor schrijven en schrijfdidactiek in de opleiding en nascholing.

Tot slot worden suggesties gedaan voor vervolgonderzoek:

1. Onderzoek de referentieniveaus op haalbaarheid en bruikbaarheid in de praktijk.
2. Onderzoek wat leerkrachten echt doen in de klas.
3. Onderzoek de motivatie en attitude van leerlingen en leerkrachten.

Macht- en belangengrid

Door respondenten in de e-mailbevraging wordt genoemd dat primair het ministerie van OCW en de inspectie belang hebben bij het onderzoek. Het ministerie omdat men hier door het onderzoek zicht krijgt op de vraag in hoeverre scholen voldoen aan de wettelijke opdracht (referentieniveaus) en de inspectie omdat deze hierop toeziet. Ook schoolbesturen, scholen en leerkrachten hebben belang bij het onderzoek, omdat de inzichten kunnen helpen bij het verbeteren van het schrijfonderwijs. Leerlingen en ouders hebben indirect belang bij het onderzoek. Lerarenopleidingen worden genoemd, omdat zij in hun opleidingen aandacht besteden aan het geven van schrijfonderwijs. SLO heeft indirect belang bij

het onderzoek omdat ze daardoor zicht krijgen op het uitgevoerde en gerealiseerde curriculum. Dat kunnen ze vervolgens relateren aan het beoogde curriculum, waar zij zorg voor dragen. Tot slot worden nog onderzoekers genoemd als belanghebbende, omdat ze mogelijk de databestanden van het onderzoek voor vervolgonderzoek kunnen gebruiken.

De conclusies van het stelselonderzoek en de suggesties/aanbevelingen van de focusgroep hadden betrekking op de onderwijspraktijk, actoren die betrokken zijn bij onderwijsbeleid, onderzoekers en de inspectie zelf. Vanuit de e-mailbevraging worden deels dezelfde actoren genoemd die de macht en middelen hebben om iets met de uitkomsten en aanbevelingen te doen. Ten eerste de schoolbesturen zelf, omdat zij hun aanbod in schrijfonderwijs kunnen wijzigen. Daarbij kunnen ze hulp krijgen van partijen die scholen ondersteunen, zoals onderwijsadviseurs. Ook de lerarenopleidingen worden genoemd, omdat zij naar aanleiding van het onderzoek hun curriculum zouden kunnen aanpassen en daarmee leraren beter kunnen voorbereiden op het geven van schrijfonderwijs. Over het ministerie van OCW wordt gezegd dat het ministerie niet gaat over het HOE van het schrijfonderwijs, maar wel over het WAT (kerndoelen en referentieniveaus). In die zin heeft het ministerie beperkt de macht om hier iets in te veranderen. Tot slot zegt het SLO dat zij een positie hebben om iets met de uitkomsten van het onderzoek te doen. Het onderzoek geeft het SLO richting bij het verder uitwerken van het beoogde curriculum en met name het uitleggen van de bedoeling daarvan bij scholen. Door middel van ondersteunende materialen kunnen ze scholen inspireren om hun aanbod opnieuw onder de loep te nemen.

4.2 Communicatie

In het communicatieplan (Inspectie van het Onderwijs, 2021b) wordt een aantal doelen genoemd van de communicatie over het peilingsonderzoek schrijfvaardigheid. Ten eerste, doelgroepen informeren over de uitkomsten van het onderzoek. Ten tweede, het onderwerp agenderen bij stakeholders: aandacht vragen voor het belang van schrijfvaardigheid. Ten derde, het stimuleren van het gebruik van de onderzoekresultaten en het gesprek over verbetering van schrijfonderwijs. Als communicatiedoelgroepen worden geformuleerd: de onderwijspraktijk (taalcoördinatoren, intern begeleiders, schoolbesturen, schoolleiders, lerarenopleiders en aanbieders van nascholing), stakeholders die zich met onderwijsbeleid bezighouden (ministerie van OCW, SLO, Expertisecentrum Nederlands, vakbonden, sectorraden, educatieve uitgeverijen en toetsaanbieders) en de wetenschap (hoogleraren, lectoren). Ook wordt een aantal collega's binnen de inspectie zelf beschreven als doelgroep voor communicatie zoals inspecteurs werkzaam bij de sector po en de leiding van de inspectie.

Om deze doelen te bereiken zijn verschillende communicatieacties ingezet. Ten eerste is in november 2020 de technische rapportage en in maart 2021 de publieksgerichte rapportage gepubliceerd op de website van de inspectie, evenals een nieuwsbericht over het onderzoek en berichten op LinkedIn en X. Een gedrukte versie van het publieksgerichte rapport is verstuurd naar verschillende stakeholders, met daarbij de oproep om de resultaten te delen met de achterban en hierover met de inspectie in gesprek te gaan. Het gaat om de volgende stakeholders: PO-Raad, Verus, VOS/ABB, AVS, AOb, CNV Onderwijs, Ouders & Onderwijs, toetsaanbieders, educatieve uitgeverijen, SLO, Expertisecentrum Nederlands, VELON en lerarenopleiders. Uitkomsten op hoofdlijnen van het onderzoek zijn daarnaast opgenomen in de Staat van het Onderwijs in 2021 (interview inspectie; Inspectie van het Onderwijs, 2021b). Ook is een nieuwsartikel over het onderzoek verschenen in de externe nieuwsbrief van de inspectie die naar alle abonnees wordt verstuurd.

Ten tweede is in het voorjaar van 2021 door de inspectie, in samenwerking met SLO, een presentatie gehouden over het onderzoek bij het Landelijk Netwerk Taal. Bij de bijeenkomst waren onderwijsprofessionals (o.a. taalcoördinatoren en taalspecialisten) aanwezig. De inspectie vertelt dat ze altijd proberen aan te sluiten bij bijeenkomsten die gaan over het onderwerp dat is gepeild; vaak trekken ze hierin op met het SLO.

Ten derde zijn artikelen over het onderzoek verschenen in verschillende vakbladen zoals Didactief (Franssen & van der Lubbe, 2021), Basisschoolmanagement en MeerTaal (Franssen & Dijkgraaf, 2021). Verder was in het RTL journaal van 4 maart 2021 een item opgenomen over het onderzoek waarin Marleen van der Lubbe (programmamanager van de peilingsonderzoeken) werd geïnterviewd.

Tot slot zijn er interne presentaties gehouden over het onderzoek voor collega's bij de inspectie. Met inspecteurs is een factsheet, met daarin de onderzoeksresultaten op hoofdlijnen, en de reflectiewijzer gedeeld.

4.3 Online data en sociale media-aandacht

In dit onderdeel staan we stil bij online data over het aantal downloads en views van rapporten en berichten van de inspectie en het aantal berichten die op verschillende sociale media zijn verschenen en views naar aanleiding van dit on-

derzoek. Dat geeft al enig inzicht in het bereik van het onderzoek. Het onderzoeksrapport van het onderzoek Peil Schrijfvaardigheid in het (s)bo is in totaal 3101 keer gedownload van de website van de inspectie. Het nieuwsbericht dat hierover is gepubliceerd is 2587 keer bekeken.

In tabel 4.1 en 4.2 zijn de resultaten te vinden van de socialemedia-analyse. In totaal zijn 42 afzonderlijke berichten of vermeldingen over het rapport gevonden op verschillende sociale media. Gezamenlijk zijn deze berichten naar schatting meer dan 790.000 keer bekeken. Dit is relatief veel in vergelijking met andere stelselonderzoeken. Het grootste deel van dit bereik was afkomstig van berichten op nieuwssites. Hier zijn 31 berichten gevonden, die samen goed waren voor meer dan 780.000 views. Daarmee waren nieuwssites het dominante kanaal voor de verspreiding van informatie over het rapport. De grootste bijdrage aan het totale bereik kwam van berichten op de websites van NU.nl en de Telegraaf, die samen meer dan 660.000 keer zijn bekeken. Ook berichten op websites van NRC, MSN en de Volkskrant leverden een substantiële bijdrage aan de zichtbaarheid van het rapport. Verder zijn berichten gevonden op overige websites van het Parool, FD, Trouw en regionale dagbladen. X en overige kanalen speelden een secundaire rol in het bereik, met ongeveer 11.000 views verdeeld over 11 nieuwsberichten.

Naast berichten op sociale media is een artikel over het onderzoek gevonden in het tijdschrift Taal, geschreven door Anke Herder, curriculumontwikkelaar bij het SLO (Herder, 2022).

Tabel 4.1 Algemeen bereik en aantal berichten

Titel stelselrapport	Aantal views	Totaal aantal berichten
Peil schrijfvaardigheid (s)bo	792.786	42

Tabel 4.2 Bereik per type kanaal

Bron	Views	Berichten
Nieuwswebsites	781.574	31
X	9.227	6
Overige kanalen	1.985	5

4.4 Voor- en doorwerking

Hieronder beschrijven we de verschillende vormen van voor- en doorwerking. Deze informatie is gebaseerd op de documentenanalyse, focusgroep en interviews.

Agenderende voorwerking

- Deelnemende scholen kregen een terugkoppeling van de schrijfvaardigheid van hun groep 8-leerlingen. Op die manier zijn resultaten voorafgaand aan de publicatie van het onderzoeksrapport geagendeerd bij deze scholen.

Instrumentele voorwerking

- Door het SLO is voorafgaand aan de publicatie een handreiking ontwikkeld voor leerkrachten in het (speciaal) basis-onderwijs (Herder, 2021). De uitkomsten van het onderzoek waren direct aanleiding om deze handreiking te ontwikkelen. De handreiking is een instrument dat kan dienen als startpunt en inspiratie voor verbeteractiviteiten rondom schrijfonderwijs binnen scholen. Er wordt stilgestaan bij de visie op schrijfonderwijs, doelen en doorgaande leerlijnen, het ontwikkelen van onderwijsleeractiviteiten en het evalueren, monitoren en beoordelen van schrijfvaardigheid. In de handreiking staan o.a. verschillende praktijkvoorbeelden, links naar handige tools en instrumenten en reflectieve vragen. Omdat de handreiking voor publicatie van het onderzoek is uitgebracht spreken we hier van instrumentele voorwerking. Er is geen informatie bekend over hoeveel scholen gebruikmaken van deze handreiking en wat hun ervaringen hiermee zijn.
- De schrijftaken die onderdeel zijn van het peilingsonderzoek zijn gebaseerd op standaarden; deze standaarden zijn bepaald en vastgesteld door een expertpanel, onder regie van het College van Toetsen en Examens. Met de vastgestelde standaarden kon worden bepaald waar grenspunten liggen voor het beheersen van de referentieniveaus 1F en 1S/2F. De experts waren deskundigen op het gebied van schrijfvaardigheid en velddeskundigen met ervaring met leerlingen in de bovenbouw van het (s)bo en de onderbouw van het voortgezet onderwijs. Het was de eerste keer dat er standaarden voor schrijfvaardigheid op basis van de referentieniveaus zijn vastgesteld (Ritzema en collega's, 2020). CITO vertelt in de focusgroep dat zij de methodologie voor standaardbepalingen hebben gebruikt op andere momenten waarop producten zijn geëvalueerd.

Agenderende doorwerking

- Door de externe focusgroep die heeft gereflecteerd op bevindingen van het stelselonderzoek, is in het stelselrapport een aantal suggesties gedaan voor een volgend peilonderzoek naar schrijfvaardigheid, namelijk: het beoordelen van de kwaliteit van instructie, het in beeld brengen van de samenhang tussen schrijfplezier van leraren en leerlingen, het in kaart brengen van de bekendheid over referentieniveaus bij leerkrachten en het zicht op de schrijfontwikkeling onderzoeken (Inspectie van het Onderwijs, 2021a). De inspectie zegt in het interview dat ze deze aanbevelingen meenemen bij de volgende peiling, maar ook dat rekening gehouden moet worden met de belastbaarheid van scholen en de vergelijkbaarheid tussen verschillende peilingen. De inspectie zegt dat de roep om meer kwalitatief onderzoek, bijvoorbeeld door observaties of verdiepende interviews, groot is. Maar dat dit niet de bedoeling van die peiling is.
- De Taalunie geeft in de focusgroep aan dat de resultaten van het peilonderzoek aansloten bij een advies uit 2015, waarin het vergroten van de kennis van leraren over effectief schrijfonderwijs wordt bepleit. Naar aanleiding van het stelselonderzoek heeft de Taalunie een notitie opgesteld bij de bestaande publicatie van het advies uit 2015, waarin de resultaten van het stelselonderzoek zijn meegenomen. De notitie is eind 2021 bezorgd aan het Comité van Ministers van de Taalunie, waarin twee Nederlandse en twee Vlaamse bewindslieden zitten, en de ambtenaren die dat comité voorbereidden. De notitie werd voorbereid met een aantal experts uit het netwerk van de Taalunie.

Instrumentele doorwerking

- Door de inspectie en het SLO is een reflectiewijzer ontwikkeld, een hulpmiddel om binnen scholen het gesprek aan te gaan over de kwaliteit van het schrijfonderwijs (Inspectie van het Onderwijs, 2021c). In de reflectiewijzer staan verschillende richtinggevende vragen verdeeld over vijf aspecten: schrijfonderwijs op onze school, doelen en doorgaande leerlijnen, tijd voor schrijven, onderwijsleeractiviteiten en zicht op schrijfontwikkeling. Daarnaast staan er praktische suggesties en verwijzingen naar bronnen in de reflectiewijzer. De reflectiewijzer is in gedrukte vorm gestuurd naar scholen en op de website van de inspectie digitaal beschikbaar gesteld. De inspectie stelt in het interview dat via inspecteurs positieve reacties van scholen binnenkwamen op deze reflectiewijzer. De reflectiewijzer is ontwikkeld naar aanleiding van het peilonderzoek en specifiek de aanbeveling om scholen te stimuleren in gesprek te gaan over hun visie op schrijfonderwijs. Omdat het instrument direct is ontwikkeld naar aanleiding van het onderzoek, spreken we van instrumentele doorwerking.
- Het SLO vertelt in de focusgroep dat ze door het peilonderzoek meer inzicht kregen in het gerealiseerde curriculum voor schrijfonderwijs op scholen. De resultaten van het peilonderzoeken gebruikt het SLO om te zien of dat wat wordt beoogd met het curriculum (vanuit de kerndoelen) wordt gerealiseerd in de praktijk. Die inzichten nemen ze mee bij de ontwikkeling van nieuwe kerndoelen of in hun taak om uit te leggen aan scholen wat voor curriculum ze beogen.

Overige vormen van doorwerking

- Het peilonderzoek is gebruikt als verwijzing in een Kennisrotonde-antwoord over de manier waarop leerkrachten leerlingen in de bovenbouw van het basisonderwijs kunnen leren om correcte zinnen te formuleren (Kennisrotonde, 2023). In de focusgroep wordt verteld dat naar aanleiding van het onderzoek themapagina's van onderwijskennis.nl over schrijfonderwijs zijn aangepast. De ontwikkelde reflectiewijzer is hierin als document opgenomen. Het peilonderzoek diende daarmee als kennisbron.

Geen doorwerking

- Het peilonderzoek wordt genoemd als een van de bronnen in de Kamerbrief waarin het masterplan basisvaardigheden wordt gepresenteerd (*Kamerstukken II*, 31293, nr. 620, 2022). Samen met andere nationale en internationale onderzoeken naar basisvaardigheden wordt het beschreven als aanleiding voor het masterplan. Toch vertelt het ministerie van OCW dat er weinig doorwerking van het peilonderzoek is geweest in termen van beleid. Er is geen specifieke beleidsreactie op het onderzoek gekomen. Volgens OCW komt dat omdat er veel onderzoeken werden uitgevoerd in die periode en corona een rol speelde. Daarnaast wil OCW in beleid integraliteit bewaken door meerdere onderwerpen zoals lezen, schrijven, rekenen aan elkaar te koppelen, zoals in het masterplan basisvaardigheden.
- In de focusgroep wordt gezegd dat scholen waarschijnlijk weinig hebben gemerkt van het onderzoek, behalve de scholen die hebben deelgenomen. Veel scholen kennen de peilonderzoeken niet, wordt verteld. De resultaten van het onderzoek sluiten aan bij andere onderzoeken en passen bij andere ontwikkelingen, zoals het masterplan, maar de focus van scholen ligt vaak meer op lezen. Dit heeft te maken met het feit dat schrijven geen onderdeel is van de doorstroomtoets. Voor zover we dat op basis van dit onderzoek kunnen stellen, lijkt er dus weinig doorwerking bij scholen en besturen te hebben plaatsgevonden.

4.5 Kritische succesfactoren

Hieronder beschrijven we verschillende mogelijk kritische succesfactoren die volgens geïnterviewden hebben bijgedragen aan de voor- en doorwerking van het onderzoek, of de voor- en doorwerking hebben belemmerd.

- **Focus van het onderzoek.** In de focusgroep kwam van verschillende organisaties enige kritiek op de focus van het onderzoek. Vanuit die organisaties was meer interesse in het schrijfproces en een beschrijving van wat er daadwerkelijk in de klas gebeurt als het gaat om schrijfonderwijs. De kwalitatieve verdieping zou naar hun wens mogen worden uitgebreid. Door andere organisaties die eerder peilonderzoeken hebben uitgevoerd en de inspectie zelf werd wel de kanttekening geplaatst dat er rekening moet worden gehouden met de vergelijkbaarheid van peilonderzoeken en het beperken van de belastbaarheid van scholen. Andere suggesties die in de focusgroep werden gegeven voor het vergroten van de doorwerking zijn het terugkoppelen van resultaten op schoolniveau in vergelijking met andere scholen, het vaker uitvoeren van peilingsonderzoeken en het combineren van lezen en schrijven in één peiling.
- **Te algemene adviezen.** Een respondent stelde dat adviezen van de externe focusgroep in rapporten van peilonderzoeken vaak te hoog over en algemeen zijn geformuleerd, waardoor zij er niet altijd iets mee kunnen.
- **Aansluiting bij andere onderzoeken.** De resultaten van het peilonderzoek sluiten aan bij andere nationale en internationale onderzoeken naar basisvaardigheden als lezen, schrijven en rekenen. Ook daarin wordt geconstateerd dat de vaardigheden van leerlingen nog niet op het ambitieniveau liggen. Het peilonderzoek sluit aan bij ontwikkelingen om meer in te zetten op basisvaardigheden, bijvoorbeeld via het masterplan. Uit de focusgroep en interviews kwam naar voren dat het aan de ene kant goed is dat het peilonderzoek aansluit bij eerdere bevindingen, zodat maatregelen die worden genomen beter onderbouwd zijn. Aan de andere kant kan het er ook voor zorgen dat het onderzoek an sich daardoor weinig aandacht krijgt, omdat het geen vernieuwende boodschap brengt. Door het ministerie is er bijvoorbeeld voor gekozen om naar meerdere onderzoeken te verwijzen in het masterplan basisvaardigheden en geen specifieke beleidsreactie op dit peilonderzoek te geven. Op die manier werd meer integraal nagedacht over basisvaardigheden.

4.6 Contextfactoren

Hieronder wordt een contextfactor genoemd die mogelijk een rol heeft gespeeld in de voor- en doorwerking van het stelselonderzoek. Het verschil met kritische succesfactoren is dat het factoren zijn waar de inspectie zelf geen invloed op heeft. Deze factor is genoemd door stakeholders in de focusgroep en interviews.

- **Schrijven is geen onderdeel van de doorstroomtoets.** In de focusgroep kwam naar voren dat er op scholen, met uitzondering van de scholen die hebben deelgenomen, vermoedelijk weinig aandacht is geweest voor het onderzoek. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat schrijfvaardigheid op dit moment nog geen deel uitmaakt van de doorstroomtoets.

4.7 Conclusies en samenvattende tabellen

In tabel 4.3 is een overzicht te zien van de aanleiding, het onderzoeksdoel, de geformuleerde aanbevelingen en de communicatiedoelen en -doelgroepen van het stelselonderzoek 'peil schrijfvaardigheid (s)bo'. Hieruit blijkt dat, op basis van de aanbevelingen van het stelselonderzoek, voor- en doorwerking bij het leesoffensief, ontwikkelaars van evaluatie-instrumenten, lerarenopleidingen en aanbieders van nascholing, scholen en schoolbesturen, onderzoekers en de inspectie zelf zou moeten plaatsvinden. In de communicatie worden nog andere doelgroepen genoemd zoals het ministerie van OCW, het SLO, vakbonden, sectorraden en educatieve uitgeverijen. Bij dit stelselonderzoek geldt dat we een deel van de groepen waar we doorwerking verwachten niet hebben gesproken in de focusgroepen, zoals het leesoffensief, vakbonden, sectorraden en educatieve uitgeverijen. Voor die doelgroepen geldt dat we niet kunnen vaststellen in hoeverre er voor- of doorwerking heeft plaatsgevonden. Voor scholen en schoolbesturen hebben we beperkt informatie vanuit andere organisaties over hun verwachtingen van de doorwerking die daar heeft plaatsgevonden.

- Voor **ontwikkelaars van evaluatie-instrumenten** zou, op basis van de aanbevelingen, doorwerking moeten ontstaan doordat zij evaluatie-instrumenten ontwikkelen en beschikbaar stellen waarmee schrijfvaardigheid worden gemeten (instrumentele doorwerking). In dit onderzoek zijn geen aanwijzingen gevonden dat dit heeft plaatsgevonden.
- Voor **lerarenopleidingen en aanbieders van nascholing** zou, op basis van de aanbevelingen, doorwerking moeten ontstaan doordat ze aandacht besteden aan schrijven en schrijfdidactiek (instrumentele doorwerking). Volgens deelnemers in de focusgroep heeft schrijven al aandacht bij lerarenopleidingen en aanbieders, maar is hierin niet iets veranderd naar aanleiding van het peilonderzoek.
- Voor **scholen en schoolbesturen** geldt dat we, op basis van de aanbevelingen, doorwerking verwachten via verbeteringen in het schrijfonderwijs (instrumentele doorwerking). Het gaat dan om een schoolbrede visie en aanpak gebruiken, het toepassen van inzichten in vakdidactiek en zorgen voor een betere toerusting van leraren om zicht te krijgen

op de schrijfontwikkeling. Volgens een respondent die veel op scholen komt heeft dit peilonderzoek weinig impact gehad op scholen en besturen. Omdat we niet direct met scholen en schoolbesturen of hun vertegenwoordigers (sectorraden) hebben gesproken, hebben we niet kunnen verifiëren of zij dit beeld delen.

- Voor **onderzoekers** zou, op basis van de aanbevelingen, doorwerking moeten ontstaan door het opzetten van vervolgonderzoek (agenderende doorwerking). Hoewel er geen aanwijzingen zijn dat er concreet vervolgonderzoek heeft plaatsgevonden op basis van het stelselonderzoek, is het onderzoek wel een bron geweest in diverse publicaties (Kennisrotonde antwoord, thema-pagina's, notitie Taalunie).
- Bij **de inspectie** zouden, op basis van de aanbevelingen, aandachtspunten moeten worden meegenomen in een volgende peiling (agenderende doorwerking). De inspectie geeft aan dat deze suggesties inderdaad bij hen zijn geagendeerd.
- Bij het **ministerie van OCW en het SLO** zou, op basis van de communicatiedoelen (informerende, agenderende, stimulerende om het gesprek te voeren), met name agenderende doorwerking tot stand moeten komen. Dit is ook wat we terugzien. Bij het ministerie van OCW is het onderzoek geagendeerd en meegenomen als een van de onderzoeken die aanleiding gaven voor het masterplan basisvaardigheden (agenderende doorwerking). Bij het SLO is het onderzoek geagendeerd (agenderende doorwerking). Daar heeft zelfs ook instrumentele doorwerking plaatsgevonden doordat op basis van het stelselonderzoek een handreiking en reflectiewijzer zijn ontwikkeld en doordat het stelselonderzoek is gebruikt in startnotities, trendanalyses en bij de actualisatie van kerndoelen.

Concluderend kunnen we stellen dat voor het peilonderzoek schrijfvaardigheid (s)bo vo de voor- en doorwerking deels tot stand is gekomen zoals die werd beoogd op basis van het doel, de aanbevelingen en de communicatie over het onderzoek. Een aantal factoren heeft hieraan bijgedragen en een ander deel heeft de doorwerking juist belemmerd, zoals te zien in tabel 4.5.

Onderstaande **kenmerken van het onderzoek** hebben de doorwerking belemmerd:

- Kwalitatieve verdieping werd gemist: vanuit diverse organisaties werd informatie gemist over het schrijfproces en wat er daadwerkelijk in de klas gebeurt als het gaat om schrijfonderwijs. Volgens hen waren de resultaten van dit peilonderzoek niet verrassend en vernieuwend, waardoor er minder doorwerking heeft plaatsgevonden.
- De aanbevelingen werden als te algemeen ervaren: sommige respondenten vinden de adviezen van peilonderzoeken te algemeen, waardoor ze niet op een manier geformuleerd zijn dat erop gehandeld kan worden.

Een aantal andere factoren heeft bijgedragen aan de doorwerking van dit stelselonderzoek:

- De **communicatie** is gericht op de juiste doelgroepen: de communicatie was gericht op actoren die volgens respondenten de macht hebben om iets te doen met de aanbevelingen van het onderzoek. Op die manier worden de juiste doelgroepen aangesproken en geïnformeerd over het stelselonderzoek.
- Er was sprake van **grote betrokkenheid van veel actoren**: bij dit peilonderzoek zijn veel relevante actoren (o.a. ministerie van OCW, sectorraden, het SLO, onderzoekers, experts) betrokken geweest bij de voorbereiding en uitvoering van het onderzoek, waardoor het onderzoek bij die actoren onder de aandacht kwam. Dit blijkt uit de vele nieuwsberichten die zijn verschenen op basis van dit peilonderzoek.
- Er was sprake van **aansluiting bij lopende ontwikkelingen**: de resultaten van dit peilonderzoek sluiten aan bij al lopende ontwikkelingen op het gebied van basisvaardigheden (waar schrijven een onderdeel van is), zoals het masterplan en de ontwikkeling van kerndoelen. Het onderzoek is daarom, samen met andere nationale en internationale onderzoeken, genoemd als een van de aanleidingen voor het masterplan basisvaardigheden. Het peilonderzoek heeft daarmee bijgedragen aan het beter onderbouwen van al bestaande ontwikkelingen, met name bij het ministerie van OCW en het SLO.

Dat er waarschijnlijk minder doorwerking bij scholen heeft plaatsgevonden, komt onder meer door het feit dat **schrijfvaardigheid geen onderdeel is van de doorstroomtoets** (contextfactor). Daardoor heeft schrijfonderwijs op scholen minder prioriteit in vergelijking met taal en lezen.

Tabel 4.3 Kenmerken stelselonderzoek, betrokkenheid organisaties en communicatie

Kenmerken stelselonderzoek	
Jaar van publicatie	2021
Aanleiding	Periodieke peiling

Vervolg tabel 4.3 Kenmerken stelselonderzoek, betrokkenheid organisaties en communicatie

Kenmerken stelselonderzoek				
Doel	Zicht krijgen op schrijfvaardigheid van leerlingen (vergelijking vorige peiling)	Schrijfonderwijs in kaart brengen	Zicht krijgen op houding van leerlingen t.o.v. schrijven	Samenhang onderzoeken tussen schrijfprestaties en kenmerken van leerkrachten, leerlingen en scholen
Steekproef	95 bo-scholen en 38 sbo-scholen			
Onderzoeksaanpak	Afnemen schrijftaken, vragenlijsten leerlingen, leraren, directeuren en taalcoördinatoren, interviews leerkrachten en leerlingen, lesobservaties			
Instellingstoezicht?	Nee			
Uitvoerder	Extern consortium	Aanbevelingen door focusgroep		
Aanbevelingen beleid	Vergroot het urgentiebesef	Veranker de aandacht voor schrijven en schrijfdidactiek in de opleiding en nascholing		
Aanbevelingen onderwijspraktijk	Zorg voor een schoolbrede visie en aanpak van schrijfonderwijs	Pas inzichten in vakdidactiek meer toe in de praktijk	Zorg voor betere toerusting van leraren om zicht te krijgen op schrijfontwikkeling	
Aanbevelingen overige organisaties	Suggesties voor volgend peilonderzoek	Suggesties voor vervolgonderzoek		
Betrokkenheid en communicatie				
Betrokkenheid organisaties	Externe stuurgroep (sectorraden en OCW)	Veldraadpleging (SLO, ministerie, sectorraden, besturen, scholen, opleiders, leerkrachten) + domeinbeschrijving SLO	Peilvoorbereidingscommissie (personen die betrokken waren bij de vorige peiling, auteurs van relevant onderzoek, personen die bij de inspectie werkzaam zijn)	Focusgroep (professionals onderwijspraktijk, beleidsmakers en onderzoekers)
Wie heeft belang?	Ministerie van OCW, inspectie	Schoolbesturen en scholen	SLO, lerarenopleidingen, onderzoekers	
Wie heeft de macht?	Schoolbesturen en scholen	Lerarenopleidingen en SLO		
Communicatiedoel	Doelgroepen informeren	Onderwerp agenderen	Stimuleren om resultaten te gebruiken en het gesprek te voeren over schrijfonderwijs	
Communicatiedoelgroepen	Onderwijspraktijk (taalcoördinatoren, intern begeleiders, schoolbesturen, schoolleiders, lerarenopleiders en aanbieders van nascholing)	Onderwijsbeleid (ministerie van OCW, SLO, Expertisecentrum Nederlands, vakbonden, sectorraden, educatieve uitgeverijen en toetsaanbieders)	Wetenschap (hoogleraren, lectoren)	
Communicatiemiddelen	Rapport (gedrukt verstuurd naar stakeholders), nieuwsbericht, resultaten in Staat van het Onderwijs	Presentatie Landelijk Netwerk Taal	Artikelen in Didactief en Meertaal	+ Journaal item

Tabel 4.4 Online aandacht en voor- en doorwerking

Sociale media en online data			
Aantal downloads rapport	3101		
Aantal views nieuwsbericht	2587		
Aantal berichten sociale media	42		
Aantal views sociale media	792.786		
Voor- en doorwerking			
Agenderend	Suggesties voor volgende peiling zijn geagendeerd bij inspectie	Taalunie brengt eerder uitgebracht advies opnieuw onder de aandacht	Bevindingen op gebied van schrijfvaardigheid teruggekoppeld aan scholen
Conceptueel			
Instrumenteel	Handreiking voor leerkrachten en reflectiewijzer	Nieuwe standaarden bepaald	Onderzoek gebruikt in startnotities, trendanalyses en actualisatie kerndoelen door SLO

Vervolg tabel 4.4 Online aandacht en voor- en doorwerking

Voor- en doorwerking			
Politiek-strategisch			
Overig	Thema-pagina's aangepast	Verwijzing Kennisrotonde antwoord	
Geen doorwerking	Geen specifieke beleidsreactie, wel meegenomen als bron in Masterplan Basisvaardigheden	Weinig effect op scholen en besturen (voor zover met dit onderzoek te achterhalen)	

Tabel 4.5 Kritische succesfactoren en contextfactoren

Kritische succesfactoren	Bevorderend	Belemmerend	
Kenmerken onderzoek		Wens voor meer kwalitatieve verdieping	Algemene adviezen
Media-aandacht en communicatie			
Betrokkenheid organisaties			
Timing en aansluiting bij andere beleidsprocessen	Aansluiting bij andere ontwikkelingen		
Overige kritische succesfactoren			
Contextfactoren		Schrijven is geen onderdeel van de doorstroomtoets	

5. Selectiecriteria hoger onderwijs

5 Selectiecriteria hoger onderwijs

In dit hoofdstuk staat het onderzoek ‘Selectie in het hoger onderwijs: criteria, instrumenten en de borging van kansengelijkheid’ (2023) centraal. Achtereenvolgens bespreken we de aanleiding en het doel van het onderzoek, de betrokkenheid van organisaties, de aanpak, de conclusies en aanbevelingen en de manier waarop over het onderzoek is gecommuniceerd door de inspectie. Vervolgens geven we inzicht in het bereik van het onderzoek via online data en aantal berichten en views op verschillende sociale media. Daarna gaan we in op de verschillende vormen van voor- en doorwerking die zijn gevonden op basis van de documentenanalyse, focusgroep en interviews. Tot slot gaan we in op de kritische succesfactoren en contextfactoren die volgens geïnterviewden een rol hebben gespeeld bij de mate van voor- en doorwerking van het onderzoek.

5.1 Samenvatting onderzoek

Aanleiding en doel stelselonderzoek

Het stelselonderzoek is onderdeel van het meerjarige onderzoeksprogramma ‘Selectie en Toegankelijkheid’ waarin de inspectie sinds 2014 de toegankelijkheid van het hoger onderwijs monitort, met specifieke aandacht voor doorstroom en kansengelijkheid. Dit specifieke onderzoek naar selectiecriteria werd gedaan op verzoek van de minister. Aanleiding hiervoor was de motie van Van Meenen, Van der Molen en Futselaar (*Kamerstukken II*, 31288, nr. 713, 2019) over het stellen van eisen aan de onderbouwing van gehanteerde selectiecriteria gericht op kansengelijkheid en het maximeren van het aantal selectiecriteria. Ook was er al langer een politieke en maatschappelijke discussie over de voor- en nadelen van decentrale selectie (Inspectie van het Onderwijs, 2023c). De inspectie vertelt in het interview dat ze zelf signalen kregen over selectie, bijvoorbeeld vanuit studentenorganisaties.

Het doel van het stelselonderzoek was om in kaart te brengen met welk doel opleidingen in het hoger onderwijs selecteren, hoeveel en welke selectiecriteria, -instrumenten en procedures ze daarvoor gebruiken en hoe ze die procedures onderbouwen. Ook is gekeken in hoeverre instellingen bij de selectie rekening houden met kansengelijkheid. Het onderzoek geeft antwoord op de volgende centrale onderzoeksvraag: hoe worden selectieprocedures onderbouwd en in hoeverre is de onderbouwing gericht op de borging van kansengelijkheid? Met kansengelijkheid wordt bedoeld dat de kans op toegang tot het hoger onderwijs enkel afhankelijk is van de capaciteiten en inzet van aspirant-studenten, en niet van bijvoorbeeld hun (culturele) achtergrond of het inkomen of opleidingsniveau van de ouders (Inspectie van het Onderwijs, 2023c).

Betrokkenheid organisaties

Het stelselonderzoek naar selectie in het hoger onderwijs is in 2019 aangekondigd in de strategische agenda van de inspectie, zo wordt bevestigd door stakeholders in de focusgroep. Ook vertelt de inspectie dat het onderzoek is aangekondigd in het jaarwerkplan van de inspectie in 2022. Daarnaast zijn de Vereniging Hogescholen (VH) en Universiteiten van Nederland (UNL) en het ministerie van OCW voorafgaand geïnformeerd over het onderzoek. De inspectie vertelt daarover dat ze een informatieafspraken hebben met de koepels en OCW en dat ze altijd voorafgaand bespreken welke onderzoeken worden gedaan, wat voor onderzoek en wat de administratieve last is.

Gedurende het stelselonderzoek is een klankbordgroep betrokken geweest waarin het ministerie van OCW, de UNL, de VH, en de studentenorganisaties Interstedelijk Studenten Overleg (ISO) en de Landelijke Studentenvakbond (LSVb) waren vertegenwoordigd (Inspectie van het Onderwijs, 2023c). De inspectie vertelt dat in alle onderzoeken binnen het meerjarige onderzoeksprogramma over Selectie en Toegankelijkheid een klankbordgroep betrokken is. Ze vinden het belangrijk dat de stakeholders de nodige input kunnen leveren over de onderzoeksopzet en dat bevindingen op hoofdlijnen al voorafgaand aan de publicatie aan hen kunnen worden teruggekoppeld, omdat het meer draagvlak geeft voor het schrijven van de rapportage. Daarnaast biedt het een mogelijkheid om het onderzoek bij hen onder de aandacht te brengen. Voor dit onderzoek is apart afgestemd met de Expertgroep Toegankelijkheid Hoger Onderwijs (ETHO) en met ResearchNed.

In de focusgroep geven deelnemers aan dat voor hen het moment van publicatie als een verrassing kwam. Ze waren wel op de hoogte van de periode waarin het onderzoek werd uitgevoerd, maar volgens hen is van tevoren niet duidelijk gecommuniceerd over wanneer het onderzoek zou worden gepubliceerd. Ze bevestigen dat ze deel uitmaakten van een klankbordgroep, maar daarin werd weinig mogelijkheid ervaren om input te geven op het onderzoek of het proces. De klankbordgroep werd vooral geïnformeerd.

Aanpak van het stelselonderzoek

Voor het stelselonderzoek is data van ResearchNed gebruikt waarin een uitvraag is gedaan onder selecterende hbo- en wo-bacheloropleidingen en waarbij websites van opleidingen zijn onderzocht. Daarnaast is voor dit onderzoek in het jaar van 2021 een aanvullende uitvraag gedaan onder alle bekostigde wo-masteropleidingen. Daarin werd uitgevraagd hoeveel en welke selectiecriteria en instrumenten opleidingen hanteren. Opleidingen met aanvullende eisen, zoals kunstopleidingen en de ALO, vielen buiten de scope van het onderzoek. Ook zijn tussen april en juli 2022 vijftien interviews gehouden met vertegenwoordigers van verschillende selecterende bachelor- en masteropleidingen in het hbo en wo. In totaal is gesproken met vier wo-masteropleidingen, acht hbo- en wo-bacheloropleidingen, twee kleinschalige intensieve opleidingen in respectievelijk de hbo- en wo-bachelor, en een hbo-bacheloropleiding met aanvullende eisen. De opleidingen varieerden in aantal selectiecriteria, sectoren en regio. In een aantal gevallen is met meerdere instellingen gesproken die dezelfde opleiding aanbieden, om te onderzoeken of zij verschillende selectiecriteria hanteren. Gesprekspartners waren meestal opleidingsfunctionarissen zoals opleidingsdirecteuren, onderwijscoördinatoren en leden van selectiecommissies. Eveneens waren dit medewerkers op faculteits- en centraal niveau, zoals beleidsmedewerkers, kwaliteitszorgmedewerkers en juristen. In de gesprekken werd ingezoomd op het selectiebeleid, keuzes die daarin zijn gemaakt en op de vraag in hoeverre de onderbouwing is gericht op het borgen van kansengelijkheid. Ten slotte is gepeild naar ideeën over het stellen van eisen aan de onderbouwing van selectiebeleid en over de herinvoering van loting (Inspectie van het Onderwijs, 2023c).

Conclusies stelselonderzoek

De conclusies van het stelselonderzoek laten zien dat het aantal selectiecriteria dat wordt gehanteerd niet zorgwekkend is, maar dat de toegevoegde waarde van elk gehanteerd selectie criterium en -instrument vaak niet duidelijk is. Opleidingen gebruiken veel verschillende criteria, instrumenten en procedures. Soms variëren de selectiecriteria en -instrumenten zelfs bij dezelfde opleidingen aan verschillende instellingen. De drie meest gehanteerde selectiecriteria zijn motivatie, cijfers en vakkennis. De criteria zelf zijn vaak wel goed onderbouwd, bijvoorbeeld op basis van wetenschap of eigen inzichten, maar de instrumenten en procedures zijn vaak minder goed onderbouwd. Daarnaast blijkt er niet altijd consensus te zijn over wat 'goede' en wetenschappelijk onderbouwde selectiecriteria en -instrumenten zijn. Dit verklaart de verschillen in gehanteerde criteria en instrumenten tussen opleidingen. De borging van kansengelijkheid speelt een beperkte rol in de onderbouwing van selectiecriteria. Er is bij instellingen onduidelijkheid over hoe selectieprocedures kunnen worden geëvalueerd en geoptimaliseerd in het licht van kansengelijkheid. Daardoor zijn er wel risico's op kansongelijkheid, ook vanwege de autonomie van opleidingen, met als resultaat een verscheidenheid aan selectieprocedures, en het ontbreken van een stelselbrede visie op selectie en kansengelijkheid (Inspectie van het Onderwijs, 2023c).

Aanbevelingen stelselonderzoek

Op basis van de resultaten van het stelselonderzoek doet de inspectie een aantal aanbevelingen aan de minister, aan selecterende opleidingen en aan het veld, waaronder de koepels en kennisplatforms (Inspectie van het Onderwijs, 2023c).

De volgende aanbevelingen worden gedaan richting de minister:

1. *Beperk selectie bij opleidingen zonder capaciteitsbeperking.*
2. *Verduidelijk de maatschappelijke opdracht van het stelsel en stimuleer instellingen om zich meer te richten op het realiseren van hun bijdrage daaraan.*

Het gaat daarbij om de opdracht om als instellingen voldoende toegankelijk te zijn en kansongelijkheid te verminderen. Gelet op de genoemde risico's van selectie acht de inspectie het van belang dat de overheid duidelijk maakt wat wordt verwacht van het stelsel en van de instellingen, als onderdeel van haar stelselverantwoordelijkheid.

De volgende aanbevelingen worden gedaan aan selecterende opleidingen:

1. *Ontwerp de selectieprocedure op een systematische wijze.*
Opleidingen moeten hun doelpopulatie expliciet formuleren: aangeven welke studenten (met welke capaciteiten, vaardigheden of ervaring) ze zoeken en waarom die. Daardoor worden ze gedwongen om keuzes in selectiecriteria en -instrumenten en -procedures te verantwoorden. Daarnaast moeten ze procedures evalueren: heeft de selectieprocedure inderdaad geleid tot het gestelde doel?
2. *Voorkom onnodige selectiecriteria of -instrumenten.*
Doe dit op inhoudelijke gronden en stel geen maximum aan het aantal selectiecriteria. Een grote variëteit aan criteria biedt misschien de mogelijkheid om verschillende vaardigheden te belichten. Elk criterium en instrument zou echter wel iets moeten bijdragen aan een zorgvuldige en eerlijke selectieprocedure

3. *Evalueer de gehele selectieprocedure, ook de effecten op kansengelijkheid.*

Monitor en evalueer hierbij periodiek de effecten van de gekozen selectiecriteria, de wijze waarop deze worden vastgesteld (selectie-instrumenten) en de wijze waarop de procedure wordt georganiseerd. Ook moet in de evaluatie worden nagegaan of de selectie met minder selectiecriteria en/of -instrumenten niet tot dezelfde uitkomst leidt.

4. *Communiceer transparant over de selectieprocedure.*

De selectiecriteria, -instrumenten en -procedures moeten voor kandidaten helder en eenduidig zijn. Ook moeten de normen en weging van de verschillende selectiecriteria worden aangegeven en uitgelegd.

De volgende aanbeveling is gericht aan zowel de minister als de selecterende opleidingen:

1. *Organiseer een externe toets op selectieprocedures*

De verantwoording van de selectieprocedure moet aan een externe partij worden voorgelegd, bijvoorbeeld bij het aanvragen van een fixus of het selectief maken van een masteropleiding. Deze partij moet de selectieprocedure kunnen toetsen aan een aantal criteria, zoals afstemming van procedure op doel, meerwaarde aanvullende criteria, structurele evaluatie en transparantie. Een externe review of betrokkenheid van een externe partij (zoals een andere opleiding of instelling, of een gespecialiseerd bureau) maakt de onderbouwing van de selectieprocedure sterker. Ook kan de onderbouwing van de selectieprocedure worden versterkt via bestaande verantwoordingsstructuren zoals de medezeggenschap en visitatiecommissies.

De volgende aanbeveling wordt gedaan aan het veld (o.a. koepels en kennisplatforms):

1. *Faciliteer kennisverzameling en kennisdeling*

Kennis over effecten van selectie-instrumenten en hun mogelijke bias in de Nederlandse context van selectie moet, waar deze nog niet voldoende beschikbaar is, worden ontwikkeld en beschikbaar worden gesteld aan de hogescholen en universiteiten. De ETHO kan hierin een trekkersrol vervullen.

Macht- en belangengrid

Door respondenten worden in de e-mailbevraging verschillende partijen genoemd die belang hebben bij het onderzoek. Ten eerste worden de hoger onderwijsinstellingen (bestuurders, beleidsmaker, docenten, studieadviseurs) en koepelorganisaties die hen vertegenwoordigen genoemd. De koepelorganisaties hebben belang bij goed inzicht in de effecten van selectiecriteria en -instrumenten, het onderzoek ondersteunt hen bij het vormgeven van correct toelatingsbeleid. Daarnaast kan het helpen in gesprekken met OCW en studentenorganisaties, vertelt een deelnemer aan de focusgroep. Het helpt volgens de respondent om standpunten te onderbouwen over de balans tussen autonomie van instellingen en gelijke toegang tot het hoger onderwijs. Naast instellingen en koepelorganisaties worden het ministerie van OCW, de Tweede Kamer, de inspectie, studenten en organisaties die hen vertegenwoordigen, ouders, middelbare scholen, de VO-raad en onderwijsonderzoekers genoemd als belanghebbenden van het onderzoek.

De conclusies en aanbevelingen in het stelselonderzoek richten zich op het ministerie van OCW, opleidingen in het hoger onderwijs en koepels en kennisplatforms. Volgens respondenten in de e-mailbevraging hebben deze actoren de 'macht' om iets met de aanbevelingen te doen. Ten eerste noemen zij het ministerie van OCW en de Eerste en Tweede Kamer. Zij bepalen het wettelijke en beleidsmatige kader waarbinnen selectie mag plaatsvinden. Ten tweede noemen ze de instellingen zelf (o.a. CvB, raden van toezicht, faculteitsbesturen). Zij hebben ruimte om hun toelatingsbeleid vorm te geven. Ten derde noemen ze de koepelorganisaties die hierin een verbindende rol spelen: ze faciliteren kennisdeling tussen instellingen en vertalen onderzoeksuitkomsten naar standpunten voor gesprekken met het ministerie van OCW.

5.2 Communicatie

Over het onderzoek is op verschillende manieren gecommuniceerd door de inspectie, zo vertelt de inspectie in het interview. Het doel hiervan was om bewustwording te creëren bij diverse partijen. Ten eerste is in januari 2023 het onderzoeksrapport gepubliceerd op de website van de inspectie en aangeboden aan de minister. Ook is een nieuwsbericht verschenen op de website van de Inspectie, evenals een bericht op de LinkedIn-pagina. De inspectie vertelt dat instellingen die hebben deelgenomen aan het onderzoek een link naar het rapport hebben ontvangen. Ook zijn leden van de klankbordgroep (OCW, VH, UNL en studentenorganisaties) en de ETHO op de hoogte gebracht van de publicatie van het onderzoek. Ten tweede is in maart 2023 een artikel over het onderzoek opgenomen in de externe nieuwsbrief van de inspectie. Ten derde zijn verschillende presentaties over het onderzoek gehouden. Zo is voor de Learning Community Toelating en Selectie in april 2023 een presentatie gegeven. De bijeenkomst werd georganiseerd door de UNL in samenwerking met het Center for Expertise in Admissions van de Universiteit Utrecht. Bij de bijeenkomst waren medewerkers aanwezig van universiteiten die selectieprocedures vormgeven. De bijeenkomst stond in het teken van de ervaring en perceptie van kandidaten in de verschillende fasen van het selectieproces. Naast deze presentatie, is het onderzoek op

16 mei 2024 gepresenteerd tijdens het symposium ‘Glazen drempels – Het doorbreken van (on)zichtbare barrières in selectief onderwijs’. Dit symposium werd georganiseerd door Onderzoek van Onderwijs, Amsterdam UMC, locatie VU Amsterdam. Dit symposium ging in op de volgende vragen: Welke barrières bestaan op de route naar het hoger (zorg)onderwijs? Wie komen deze barrières tegen? Hoe is kansongelijkheid tegen te gaan? En wie kan hierin een rol spelen? Verder is door de inspectie een deelsessie gegeven tijdens het symposium over decentrale selectie(procedures) van de Vereniging Hogescholen, dat op 13 mei 2024 werd georganiseerd. Deelnemers waren beleidsmedewerkers van hogescholen die zich bezighouden met selectie van studenten. Tijdens de deelsessie ging het over het toezicht op selectie met aandacht voor dilemma’s en (on)mogelijkheden voor opleidingen. Daarin zijn de resultaten van het stelselonderzoek meegenomen. Daarnaast is het stelselonderzoek tijdens het congres ‘Toezicht in het hoger onderwijs’ gepresenteerd, dat op 18 juni 2024 werd georganiseerd. Tijdens dit congres is een presentatie gehouden over kansengelijkheid, waarin de resultaten van het stelselonderzoek zijn meegenomen. Ook is een paneldiscussie georganiseerd met panelleden uit de wetenschap, het hoger onderwijs en de studentenvakbond. Aan de hand van stellingen is het gesprek gevoerd met panelleden en kon het publiek voor of tegen een stelling stemmen. Ten vierde is naar aanleiding van het onderzoek vanuit de inspectie en het ministerie van OCW een brief verstuurd aan alle besturen van bekostigde hoger-onderwijsinstellingen. Daarin werden voorbeelden gegeven van selectieprocedures die niet voldoen aan wet- en regelgeving. Ook is daarin benoemd dat de inspectie altijd een onderzoek kan starten als er signalen zijn dat instellingen niet voldoen aan wet- en regelgeving.

5.3 Online data en socialemedia-aandacht

In dit onderdeel staan we stil bij online data over het aantal downloads en views van rapporten, berichten en het webinar van de inspectie en het aantal berichten die op verschillende sociale media zijn verschenen en views naar aanleiding van dit onderzoek. Dit geeft al enig inzicht in het bereik van het onderzoek. Het onderzoeksrapport van het onderzoek naar selectie in het hoger onderwijs uit 2023 is in totaal 1194 keer gedownload van de website van de inspectie. Het nieuwsbericht dat hierover is gepubliceerd is 1378 keer bekeken.

In tabel 5.1 en 5.2 zijn de resultaten te vinden van de socialemedia-analyse. In totaal zijn er twee afzonderlijke berichten of vermeldingen over het rapport gevonden, één op X en één op een blogpagina. Het bericht op X is meer dan 2400 keer bekeken, van de blog weten we niet hoe vaak dit is bekeken. De inspectie vertelt in het interview dat naar aanleiding van het onderzoek een bericht is verschenen op websites van de NRC en de Trouw en op websites en sociale media van een aantal universiteiten, zoals de TU Eindhoven. Na een zoektocht blijkt dat deze artikelen inderdaad zijn verschenen; ze zijn echter niet opgehaald uit onze socialemedia-analyse. In vergelijking met andere stelselonderzoeken heeft dit stelselonderzoek weinig aandacht gekregen op sociale media.

Tabel 5.1 Algemeen bereik en aantal berichten

Titel stelselrapport	Aantal views	Totaal aantal berichten
Selectiecriteria hoger onderwijs	2.451	2

Tabel 5.2 Bereik per type bron

Bron	Views	Berichten
Blog	Onbekend	1
X	2451	1

5.4 Voor- en doorwerking

Hieronder beschrijven we de verschillende vormen van voor- en doorwerking. Deze informatie is gebaseerd op de documentenanalyse, focusgroep en interviews.

Agenderende doorwerking

- In de Kamerbrief uit 2024 (*Kamerstukken II*, 31288, nr. 1103, 2024) is gereageerd op de resultaten van dit stelselonderzoek, waarbij wordt aangesloten bij de aanbevelingen uit het onderzoeksrapport. Deze aanbevelingen zijn daarmee geagendeerd bij het ministerie. In de Kamerbrief wordt zowel bestaand beleid omtrent selectie beschreven als nieuw beleid aangekondigd. Hieronder beschrijven we de verschillende onderdelen uit de Kamerbrief.
- Ten eerste wordt een aantal al lopende activiteiten beschreven waardoor kennisverzameling en kennisdeling over selectie plaatsvindt, zoals het Handboek Selectie Hoger Onderwijs (Schreurs en collega’s, 2023) en de ontwikkeling van een daarbij horende digitale evaluatietool, de learning community over selectie die is doorontwikkeld naar een leergang en een symposium over selectie dat door de Vereniging Hogescholen is georganiseerd.

- Ten tweede beschrijft de minister dat instellingen door het ministerie gestimuleerd worden om hun maatschappelijke opdracht te realiseren (het verminderen van kansenongelijkheid) doordat in het bestuursakkoord (2022) met de VH en de UNL is afgesproken om in selectieprocedures rekening te houden met kansengelijkheid.
- Ten derde worden instellingen in de Kamerbrief opgeroepen om hun selectieprocedures systematischer te ontwerpen en evalueren, bijvoorbeeld door het benoemen van het selectiebeleid en de doelen in het instellingsplan.
- Ten vierde worden instellingen in de Kamerbrief gestimuleerd om betere voorlichting te geven en transparant te zijn over selectieprocedures.
- Ten vijfde schetst het ministerie in de Kamerbrief de uitdaging voor de toekomst om te kijken naar het nut en de noodzaak van selectie, met name voor opleidingen zonder capaciteitsbeperking. Daar worden nog geen concrete vervolgacties voor voorgesteld.
- Tot slot wordt in de Kamerbrief ingegaan op de aanbeveling om een externe toets te organiseren op selectieprocedures. Naar aanleiding van het onderzoek naar selectie in het hoger onderwijs (2023) werd een motie ingediend door Peters en Van der Woude (*Kamerstukken II*, 35 765, nr. 10, 2023) om de wenselijkheid van een externe toets te verkennen. Het ministerie verwijst hiervoor o.a. naar het Handboek Selectie Hoger Onderwijs (Schreurs en collega's, 2023), de leergang over selectie en de nog te ontwikkelen digitale evaluatietool die hierin een rol zouden kunnen spelen. Ook stelt het ministerie dat het nu al mogelijk is om een externe review uit te voeren 'binnen de muren van de eigen instelling'. Het ministerie zal verder onderzoeken hoe instellingen een externe toets dienen te organiseren.
- Respondenten zeggen in de focusgroep dat het onderzoek binnen hun organisaties is besproken. Het onderzoek heeft volgens hen bijgedragen aan het aanjagen of stimuleren van het onderwerp selectie.
- Een respondent vertelt dat het oprichten van een netwerk en het organiseren van een kennisdelingsbijeenkomst over selectie door het stelselonderzoek in een versnelling is gekomen. Deze activiteiten sluiten aan bij de aanbeveling om kennisdeling over selectie te stimuleren.
- Door de Universiteiten van Nederland is een kader selectie bachelor gemaakt (UNL, 2024a). Voor de masteropleidingen bestond al zo'n kader, dat is herijkt (UNL, 2025). Met dit kader worden richtlijnen en handvatten geboden aan instellingen om selectieprocedures eerlijk en valide te maken, procedures wettenschappelijk te onderbouwen en kansengelijkheid voor kandidaten te stimuleren. In het kader wordt inzicht gegeven in onbedoelde bijeffecten waar opleidingen bij het opstellen van selectieprocedures voor moeten waken. Ook bevat het kader een aantal uitgangspunten rondom gehanteerde criteria en instrumenten, evenals randvoorwaarden zoals een evaluatiecyclus, transparantie, voorlichting en communicatie. In de focusgroep zegt UNL dat het onderzoek van de inspectie een impuls heeft gegeven aan de ontwikkeling van dit kader. Het ontwikkelen van het kader bachelor en herijken van het kader master stonden al wel op de agenda, maar het rapport heeft hier wel extra aanleiding voor gegeven en ervoor gezorgd dat het met meer bestuurlijk draagvlak kon worden opgepakt. Met het kader wordt invulling gegeven aan de aanbeveling om selectieprocedures op systematische wijze te ontwerpen.
- Vanuit de inspectie is naar aanleiding van het onderzoek een driejaarlijks overleg gestart met OCW, de Vereniging van Hogescholen en de Universiteiten van Nederland waarin casuïstiek met betrekking tot loting en selectie wordt besproken. Daarmee wordt invulling gegeven aan de aanbeveling om kennisdeling te stimuleren. Omdat het een bestaande overlegstructuur betreft waar dit onderwerp op de agenda is gekomen, gaat het hier om agenderende doorwerking.

Instrumentele doorwerking

- De resultaten van het stelselonderzoek hebben (mede) aanleiding gegeven voor het wijzigen van een aantal zaken in wet- en regelgeving. Zo kunnen instellingen sinds 1 september 2023 kiezen voor (on)gewogen, decentrale loting, eventueel aangevuld met kwalitatieve selectiecriteria. Het stelselonderzoek was hiervoor mede de aanleiding. Daarnaast is er door het ministerie van OCW niet voor gekozen om een maximering door te voeren op het aantal selectiecriteria; voor dat besluit is dit onderzoek de directe aanleiding. Tot slot is in de Kamerbrief van 2025 (*Kamerstukken II*, 31288, nr. 1188, 2025) aangekondigd dat het ministerie voornemens is om de onderbouwing van selectieprocedures te verplichten en transparant te maken. Daarmee wordt invulling gegeven aan de aanbeveling om een externe toets op selectieprocedures door te voeren en die procedures op systematische wijze te ontwerpen evalueren.

Politiek-strategische doorwerking

- In de focusgroep wordt aangegeven dat er door het stelselonderzoek, en met name de timing van publicatie, meer aandacht was voor het debat over selectie en loting van januari 2023. Dit debat stond al gepland voor het stelselonderzoek, maar omdat het onderzoeksrapport vlak voor dit debat is gepubliceerd, kwamen er verschillende kritische vragen van Kamerleden over het onderzoek. Ook zijn er daardoor tijdens het debat verschillende moties ingediend. Daarmee heeft het onderzoek een politiek-strategische doorwerking gehad.

Overige vormen van doorwerking

- Het onderzoek naar selectie in het hoger onderwijs wordt genoemd als bron in het handboek selectie hoger onderwijs dat is ontwikkeld door de ETHO (Schreurs en collega's, 2023). Dit handboek is ontwikkeld om elke stap in het vormgeven van een selectieprocedure te voorzien van handvatten, op basis van het onderzoek en de ervaringen op het gebied van selectie zoals die nu bekend zijn. De ETHO vertelt in de focusgroep dat het onderzoek van de inspectie echter niet de aanleiding was om dit handboek te ontwikkelen. Het handboek komt voort uit het project Select-UU: waarin voor opleidingen van de Universiteit Utrecht die voor toelating selecteren onderzoek is gedaan naar de gebruikte instrumenten (Schreurs en collega's, 2023).
- Door de UNL is in 2024 een factsheet gemaakt over kansengelijkheid in selectieprocedures, omdat hier veel aandacht voor was. In de factsheet wordt een praktisch en wetenschappelijk overzicht gegeven van selectie-instrumenten, met daarbij mogelijke bias en adverse impact van die instrumenten. Daarnaast worden beschreven waar opleidingen op moeten letten om een zo gedegen mogelijke selectieprocedure in te richten. De factsheet is een samenvatting van het handboek selectie hoger onderwijs die door de ETHO is ontwikkeld. Het onderzoek van de inspectie wordt in de factsheet als bron genoemd (UNL, 2024b).

5.5 Kritische succesfactoren

Hieronder beschrijven we verschillende mogelijk kritische succesfactoren die hebben bijgedragen aan de voor- en doorwerking van het onderzoek of de voor- en doorwerking hebben belemmerd. Deze factoren zijn genoemd door stakeholders in de focusgroep en interviews.

- **Timing.** De publicatie van het onderzoek vond plaats vlak voor een debat over de herintroductie van loting. Daardoor is de impact van het onderzoek volgens deelnemers uit de focusgroep vergroot, omdat er meer aandacht voor was bij Kamerleden. Bij de verschillende organisaties, die wel deel uitmaakten van de klankbordgroep, kwam het moment van publicatie wel als verrassing. Volgens hen is het moment van publicatie een paar maanden naar voren gehaald zonder dat zij hiervan op de hoogte zijn gesteld. Desondanks hebben deze organisaties het stelselonderzoek wel gebruikt om bestaande plannen en activiteiten met meer draagvlak op te pakken. De inspectie zegt echter dat de klankbordgroep wel van tevoren op de hoogte is gebracht van de resultaten op hoofdlijnen.
- **Toon.** De manier waarop over het onderzoek is gecommuniceerd door de inspectie was volgens de meeste deelnemers aan de focusgroep te politiek. De inspectie begaf zich volgens de deelnemers aan de focusgroep soms op het beleidsterrein en ze twijfelen of dat wel de rol van de inspectie moet zijn. Volgens hen zou de inspectie zich vooral moeten focussen op het signaleren en constateren van eventuele tekortkomingen en het maken van beter beleid over moeten laten aan instellingen zelf. Ook werd de toon van het voorwoord, de aanbevelingen en gebruikte titels als negatief ervaren. Volgens deelnemers aan de focusgroep sloten die niet aan bij de rest van het onderzoeksrapport, dat als veel genuanceerder werd ervaren. Daarin was bijvoorbeeld meer oog voor al bestaande ontwikkelingen op gebied van selectie.
- **Onderzoeksmethode.** De deelnemers aan de focusgroep benoemen dat het kwalitatieve onderzoek bij vijftien opleidingen is uitgevoerd en dat dit een beperkte steekproef betreft. Daarom wordt getwijfeld aan de representativiteit van bepaalde uitspraken. Dit onderdeel van het stelselonderzoek wordt daarom door deelnemers aan de focusgroep minder serieus genomen en leidt daarmee tot minder doorwerking.
- **Aansluiting bij andere onderzoeken en ontwikkelingen.** De resultaten van het onderzoek sluiten aan bij andere onderzoeken en ontwikkelingen op het gebied van selectie in het hoger onderwijs. Het onderzoek maakt deel uit van een meerjarig onderzoeksprogramma waarin meerdere onderzoeken zijn gepubliceerd, waaronder het onderzoek naar onbedoelde zelfselectie (2022). Daarnaast liepen al verschillende ontwikkelingen rondom de onderbouwing van selectieprocedures en de wetsvoorstellen om decentrale loting te herintroduceren (*Kamerstukken II*, 31288, nr. 822, 2020) en studentenraden instemmingsrecht te geven op selectiecriteria- en procedures (*Kamerstukken II*, 35765 nr. 9, 2022). In de focusgroep wordt aangegeven dat het daardoor lastig is om vast te stellen welke maatregelen specifiek door het onderzoek naar selectie in het hoger onderwijs zijn genomen.

5.6 Contextfactoren

Voor dit onderzoek zijn geen contextfactoren vastgesteld.

5.7 Conclusies en samenvattende tabellen

In tabel 5.3 is een overzicht te zien van de aanleiding, het onderzoeksdoel, de geformuleerde aanbevelingen en de communicatiedoelen en -doelgroepen van het stelselonderzoek 'selectie in het hoger onderwijs'. Voor dit stelselonderzoek zou, op basis hiervan, voor- en doorwerking bij het ministerie van OCW, hoger-onderwijsinstellingen en koepelorganisaties moeten plaatsvinden. Voor dit onderzoek geldt dat we geen data hebben over de doorwerking van dit onderzoek bij hoger-onderwijsinstellingen zelf.

- Voor het [ministerie van OCW](#) zou, op basis van de aanbevelingen, doorwerking moeten ontstaan door:
 - het verduidelijken van de maatschappelijke opdracht voor instellingen en hen stimuleren om zich meer te richten op het realiseren van hun bijdrage daaraan (agenderende doorwerking). Dit is ook gebeurd: het ministerie heeft in het bestuursakkoord een oproep gedaan aan instellingen waarin hun maatschappelijke opdracht is benadrukt. Dit akkoord was echter wel al voor dit onderzoek gerealiseerd; het onderzoek heeft het belang ervan wel extra onderstreept.
 - veranderingen door te voeren in wet- en regelgeving en beleid (instrumentele doorwerking), zoals het beperken van de selectie bij opleidingen zonder capaciteitsbeperking en het organiseren van een externe toets. Naar aanleiding van het stelselonderzoek ligt er een wetsvoorstel om de onderbouwing van selectieprocedures te verplichten. Daarmee wordt invulling gegeven aan de externe toets die wordt genoemd als aanbeveling in het onderzoeksrapport. Het beperken van de selectie bij opleidingen zonder capaciteitsbeperking wordt door het ministerie genoemd als uitdaging voor de toekomst. Deze aanbeveling is dus geagendeerd. Daarnaast zijn nog andere aanscherpingen gedaan in wet- en regelgeving naar aanleiding van dit stelselonderzoek, zoals het toevoegen van de centrale loting als selectiemiddel en geen maximering doorvoeren op het aantal selectiecriteria dat instellingen hanteren.
- Voor [koepelorganisaties](#) zou, op basis van de aanbevelingen, doorwerking moeten ontstaan door het faciliteren van kennisverzameling en -deling (instrumentele doorwerking). Voor diverse organisaties (VH, UNL, EHTO) geldt dat deze aanbeveling aansluit bij al lopende activiteiten, zoals het handboek en de factsheet over selectie hoger onderwijs, het kader selectie bachelor en master en de learning community. Het stelselonderzoek heeft het belang van deze activiteiten wel extra onderstreept (agenderende doorwerking).
- Op basis van de communicatiedoelen (bewustwording) verwachten we agenderende doorwerking bij [instellingen](#), [het ministerie](#) en [koepelorganisaties](#). Zoals hierboven beschreven is dat ook gelukt voor het ministerie en koepelorganisaties. Voor instellingen zelf kunnen we daar op basis van dit onderzoek geen uitspraken over doen.

Concluderend kunnen we stellen dat voor het stelselonderzoek over selectie in het ho de voor- en doorwerking bij het ministerie van OCW en koepelorganisaties tot stand is gekomen die werd beoogd op basis van het doel, de aanbevelingen en de communicatie over het onderzoek. Voor instellingen zelf kunnen we daar op basis van dit onderzoek geen uitspraken over doen. Een aantal kritische succesfactoren heeft hieraan bijgedragen, zoals te zien in tabel 5.5:

- Ten eerste het feit dat de inspectie zich in de [communicatie](#) heeft gericht op doelgroepen die volgens respondenten de macht hebben om iets te doen met de aanbevelingen van het onderzoek: op die manier worden de juiste doelgroepen aangesproken en geïnformeerd over het stelselonderzoek.
- Ten tweede [de timing](#) van publicatie van het onderzoek: het onderzoek werd vlak voor het debat over decentrale loting gepubliceerd. Daardoor was er veel aandacht voor het onderzoek in de politiek en werden er vervolgens veel Kamervragen gesteld en moties ingediend. Die hebben geleid tot een aantal veranderingen in wet- en regelgeving.
- Ten derde het feit dat het stelselonderzoek [aansloot bij andere ontwikkelingen](#), die met name bij koepelorganisaties plaatsvonden: door het stelselonderzoek werd het belang van die activiteiten extra onderstreept.

Tabel 5.3 Kenmerken stelselonderzoek, betrokkenheid organisaties en communicatie

Kenmerken stelselonderzoek			
Jaar van publicatie	2023		
Aanleiding	Onderdeel meerjarig onderzoeksprogramma	Motie	Maatschappelijke discussie over selectie

Vervolg tabel 5.3 Kenmerken stelselonderzoek, betrokkenheid organisaties en communicatie

Kenmerken stelselonderzoek					
Doel	In kaart brengen hoe instellingen selectie-procedures inrichten en onderbouwen	In kaart brengen in hoeverre er bij het bepalen van selectie-procedures rekening wordt gehouden met kansengelijkheid			
Steekproef	Uitvraag onder alle masteropleidingen, interviews met 15 instellingen				
Onderzoeksaanpak	Data ResearchNed (bacheloropleidingen)	Kwantitatieve uitvraag masteropleidingen	Interviews met vertegenwoordigers van opleidingen		
Instellingstoezicht?	Nee				
Uitvoerder	Inspectie				
Aanbevelingen beleid	Beperk selectie bij opleidingen zonder capaciteitsbeperking	Verduidelijk de maatschappelijke opdracht van het stelsel en stimuleer instellingen om zich meer te richten op het realiseren van hun bijdrage daaraan	Organiseer een externe toets op selectieprocedures		
Aanbevelingen onderwijspraktijk	Ontwerp de selectie-procedure systematisch en communiceer hier transparant over	Voorkom onnodige selectiecriteria en-instrumenten	Evalueer de selectie-procedure, ook op kansengelijkheid	Organiseer een externe toets op selectieprocedures	
Aanbevelingen overige organisaties	Faciliteer kennisverzameling – en deling				
Betrokkenheid en communicatie					
Betrokkenheid organisaties	Klankbordgroep (OCW, VH, UNL, ISO, LSVB)	Afstemming EHTO en ResearchNed			
Wie heeft belang?	Hoger-onderwijsinstellingen en koepelorganisaties	Ministerie, Tweede Kamer, inspectie	Studenten, ouders	Middelbare scholen, VO-raad, onderzoekers	
Wie heeft de macht?	Ministerie van OCW, Eerste en Tweede Kamer	Onderwijsinstellingen	Koepelorganisaties		
Communicatiedoel	Bewustwording creëren				
Communicatiedoelgroepen	Ministerie van OCW	VH, UNL, studenten-organisaties, EHTO	Hoger onderwijsinstellingen		
Communicatiemiddelen	Onderzoeksrapport (gestuurd naar deelnemende instellingen, klankbordgroep, EHTO), nieuwsbericht, LinkedIn-bericht	Externe nieuwsbrief	Presentaties (Learning Community en UMC)		

Tabel 5.4 Online aandacht en voor- en doorwerking

Sociale media en online data		
Aantal downloads rapport	1194	
Aantal views nieuwsbericht	1378	
Aantal berichten sociale media	2	
Aantal views sociale media	2451	
Voor- en doorwerking		
Agenderend	<p>Kamerbrief:</p> <p>Aandacht voor kennisverzameling en kennisdeling</p> <p>Benadrukken maatschappelijke opdracht instellingen in bestuursakkoord</p> <p>Oproep door OCW aan instellingen om selectieprocedures systematisch te ontwerpen en evalueren, hierover voorlichting te geven en transparant te zijn</p> <p>Nut en noodzaak van selectie is een uitdaging voor de toekomst</p> <p>Externe toets wordt verder onderzocht</p>	<p>Bij VH en UNL heeft het onderzoek de agenda rondom selectie aangejaagd en gestimuleerd</p> <p>Onderzoek gaf extra aanleiding en draagvlak voor kaderselectie bachelor en herijking kaderselectie master</p> <p>Casuïstiek met betrekking tot loting en selectie wordt besproken in overleg tussen OCW, VH en UNL.</p>
Conceptueel		
Instrumenteel	<p>Decentrale loting toegevoegd</p> <p>Geen maximering aantal selectiecriteria</p> <p>Voornemen om onderbouwing selectieprocedures wettelijk te verplichten</p>	
Politiek-strategisch	Meer aandacht voor debat over selectie en loting: veel Kamervragen en moties	
Overig	Onderzoek genoemd als bron in handboek EHTO en factsheet UNL	
Geen doorwerking		

Tabel 5.5 Kritische succesfactoren en contextfactoren

Kritische succesfactoren	Bevorderend		Belemmerend	
Kenmerken onderzoek			Toon voorwoord, aanbevelingen en titels ervaren als te politiek gericht en negatief	Beperkte steekproef bij interviews
Media-aandacht en communicatie				
Betrokkenheid organisaties				
Timing en aansluiting bij andere beleidsprocessen	Publicatie vlak voor debat	Aansluiting bij andere ontwikkelingen	Publicatie kwam als verrassing voor klankbordgroep	
Overige kritische succesfactoren				
Contextfactoren				

6. Burgerschaft

6 Burgerschap

In dit hoofdstuk staat het onderzoek 'Burgerschapsonderwijs en het omgaan met verschil in morele opvattingen' (2020) centraal. Achtereenvolgens bespreken we de aanleiding en het doel van het onderzoek, de betrokkenheid van organisaties, de aanpak, de conclusies en aanbevelingen en de manier waarop over het onderzoek is gecommuniceerd door de inspectie. Vervolgens geven we inzicht in het bereik van het onderzoek via online data en aantal berichten en views op verschillende sociale media. Daarna gaan we in op de verschillende vormen van voor- en doorwerking die zijn gevonden op basis van de documentenanalyse, focusgroep en interviews. Tot slot gaan we in op de kritische succesfactoren en contextfactoren die volgens geïnterviewden een rol hebben gespeeld bij de mate van voor- en doorwerking van het onderzoek.

6.1 Samenvatting onderzoek

Aanleiding en doel stelselonderzoek

Er waren verschillende aanleidingen voor het stelselonderzoek naar burgerschapsonderwijs uit 2020. Ten eerste werden er Kamervragen gesteld naar aanleiding van mediaberichten over lesmethoden van islamitische scholen. In een artikel in het NRC (2019) en een uitzending van Nieuwsuur op 11 september 2020 werden vragen gesteld bij de lesmethoden die werden uitgegeven door de ISBO, de Islamitische Scholenbesturen Organisatie. De vragen gingen over de uitwerking die daarin gegeven wordt aan de omgang tussen jongens en meisjes en aan homoseksualiteit. Met verwijzing naar de islamitische godsdienstige achtergrond staat in de lesmethode dat een vrije omgang tussen jongens en meisjes ongewenst is en homoseksualiteit vanuit het islamitisch geloof wordt afgewezen. In een debat in de Tweede Kamer van september 2019 werden vragen gesteld aan de minister over de toelaatbaarheid daarvan, over soortgelijk materiaal elders in het onderwijs en over de reactie van de inspectie op dit materiaal. Dit debat was aanleiding voor de minister om aan de inspectie te vragen hier onderzoek naar te doen, ook in het kader van de burgerschapsopdracht (Inspectie van het Onderwijs, 2020a). Een andere aanleiding van het onderzoek was een motie van Kamerlid Kwint (*Kamerstukken II*, 35050, nr.31, 2019) waarin de regering wordt gevraagd onderzoek te doen naar de mate waarin lesmethoden in het primair en voortgezet onderwijs op het gebied van seksuele diversiteit voldoen aan de kerndoelen en vallen binnen de wettelijke kaders. Tot slot was de regelmatig terugkerende discussie of scholen, bij thema's waarover de morele opvattingen sterk uiteen kunnen lopen, binnen de grenzen van de wet blijven ook aanleiding voor dit onderzoek. Daarom is specifiek gekeken naar de duidelijkheid van de wet over de ruimte die scholen hebben rond uiteenlopende morele opvattingen en of scholen aan die wet voldoen (Inspectie van het Onderwijs, 2020a).

Omdat de vraag naar lesmethoden en onderwijs rondom moreel gevoelige thema's niet alleen speelt bij één of enkele groepen scholen en zich niet beperkt tot het onderwerp seksuele diversiteit zijn voor het stelselonderzoek scholen geselecteerd van alle denominaties en richt het onderzoek zich op meerdere thema's. Het doel van het stelselonderzoek was om in kaart te brengen op welke manier scholen invulling geven aan thema's waarover verschillend wordt gedacht, met name als de morele opvattingen van scholen heel anders zijn dan die in de meerderheid van de samenleving. De inspectie lette er vooral op of de invulling die scholen aan deze onderwerpen geven past binnen de grenzen van de basiswaarden van de democratische rechtsstaat, en of scholen basiswaarden als verdraagzaamheid, gelijkwaardigheid en het afwijzen van discriminatie actief bevorderen (Inspectie van het Onderwijs, 2020a).

Betrokkenheid organisaties tijdens onderzoek

De Tweede Kamer is door de minister geïnformeerd over het aanstaande onderzoek, vertelt de inspectie in het interview. De inspectie heeft voor de start van het onderzoek zelf de sectororganisaties geïnformeerd. Dat wordt in de focusgroep bevestigd.

Aanpak van het onderzoek

Het stelselonderzoek naar burgerschapsonderwijs is in de laatste maanden van 2019 uitgevoerd. Voor het onderzoek zijn bij 208 scholen in het po, vo en so online vragenlijsten afgenomen. Bij een kleinere selectie van 78 scholen in het po, vo, so en mbo zijn bezoeken afgelegd. Een deel van de scholen is zonder vooraankondiging bezocht (Inspectie van het Onderwijs, 2020a). De inspectie vertelt in het interview dat hiervoor is gekozen omdat anders de indruk gewekt zou kunnen worden dat scholen zich hadden voorbereid en lesmateriaal weggevoerd zouden hebben. Tijdens die bezoeken zijn lesobservaties en algemene observaties gedaan en gesprekken gevoerd met leerlingen, personeel, schoolleiding en bestuur. Ook zijn lesmaterialen en schooldocumenten bekeken. In het onderzoek is stelseltoezicht gecombineerd met instellings- toezicht: er zijn naar aanleiding van het onderzoek namelijk herstelopdrachten en aanbevelingen gegeven aan scholen. Herstelopdrachten werden gegeven in situaties waarin het onderwijs strijdig was met basiswaarden of in situaties waarin

de aandacht van de school minimaal was of afwezig en dat van bevordering van basiswaarden geen sprake was. De aanbevelingen aan onderzochte scholen waren gericht op het aanbrengen van samenhang en doelgerichtheid in het aanbod, met name in de actieve bevordering van basiswaarden waar leerlingen risico's lopen (Inspectie van het Onderwijs, 2020a).

Conclusies stelselonderzoek

Het stelselonderzoek is in februari 2020 gepubliceerd. Uit het onderzoek komt naar voren dat de actieve aandacht voor de grondwet en basiswaarden van de democratische rechtsstaat (gelijkwaardigheid, verdraagzaamheid en het afwijzen van discriminatie) onvoldoende zijn gewaarborgd in scholen. Naar aanleiding daarvan zijn zes herstelopdrachten en veertien aanbevelingen gegeven aan onderzochte scholen. Verder blijkt uit het onderzoek dat er vrijwel geen onderwijs en lesmateriaal is dat in strijd is met de basiswaarden van de democratische rechtsstaat. Tot slot wordt geconcludeerd dat het belangrijk is dat er duidelijkheid bestaat over de ruimte en de grenzen van onderwijsvrijheid en over de reikwijdte van de burgerschapsopdracht (Inspectie van het Onderwijs, 2020a).

Aanbevelingen stelselonderzoek

In het stelselonderzoek worden geen concrete aanbevelingen geformuleerd, behalve aanbevelingen voor de veertien scholen die aan het onderzoek hebben deelgenomen.

Macht- en belangengrid

Deelnemers uit de focusgroep stellen dat vooral het ministerie van OCW en de inspectie zelf belang hebben bij het stelselonderzoek en de macht om hier iets mee te doen; het ministerie vanwege de discussie over artikel 23 in de grondwet en de inspectie vanwege hun rol bij het toezicht op scholen. Voor schoolbesturen, scholen en leerkrachten is het onderzoek, volgens deelnemers aan de focusgroep, vooral interessant om het eigen onderwijs en de eigen schoolcultuur onder de loep te nemen. Voor SLO zou het onderzoek aanleiding kunnen zijn voor het ontwikkelen van ondersteunend curriculummateriaal voor scholen.

6.2 Communicatie

In het communicatieplan (Inspectie van het Onderwijs, 2020b) zijn verschillende doelen geformuleerd voor de communicatie richting media:

- We maken duidelijk dat we zelfstandig en onafhankelijk ons onderzoek naar dit thema inrichten.
- We laten zien dat we oog hebben voor de vragen die zijn gerezen in de samenleving en de politiek.
- We kunnen context geven die relevant is voor de discussie.
- We kunnen onze rol duidelijk maken: wij houden toezicht aan de hand van de wet. Of de ruimte die de wet geeft wenselijk is of niet, is een politiek-maatschappelijke discussie.

In september 2019 is het onderzoek aangekondigd middels een nieuwsbericht op de website van de inspectie. In het nieuwsbericht zijn de aanleiding en het doel van het onderzoek benoemd. Ook is benadrukt dat scholen met verschillende achtergronden en levensbeschouwelijke opvattingen in het onderzoek worden opgenomen en zowel aangekondigd als onaangekondigd worden bezocht.

Het onderzoeksrapport is vervolgens in februari 2020 gepubliceerd op de website van de inspectie. De inspectie vertelt in het interview dat ze het rapport snel na de aanbidding aan de minister openbaar wilde maken vanwege de gevoeligheid van het onderwerp. Naast publicatie van het onderzoeksrapport is het onderzoek besproken tijdens kringbijeenkomsten, waarin vertegenwoordigers van scholen en besturen aanwezig waren. Ook is het onderzoek gepresenteerd tijdens een conferentie van de ISBO.

6.3 Online data en sociale media-aandacht

In dit onderdeel staan we stil bij online data over het aantal downloads van het onderzoeksrapport en het aantal berichten en views die op verschillende sociale media zijn verschenen naar aanleiding van dit onderzoek. Dit geeft al enig inzicht in het bereik van het onderzoek. Het onderzoeksrapport van het onderzoek naar burgerschapsonderwijs en het omgaan met verschil in morele opvattingen uit 2020 is in totaal 3131 keer gedownload van de website van de inspectie.

In tabel 6.1 en 6.2 zijn de resultaten te vinden van de sociale media-analyse. Er zijn 50 afzonderlijke berichten of vermeldingen over het rapport gevonden op verschillende sociale media met in totaal meer dan 340.000 views. Dit is redelijk gemiddeld in vergelijking met andere stelselonderzoeken. Van de 50 berichten kwamen er 36 van nieuwssites en 12 van

berichten op het platform X. Blogs droegen minder bij aan de zichtbaarheid, met twee gevonden vermeldingen en een zeer beperkt bereik (82 views). De grootste bijdrage van het totale bereik kwam van accounts op X van Trouw en Metro en van berichten op nieuwssites van NRC, Metro en AD. Ook zijn berichten verschenen op websites van Parool, Trouw en de AVS en op websites van diverse regionale dagbladen.

Tabel 6.1 Algemeen bereik en aantal berichten

Titel stelselrapport	Aantal views	Totaal aantal berichten
Burgerschap en het omgaan met verschil in morele opvattingen	344.627	50

Tabel 6.2 Bereik per type kanaal

Bron	Views	Berichten
Nieuwswebsites	197.626	36
X	146.919	12
Blog	82	2

6.4 Voor- en doorwerking

Hieronder beschrijven we de verschillende vormen van voor- en doorwerking. Deze informatie is gebaseerd op de documentenanalyse, focusgroep en interviews.

Agenderende voorwerking

- Zes scholen die hebben deelgenomen aan het onderzoek hebben herstelopdrachten gekregen en veertien scholen hebben aanbevelingen gekregen om het burgerschapsonderwijs te verbeteren. Het ging dan met name om het gebrek aan actieve bevordering van basiswaarden als verdraagzaamheid, gelijkwaardigheid en het afwijzen van discriminatie. Bij deze scholen is dus sprake van agenderende voorwerking, omdat er zaken zijn geagendeerd voor de publicatie van het stelselonderzoek. Indien de herstelopdrachten en aanbevelingen tot veranderingen hebben geleid bij scholen, spreken we over instrumentele doorwerking. Dit kunnen we echter op basis van dit onderzoek niet vaststellen. De inspectie zegt in het interview dat, naast de herstelopdrachten en aanbevelingen, alle scholen die hebben deelgenomen aan het onderzoek een terugkoppeling hebben gekregen van inspecteurs, waarin werd benoemd wat wel en niet goed ging met betrekking tot burgerschap. De inspectie kreeg als reactie van scholen dat ze het prettig vonden dat de inspectie hen wees op tekortkomingen. Volgens de inspectie waren deze scholen daarmee in het voordeel, omdat ze zich konden voorbereiden op de aangescherpte burgerschapsopdracht die pas een jaar later van kracht werd. Volgens de inspectie is bij scholen door het onderzoek het belang van de burgerschapsopdracht geagendeerd en is er meer aandacht gekomen voor de uitvoering daarvan.

Agenderende doorwerking

- In de focusgroep kwam naar voren dat het onderzoeksrapport bij enkele organisaties intern is besproken. Ook zijn nieuwsberichten over het onderzoek verschenen op de websites van de VO-raad (VO-raad, 2020), de Vereniging Openbare Scholen/Algemene Besturen Bond (VOS/ABB, 2020), de Academie Vakvereniging Schoolleiders (AVS, 2020) en de Vereniging voor Gereformeerd Schoolonderwijs (VGS, 2020). Daarmee is het onderzoek in ieder geval bij die organisaties geagendeerd.
- Het onderzoek heeft tot veel discussie geleid in nieuwsartikelen en op sociale media. Zo werd in een artikel in NRC in september 2020 (NRC, 2020) vanuit een aantal christelijke schoolbesturen kritiek geleverd op de definiëring van het begrip burgerschap als "standpunt van de meerderheid". Volgens de schoolbesturen wringt die definitie met het idee van een pluriforme samenleving. Daarnaast werd in hetzelfde artikel kritiek geleverd op de oververtegenwoordiging van levensbeschouwelijke scholen, waarmee volgens de schoolbesturen de indruk werd gewekt dat vooral die scholen tekortschieten als het gaat om burgerschapsonderwijs. Tot slot werd in het artikel kritiek geleverd op de focus op gender als uitwerking van gelijkwaardigheid. Die focus was volgens hen te eenzijdig. In een opinieartikel van prof. dr. Tom de Zwart van april 2020 (De Zwart, 2020) is hij kritisch op het gebruik van een toetsingsmaatstaf in het onderzoek die op dat moment nog geen wet was. De inspectie vertelt in het interview dat zij inderdaad kritische reacties hebben ontvangen naar aanleiding van het onderzoek. Enerzijds was de kritiek dat de nieuwe burgerschapsopdracht wringt met de vrijheid van onderwijs en dat de overheid zich niet zou moeten bemoeien met de invulling daarvan. Dat is een discussie die volgens de inspectie breder speelt, niet alleen naar aanleiding van dit onderzoek. Anderzijds waren er reacties dat de overheid niet ver genoeg gaat in de burgerschapsopdracht en de inspectie daarin harder moet optreden. Kortom, er werd verschillend gedacht over het onderzoek en de manier waarop daarin naar burgerschap is gekeken. We spreken hier over agenderende doorwerking, omdat we niet kunnen vaststellen of opvattingen over burgerschapsonderwijs zijn veranderd naar aanleiding van dit stelselonderzoek.

Instrumentele doorwerking

- Het wetsvoorstel waarmee de burgerschapsopdracht is verduidelijkt, dat uiteindelijk in november 2020 is aangenomen, lag er al voor het onderzoek van de inspectie. In de Kamerbrief van maart 2020 (*Kamerstukken II*, 21127591, 2020), waarin een beleidsreactie op het onderzoek is gegeven, stelt het ministerie echter dat het onderzoek het belang van het wetsvoorstel wel extra heeft onderstreept. Dit wordt bevestigd door de inspectie zelf in het interview. Uit het onderzoek bleek volgens de inspectie dat het veel makkelijker is om als school te laten zien dat je iets wel doet, bijvoorbeeld via leerdoelen, lesmateriaal en het curriculum, dan dat je niet in strijd met de grondwet handelt. Het belang van de nieuwe burgerschapsopdracht werd volgens de inspectie door dit onderzoek onderstreept, omdat de formulering daar ook meer positief was en gericht op het bevorderen van burgerschap. De wet is uiteindelijk op augustus 2021 ingegaan. Vanaf augustus 2022 ziet de inspectie toe op de naleving van deze wettelijke eisen (Inspectie van het Onderwijs, 2022).

Geen doorwerking

- Volgens de programmamanager van het Expertisepunt Burgerschap heeft het stelselonderzoek geen rol gespeeld in uitvoeren van hun werkzaamheden. Het Expertisepunt is pas opgericht na de publicatie van het onderzoeksrapport; het stelselonderzoek vormde geen aanleiding voor de oprichting van dit Expertisepunt.
- Volgens SLO heeft het onderzoek geen invloed gehad op de ontwikkeling van curriculum.nu, de handreiking voor de burgerschapswet en de kerndoelen.
- In het mbo heeft het onderzoek minder aandacht gehad vanwege het beperkt aantal mbo-instellingen dat heeft deelgenomen aan het onderzoek. Andere onderzoeken over het profiel van de docent burgerschapsonderwijs (Oberon, 2022) en de professionalisering en kwaliteitsverbetering van LOB en burgerschapsonderwijs (Bokdam, Weijers & De Ridder, 2022) kregen bij meer aandacht.

6.5 Kritische succesfactoren

Hieronder beschrijven we verschillende mogelijk kritische succesfactoren die volgens geïnterviewden hebben bijgedragen aan de voor- en doorwerking van het onderzoek of die de voor- en doorwerking hebben belemmerd.

- **Omvang steekproef mbo.** In het onderzoek zijn vier mbo-scholen meegenomen. Volgens respondenten heeft het onderzoek vanwege de beperkte omvang van deze steekproef in het mbo minder aandacht gekregen.
- **Toon van het rapport.** In de focusgroep werd door organisaties kritiek gegeven op de toon van het rapport. De focus in het onderzoek lag volgens hen te veel op de herstelopdrachten, en dus op scholen waar het niet goed gaat, terwijl er behoefte is aan goede voorbeelden van scholen die wel op een goede manier invulling geven aan burgerschap.
- **Ontbreken van aanbevelingen.** In het rapport zijn geen concrete aanbevelingen geformuleerd richting de onderwijssectoren. De deelnemers uit de focusgroep zeggen dat het voor de doorwerking van een onderzoek helpt als er een gerichte boodschap in staat met concrete aanbevelingen voor bepaalde sectoren.
- **Aansluiting bij andere onderzoeken en ontwikkelingen.** In de periode dat het onderzoek is uitgevoerd en gepubliceerd werden er ook andere onderzoeken naar burgerschap uitgevoerd, zoals een onderzoek naar het profiel van de docent burgerschapsonderwijs (Oberon, 2022) en een onderzoek naar de professionalisering en kwaliteitsverbetering van LOB en burgerschapsonderwijs (Bokdam, Weijers & De Ridder, 2022). Ook speelden er al verschillende ontwikkelingen rondom burgerschap, zoals de nieuwe burgerschapsopdracht, de opzet van het expertisepunt, de ontwikkeling van kerndoelen en nieuwe kwalificatie-eisen in het mbo. In de focusgroep zeiden deelnemers dat het onderzoek van de inspectie minder aandacht had en dat de aandacht meer uitging naar deze andere onderzoeken of ontwikkelingen. Voor deelnemers uit de focusgroep was het hierdoor lastig te herleiden welk aandeel dit specifieke onderzoek heeft gehad in de doorwerking op dit thema.

6.6 Contextfactoren

Hieronder wordt een aantal contextfactoren genoemd die mogelijk een rol hebben gespeeld in de voor- en doorwerking van het stelselonderzoek. Het verschil met kritische succesfactoren is dat het factoren zijn waar de inspectie zelf geen invloed op heeft. Deze factoren zijn genoemd door stakeholders in de focusgroep en interviews.

- **Politieke aanleiding en maatschappelijke/media-aandacht.** De aanleiding voor dit onderzoek was een debat in de Tweede Kamer over lesmethoden bij islamitische scholen (naar aanleiding van berichtgeving daarover in de media) en een motie om te kijken naar de invulling van seksuele diversiteit in lesmethodes. Voorafgaand aan het onderzoek was er dus politiek en maatschappelijk al veel aandacht voor het onderwerp. Dit heeft de doorwerking mogelijk beïnvloed.

6.7 Conclusies en samenvattende tabellen

In tabel 6.3 is een overzicht te zien van de aanleiding, het onderzoeksdoel, de geformuleerde aanbevelingen en de communicatiedoelen en -doelgroepen van het stelselonderzoek 'burgerschap en het omgaan met verschil in morele opvattingen'. Voor dit stelselonderzoek geldt dat er geen aanbevelingen zijn geformuleerd in het onderzoeksrapport en dat het doel van de communicatie niet geheel duidelijk is. Op basis van de aanleiding (motie en debat) zou voor- en doorwerking bij het ministerie van OCW moeten ontstaan. Daarnaast zou voor- en doorwerking bij scholen en schoolbesturen moeten ontstaan, aangezien het instellingstoezicht werd ingezet om data te verzamelen voor het stelselonderzoek. Tot slot worden in het communicatieplan sectorraden genoemd als doelgroep. In de communicatie is echter niet duidelijk welk doel bij deze sectorraden moet worden bereikt. Voor dit stelselonderzoek geldt dat we een deel van de relevante stakeholders niet hebben gesproken (ministerie van OCW, PO-Raad, VO-raad) en dat het onderzoek langer geleden is uitgevoerd waardoor niet alle destijds betrokken personen hebben deelgenomen aan de focusgroep. Dat betekent dat de resultaten over de daadwerkelijk gevonden voor- en doorwerking, kritische succesfactoren en contextfactoren voor deze casus waarschijnlijk niet volledig zijn.

- Bij het **ministerie van OCW** zou, op basis van de aanleiding van het onderzoek, agenderende doorwerking moeten ontstaan. Over het stelselonderzoek is een Kamerbrief verschenen, waarin wordt genoemd dat de relevantie van de aangescherpte burgerschapsopdracht door het stelselonderzoek is onderstreept. De resultaten en conclusies van het stelselonderzoek zijn daarmee geagendeerd bij het ministerie.
- Voor **scholen en schoolbesturen** zouden, naar aanleiding van aanbevelingen en herstelopdrachten die zijn gegeven tijdens dit stelselonderzoek, veranderingen in burgerschapsonderwijs moeten ontstaan (instrumentele doorwerking). Bij deelnemende scholen en schoolbesturen zijn de aanbevelingen en herstelopdrachten wel geagendeerd (agenderende doorwerking), maar kunnen we niet vaststellen of op basis hiervan daadwerkelijk veranderingen zijn doorgevoerd.
- Omdat in de communicatie **sectororganisaties** zijn genoemd als doelgroep, verwachten we daar ten minste agenderende doorwerking. We vinden hiervoor aanwijzingen in de gepubliceerde nieuwsberichten van de VO-raad en VOS/ABB en het feit dat het stelselrapport intern is besproken bij deze organisaties. Wel weten we dat het stelselonderzoek bij de MBO Raad minder aandacht heeft gehad.

Concluderend kunnen we stellen dat het voor dit onderzoek lastig is om vast te stellen wat de beoogde voor- en doorwerking is en dat de data beperkingen kent voor het doen van betrouwbare uitspraken over de gerealiseerde voor- en doorwerking. Voor zover we dat kunnen vaststellen lijkt de beoogde agenderende doorwerking wel gelukt, behalve dat het onderzoek in het mbo minder aandacht heeft gehad. De volgende factoren hebben bijgedragen aan de doorwerking van dit stelselonderzoek (zie tabel 6.5):

- **Toepassen van instellingstoezicht:** dit stelselonderzoek is gecombineerd met instellingstoezicht: er zijn aanbevelingen en herstelopdrachten gegeven aan scholen en schoolbesturen. Daardoor zijn de resultaten van het onderzoek in ieder geval geagendeerd bij deze scholen en besturen. We hebben er op basis van dit onderzoek echter geen zicht op of scholen en besturen verbeteringen hebben doorgevoerd naar aanleiding van deze aanbevelingen en herstelopdrachten.
- Het aanspreken van de juiste doelgroepen in de **communicatie:** in de communicatie zijn de doelgroepen aangesproken die volgens respondenten de macht hebben om iets te doen met de conclusies van het onderzoek. Op die manier worden de juiste doelgroepen aangesproken en geïnformeerd over het stelselonderzoek.

De volgende factoren hebben de doorwerking van dit stelselonderzoek belemmerd:

- Er was sprake van een **beperkte steekproef** van mbo-instellingen: volgens respondenten heeft het stelselonderzoek bij in het mbo minder aandacht gehad omdat er maar vier mbo-instellingen zijn meegenomen in het stelselonderzoek. Hierdoor worden resultaten minder snel geaccepteerd. Andere onderzoeken die in het mbo zijn uitgevoerd, waarbij een grotere steekproef is gebruikt, hebben meer aandacht gehad.
- **Negatieve toon:** uit dit onderzoek bleek dat de toon van het stelselrapport als negatief werd ervaren. De nadruk lag te veel op herstelopdrachten en scholen waar het niet goed gaat, terwijl het veld juist behoefte heeft aan goede voorbeelden van manieren waarop scholen invulling geven aan burgerschapsonderwijs. Mogelijk heeft dit de doorwerking bij scholen en besturen belemmerd. Op basis van dit onderzoek hebben we echter geen zicht op de voor- en doorwerking bij scholen en besturen.
- **Aanbevelingen ontbraken:** in dit stelselrapport zijn geen aanbevelingen geformuleerd. In dit onderzoek vinden we aanwijzingen dat concrete aanbevelingen met een gerichte boodschap aan sectoren of doelgroepen de doorwerking bevorderen. Op die manier voelen doelgroepen zich aangesproken en worden ze gestimuleerd om iets te doen met de aanbeveling.

De al bestaande politieke en maatschappelijke aandacht voor het onderzoek heeft als contextfactor bijgedragen aan het feit dat er op (sociale) media en in nieuwsartikelen veel aandacht was voor het stelselonderzoek.

Tabel 6.3 Kenmerken stelselonderzoek, betrokkenheid organisaties en communicatie

Kenmerken stelselonderzoek			
Jaar van publicatie	2020		
Aanleiding	Kamervragen en een debat n.a.v. mediaberichten	Motie	
Doel	In kaart brengen hoe scholen invulling geven aan thema's waar verschillend over wordt gedacht (past de invulling binnen basiswaarden democratische rechtsstaat?)	Inzicht geven in of scholen basiswaarden actief bevorderen	
Steekproef	208 scholen (vragenlijst) en 78 scholen (schoolbezoeken)		
Onderzoeksaanpak	Online vragenlijsten	Schoolbezoeken (observaties, interviews bestuur, schoolleiders, leerkrachten, leerlingen, bekijken lesmaterialen)	
Instellingstoezicht?			
Uitvoerder			
Aanbevelingen beleid			
Aanbevelingen onderwijspraktijk	Herstelopdrachten en aanbevelingen aan deelnemende scholen		
Aanbevelingen overige organisaties			
Betrokkenheid en communicatie			
Betrokkenheid organisaties	Tweede Kamer, minister en sectororganisaties vooraf geïnformeerd		
Wie heeft belang?	Ministerie van OCW en inspectie	Schoolbesturen scholen en leerkrachten	SLO
Wie heeft de macht?	Ministerie van OCW en inspectie	Schoolbesturen scholen en leerkrachten	SLO
Communicatiedoel	Rol en positie inspectie verduidelijken (zelfstandig en onafhankelijk)	Context geven	Laten zien dat inspectie oog heeft voor vragen in de samenleving
Communicatiedoelgroepen			
Communicatiemiddelen	Onderzoeksrapport	Onderzoek besproken tijdens kringbijeenkomsten (Ministerie van OCW, sectorraden)	Presentatie conferentie ISBO

Tabel 6.4 Online aandacht en voor- en doorwerking

Sociale media en online data			
Aantal downloads rapport	3131		
Aantal views nieuwsbericht	Geen nieuwsbericht		
Aantal berichten sociale media	50		
Aantal views sociale media	344.627		
Voor- en doorwerking			
Agenderend	Herstelopdrachten (zes scholen) en aanbevelingen (veertien scholen)	Rapport besproken bij SLO en MBO Raad	Nieuwsberichten VO-raad, VOS/ABB, AVS VGS
	Alle deelnemende scholen kregen een terugkoppeling		Discussie over onderzoek in nieuwsartikelen en sociale media
Conceptueel			
Instrumenteel	Belang van de aangescherpte burgerschapsopdracht in de wet extra onderstreept		
Politiek-strategisch			
Overig			
Geen doorwerking	Geen rol bij Expertisepunt Burgerschap	Geen invloed op curriculum.nu, handreiking en kerndoelen SLO	In het mbo minder aandacht vanwege beperkte steekproef en andere onderzoeken

Tabel 6.5 Kritische succesfactoren en contextfactoren

Kritische succesfactoren	Bevorderend	Belemmerend	
Kenmerken onderzoek		Beperkte steekproef mbo	Ontbreken van positieve toon/goede voorbeelden
			Ontbreken van aanbevelingen
Media-aandacht en communicatie			
Betrokkenheid organisaties			
Timing en aansluiting bij andere beleidsprocessen		Andere onderzoeken en ontwikkelingen kregen meer aandacht	
Overige kritische succesfactoren			
Contextfactoren	Veel politieke en maatschappelijke aandacht voor het onderwerp		

7. Basisvaardigheden

7 Basisvaardigheden

In dit hoofdstuk staat het onderzoek 'Sturing op de basisvaardigheden (2023)' centraal. Achtereenvolgens bespreken we de aanleiding en het doel van het onderzoek, de betrokkenheid van organisaties, de aanpak, de conclusies en aanbevelingen en de manier waarop over het onderzoek is gecommuniceerd door de inspectie. Vervolgens geven we inzicht in het bereik van het onderzoek via online data en aantal berichten en views op verschillende sociale media. Daarna gaan we in op de verschillende vormen van voor- en doorwerking die zijn gevonden op basis van de documentenanalyse, focusgroep en interviews. Tot slot gaan we in op de kritische succesfactoren en contextfactoren die volgens geïnterviewden een rol hebben gespeeld bij de mate van voor- en doorwerking van het onderzoek.

7.1 Samenvatting onderzoek

Aanleiding en doel stelselonderzoek

In 2019 is de inspectie gestart met het programma basisvaardigheden, omdat er zorgen waren over de vaardigheden van leerlingen en studenten op het gebied van taal en rekenen. Ook was er weinig zicht op de burgerschapscompetenties van leerlingen en studenten (Inspectie van het Onderwijs, 2023d). Het programma basisvaardigheden moest meer inzicht geven in de stand van zaken op gebied van basisvaardigheden, de kennishiaten en aandachtsgebieden. Naar aanleiding van de uitkomsten van het programma zijn basisvaardigheden onderdeel geworden van het toezicht op besturen, scholen en opleidingen. Ook waren de uitkomsten aanleiding om onderzoek te doen naar de sturing op basisvaardigheden (interview inspectie). Het doel van dit stelselonderzoek was om inzicht te krijgen in hoe besturen, scholen en opleidingen sturen op basisvaardigheden. Welke ambities en doelen ze stellen, hoeveel budget ze daarvoor uittrekken, hoe ze deze vaardigheden bevorderen bij leerlingen en studenten, in hoeverre ze zicht hebben op hun prestaties en hoe besturen, scholen en opleidingen zich daarover verantwoorden. Door het onderzoek werd inzicht verkregen in wat goed gaat en waar risico's zitten als het gaat om sturing op basisvaardigheden (Inspectie van het Onderwijs, 2023d; interview Inspectie).

Betrokkenheid organisaties

Voorafgaand aan de uitvoering is het onderzoek over sturing op basisvaardigheden niet aangekondigd bij de sectorraden en OCW. De inspectie vertelt in het interview dat zij deze organisaties normaal gesproken via ringoverleggen, die een paar keer per jaar plaatsvinden, informeren over aanstaande onderzoeken, maar dat dit vanwege tijdsdruk bij dit onderzoek niet is gebeurd.

Sectorraden vertellen dat zij pas bij het versturen van de vragenlijsten op de hoogte waren van het onderzoek, omdat ze hierover vragen kregen van schoolbesturen. Volgens de inspectie zijn de vragenlijsten wel besproken met de sectorraden. Vanuit het mbo was de kritiek dat besturen en opleidingen dezelfde vragenlijst kregen als in het funderend onderwijs, terwijl ze een andere sector zijn. Besturen en opleidingen herkenden zich niet in alle vragen die werden gesteld. Vanuit het vo werd de vraag gesteld of de verwachting dat schoolbesturen verantwoordelijk zijn voor het sturen op basisvaardigheden, die werd gewekt door de vragenlijst, wel terecht is en of die verantwoordelijkheid niet meer bij scholen zou moeten liggen. De inspectie vertelt in het interview dat het commentaar wellicht is ontstaan omdat de vragen confronterend waren en tot de conclusie zouden kunnen leiden dat een bestuur, school of opleiding weinig zicht heeft of stuurt op basisvaardigheden.

Naast de sectorraden waren andere organisaties pas bij de publicatie van de resultaten in de Staat van het Onderwijs in 2023 op de hoogte van het onderzoek. SLO benoemt in de focusgroep dat het logisch was geweest om hen te betrekken bij het onderzoek, omdat ze op dat moment bezig waren met de laatste onderdelen van curriculum.nu en het schrijven van de kerndoelen.

Binnen de inspectie zelf is het onderzoek wel afgestemd met betrokkenen van het programma basisvaardigheden en de MT's van verschillende betrokken onderwijssectoren (po, vo, (v)so, mbo). Zij konden ideeën voor het onderzoek delen en op die manier kon getoetst worden hoe de onderzoeksmethoden in de verschillende sectoren zouden landen (interview Inspectie).

Aanpak van het stelselonderzoek

Het stelselonderzoek is uitgevoerd in het po, vo, (v)so en mbo. In september 2021 is de inspectie begonnen met het onderzoek en zijn vragenlijsten ontwikkeld. In de vragenlijsten is geprobeerd om de eigenheid van onderwijssectoren en terminologie zo veel mogelijk mee nemen, maar tegelijkertijd vergelijkbaarheid tussen sectoren te behouden (interview

inspectie). Er zijn in november 2021 vragenlijsten ingevuld door 296 schoolbesturen en 1083 scholen en opleidingen (Inspectie van het Onderwijs, 2023d).

Ook zijn medio 2022 interviews gehouden bij 91 besturen en 120 scholen en opleidingen. Daarbij is gesproken met de schoolleiding/het opleidingsmanagement en een aantal leraren/docenten. Bij tien bestuursinterviews nam een financieel inspecteur deel aan het gesprek (Inspectie van het Onderwijs, 2023d). In de interviews is doorgevraagd op de resultaten van de vragenlijst (interview inspectie).

Conclusies stelselonderzoek

Uit het stelselonderzoek komt naar voren dat besturen, scholen en opleidingen wel de noodzaak zien om meer aandacht te besteden aan basisvaardigheden en hier ook aan werken. Toch zijn in alle sectoren verbeteringen mogelijk als het gaat om sturing op basisvaardigheden. Zo worden er weinig concrete doelen geformuleerd voor (leerlingresultaten op het gebied van) basisvaardigheden en worden er niet expliciet financiële middelen voor gereserveerd in de begroting. In het po is wel zicht op de resultaten op het gebied van aspecten die terugkomen in de eindtoetsen zoals lezen, taal en rekenen, maar niet op andere basisvaardigheden zoals mondelinge taalvaardigheid en schrijven. In het vo ontbreekt bij veel besturen en scholen beleid op basisvaardigheden en wordt hier door besturen niet op gestuurd. Scholen hebben in de onderbouw vaak wel zicht op de mate waarin leerlingen referentieniveaus beheersen, maar niet op het niveau van basisvaardigheden als zij de school verlaten. Hoewel er steeds meer aandacht is voor burgerschap in het po, (v)so en vo, hebben scholen en besturen geen zicht op de ontwikkeling hierin. Ze hebben behoefte aan handvatten hoe dit te meten. Vanuit het mbo is er wel aandacht voor beleid rond basisvaardigheden, vaak met de ambitie om die te integreren in de beroepsgerichte en theoretische vakken (Inspectie van het Onderwijs, 2023d).

Aanbevelingen stelselonderzoek

In de publicatie van het stelselonderzoek naar sturing op basisvaardigheden (Inspectie van het Onderwijs, 2023) worden vijf aanbevelingen geformuleerd voor besturen, scholen en opleidingen:

1. Zorg voor een gemeenschappelijke visie op de basisvaardigheden en voor duidelijke kaders en richtlijnen. Betrek ook leraren en docenten hierbij.
2. Zorg voor focus op basisvaardigheden. Maak duidelijk waar prioriteiten liggen, en maak keuzes.
3. Stel doelen en bepaal het effect van (verbeter)acties. Werk planmatig, doelgericht en cyclisch aan het verbeteren van de basisvaardigheden. Reserveer ook geld in de begroting voor verbeteracties.
4. Zorg voor kennisdeling, scholing en ondersteuning. Reserveer hier ook geld voor. Zorg voor coördinatie op basisvaardigheden via inhoudelijk experts of kwaliteitszorgmedewerking. Werk samen met andere besturen, scholen, opleidingen, ketenpartners en ouders.
5. Integreer de basisvaardigheden in andere vakken. Maak goede afspraken met elkaar over de wijze waarop de basisvaardigheden in de verschillende vakken worden aangeboden en zorg voor een eenduidige aanpak.

Macht- en belangengrid

Door respondenten wordt in de e-mailbevraging benoemd dat een brede groep aan stakeholders belang heeft bij het stelselonderzoek en de uitkomsten: het ministerie van OCW, de inspectie, schoolbesturen, scholen, leraren, leerlingen en ouders. Maar ook organisaties die zich bezighouden met vervolgonderwijs, werkgevers, bibliotheken en andere maatschappelijke organisaties worden genoemd als stakeholder, zij het wat minder direct.

De conclusies en aanbevelingen van het stelselonderzoek hebben betrekking op besturen, scholen en opleidingen. Uit de e-mailbevraging blijkt dat respondenten vinden dat naast schoolbesturen en scholen een bredere groep stakeholders de macht en middelen hebben om iets met de aanbevelingen te doen. Door een van de deelnemers wordt daarbij wel vermeld dat het wel uitmaakt of actoren in aanbevelingen rechtstreeks worden genoemd. Dat zorgt ervoor dat actoren zich aangesproken voelen om iets met de aanbevelingen te doen. Allereerst noemen respondenten in de e-mailbevraging schoolbesturen en scholen. Daarbij wordt genoemd dat in de subsidieregeling voor basisvaardigheden het mandaat voor de inzet van de middelen op schoolniveau is belegd (schoolleiders en teamleiders in overeenstemming met de MR waarin leraren en ouders zijn vertegenwoordigd). Zij hebben dus meer 'macht' om hierover besluiten te nemen in vergelijking met bestuurders. Tegelijkertijd moet er wel op bestuursniveau over worden verantwoord. Ten tweede wordt hierin het ministerie van OCW genoemd, omdat zij extra middelen voor basisvaardigheden beschikbaar kunnen stellen. Dat hebben ze gedaan via het masterplan en de subsidieregeling. Ook sectorraden hebben een positie om kennisdeling op het terrein van basisvaardigheden te faciliteren. Verder wordt de inspectie genoemd, omdat zij kunnen toezien op sturing op basisvaardigheden. Tot slot worden nog gemeenten en bibliotheken genoemd, waarin initiatieven plaatsvinden op gebied van basisvaardigheden. Ook de wetenschap heeft hierin een rol volgens deelnemers.

7.2 Communicatie

In het communicatieplan van het onderzoek Sturing op basisvaardigheden (Inspectie van het Onderwijs, 2023d) worden drie doelen genoemd: doelgroepen informeren, stimuleren tot verbeteringen in sturing op basisvaardigheden en inspireren met goede voorbeelden. Als doelgroepen van de communicatie worden beschreven: bestuurders, adviseurs en medewerkers kwaliteitszorg, schoolleiders, opleidingsdirecteuren, instellingsdirecteuren en instellingsmanagers. Ook de sectorraden als vertegenwoordigers van deze groepen worden genoemd als doelgroep in het communicatieplan. In het interview vertelt de inspectie dat voor de communicatie over dit onderzoek intensief is ingezet op het bereiken van deelnemers, o.a. omdat er vanuit de sectorraden en een aantal scholen en besturen in het begin van het onderzoek sprake was van weerstand en onvrede over de manier waarop het onderzoek werd uitgevoerd, zoals hiervoor beschreven. Daarnaast wilde de inspectie de scholen, opleidingen en besturen die met het verdiepende onderzoek (interviews) hadden meegedaan bedanken voor hun inzet. Een laatste reden waarom intensief is ingezet op communicatie is dat het onderwerp basisvaardigheden al veel aandacht had, bijvoorbeeld vanuit het masterplan basisvaardigheden (*Kamerstukken II*, 31293, nr. 620, 2022), de NPO-middelen en het programma basisvaardigheden van de inspectie.

Om deze doelen te bereiken zijn verschillende communicatiemiddelen ingezet, zoals beschreven in het communicatieplan (Inspectie van het Onderwijs, 2023d) en verteld in het interview met de inspectie. Ten eerste zijn in februari 2023 deelnemers van het verdiepende onderzoek (de interviews) op de hoogte gebracht van de resultaten op hoofdlijnen tijdens een digitale bijeenkomst. Er waren 60 tot 80 deelnemers bij deze bijeenkomst. In het interview vertelt de inspectie dat tijdens de bijeenkomst eerst resultaten zijn gedeeld en de deelnemers vervolgens in subgroepen per sector uiteengingen om daarover door te praten. Ook werd een aantal mooie voorbeelden gedeeld van scholen, opleidingen of besturen die al actief bezig waren met het thema basisvaardigheden. De inspectie vertelt dat ze positieve reacties kregen op de bijeenkomst. Het leidde tot bewustwording en inzicht bij deelnemers over het belang van sturing op basisvaardigheden en aspecten daarvan die ze nog onvoldoende uitvoerden. Ten tweede zijn de resultaten van het onderzoek in mei 2023 gepubliceerd in de Staat van het Onderwijs en is de technische rapportage van het onderzoek gepubliceerd, evenals informatieve webpagina's over het onderzoek op de website van de inspectie. In het interview vertelt de inspectie dat een gedrukte versie van de Staat van het Onderwijs is gestuurd naar relevante stakeholders, zoals het ministerie van OCW, de sectorraden, AOb en Ouders en Onderwijs. In juni 2023 is vervolgens een aparte publicatie over het onderzoek verschenen op de website van de inspectie. De inspectie vertelt in het interview dat bewust is gekozen voor een beknopte rapportage die aanspreekt. Ten derde is vanaf 10 mei een reeks van drie artikelen verschenen in het digimagazine dat werd gepubliceerd bij de Staat van het Onderwijs. Deze artikelen kwamen tot stand op basis van interviews met deelnemers van het onderzoek waarin goede voorbeelden werden toegelicht. Ook zijn vanaf juni 2023 verschillende artikelen verschenen in externe nieuwsbrieven van de inspectie, waarin telkens een aspect van sturing op basisvaardigheden wordt uitgelicht. In elk artikel stond een advies aan scholen over basisvaardigheden. De nieuwsbrieven zijn in juni, oktober en december 2023 en maart 2024 verstuurd aan alle scholen en besturen en andere abonnees. Tot slot is tussen half mei en eind juni 2023 een aantal LinkedIn-posts over het onderzoek verschenen op de LinkedIn-pagina van de inspectie, waarin werd verwezen naar de aanbevelingen uit het onderzoek. In de artikelen en de LinkedIn-posts wordt verwezen naar informatie over dit onderzoek op de website van de inspectie en in het digimagazine. De inspectie vertelt in het interview dat ze bewust hebben gekozen voor verschillende artikelen en LinkedIn-posts om het onderzoek over langere periode levend te houden.

Ook binnen de inspectie zelf zijn de resultaten van het onderzoek op verschillende manieren gedeeld met collega's, zo vertelt de inspectie in het interview. Er zijn digitale presentaties over de resultaten van het onderzoek gehouden voor inspecteurs die in verschillende sectoren werkzaam zijn. Daarin zijn tips gegeven over hoe inspecteurs met scholen, opleidingen en besturen het gesprek kunnen aangaan over de resultaten en welke goede voorbeelden gedeeld kunnen worden. In het communicatieplan wordt beschreven dat het scholen, informeren en faciliteren van collega's belangrijk is, omdat inspecteurs door schoolleiders en bestuurders als een belangrijke bron van informatie worden gezien. Naast de presentaties is een korte notitie met de belangrijkste bevindingen van het onderzoek gedeeld met collega's van de inspectie. Tot slot is een sessie over basisvaardigheden georganiseerd tijdens de Klaar voor de Staat-dag. Dit is een dag waarin collega's van de inspectie worden geïnformeerd over de boodschap bij de Staat van het Onderwijs. Tijdens de sessie over basisvaardigheden is een mbo-bestuurder geïnterviewd over burgerschap.

7.3 Online data en sociale media-aandacht

In dit onderdeel staan we stil bij online data over het aantal downloads en views van rapporten en berichten van de inspectie en het aantal berichten en views die op verschillende sociale media zijn verschenen naar aanleiding van dit onderzoek. Dit geeft al enig inzicht in het bereik van het onderzoek. Het onderzoeksrapport van het onderzoek naar sturing op basisvaardigheden uit 2023 is in totaal 4993 keer gedownload van de website van de inspectie.

In tabel 7.1 en 7.2 zijn resultaten te vinden van de socialemedia-analyse. In totaal zijn 56 berichten of vermeldingen over het rapport gevonden op verschillende sociale media. Die berichten zijn samen ongeveer 48.000 keer bekeken. Dit is redelijk gemiddeld in vergelijking met andere stelselonderzoeken. Het grootste deel van het bereik was afkomstig van berichten op nieuwssites, 35 berichten hebben gezamenlijk geleid tot ongeveer 46.000 views. Het grootste aantal views was afkomstig van een bericht op de website van het Financieel Dagblad dat goed was voor 42.000 views. Ook zijn berichten verschenen op websites van de Tweede Kamer, PO-Raad, VO-raad, MBO Raad, VTOI-NVTK, het expertisepunt Burgerschap, de Nationale Onderwijsgids, AVS en Limburg 24. In mindere mate hebben berichten op X en in blogs bijgedragen aan het aantal views.

Tabel 7.1 Algemeen bereik en aantal berichten

Titel stelselrapport	Aantal views	Totaal aantal berichten
Sturing op basisvaardigheden	47.908	56

Tabel 7.2 Bereik per type kanaal

Bron	Views	Berichten
X	1069	1
Nieuwswebsites	46.399	35
Blog	440	18
LinkedIn	Onbekend	2

7.4 Voor- en doorwerking

Hieronder beschrijven we de verschillende vormen van voor- en doorwerking. Deze informatie is gebaseerd op de documentenanalyse, focusgroep en interviews.

Agenderende voorwerking

- De inspectie vertelt in het interview dat de vragenlijst en de gesprekken een aantal besturen en scholen die deelnemen aan het onderzoek aan het denken hebben gezet. Ze waren er daardoor meer van doordrongen dat ze nog een slag moesten slaan als het gaat om basisvaardigheden. Het onderzoek heeft daarmee volgens de inspectie voorafgaand aan publicatie al tot bewustwording geleid en agendering van het onderwerp bij een aantal scholen en besturen. Dit hebben we in dit onderzoek echter niet kunnen verifiëren bij scholen en besturen zelf.
- Ook vertelt de inspectie dat ze over de bijeenkomst voor deelnemers aan het verdiepende onderzoek (de interviews), waarin de resultaten van het onderzoek werden gepresenteerd, positieve reacties kregen van scholen en besturen. Het leidde tot bewustwording en inzicht bij deelnemers over het belang van sturing op basisvaardigheden en aspecten daarvan die ze nog onvoldoende uitvoerden. Ook dit hebben we niet kunnen verifiëren bij scholen en besturen zelf.

Agenderende doorwerking

- Door diverse stakeholders zijn nieuwsberichten gepubliceerd over het onderzoek, zoals de PO-Raad (PO-Raad, 2023), VO-raad (VO-raad, 2023), MBO Raad (MBO Raad, 2023), het expertisepunt burgerschap (expertisepunt burgerschap, 2023) en de AVS (AVS, 2023). Daarmee zijn de conclusies en aanbevelingen van het onderzoek in ieder geval bij deze organisaties geagendeerd.
- Een respondent vertelt dat de organisatie waar zij werkzaam is mede door dit onderzoek, en meer in het algemeen door de toenemende focus op basisvaardigheden, meer is gaan nadenken over de rol van schoolbesturen bij basisvaardigheden. Daarom zijn ze een adviesgroep basisvaardigheden gestart, waarin stilgestaan wordt bij wat besturen kunnen doen om basisvaardigheden te versterken. Het onderzoek heeft hierin dus een stimulerende rol gehad.

Geen doorwerking bij OCW en SLO

- Hoewel vanuit OCW geen specifieke beleidsreactie is gekomen op dit onderzoek, sluiten de aanbevelingen wel aan bij het masterplan basisvaardigheden. In het interview vertelt OCW dat het onderzoek vooral een bevestiging van de relevantie van dit masterplan. In de voortgangsbrieven over het masterplan basisvaardigheden wordt verder niet verwezen naar het onderzoek over sturing op basisvaardigheid uit 2023.
- SLO vertelt in de focusgroep dat ze denken dat het onderzoek geen rol heeft gespeeld bij de ontwikkeling van de nieuwe kerndoelen.

7.5 Kritische succesfactoren

Hieronder beschrijven we verschillende mogelijk kritische succesfactoren die hebben bijgedragen aan de voor- en doorwerking van het onderzoek of de voor- en doorwerking hebben belemmerd. Deze factoren zijn genoemd door stakeholders in de focusgroep en door de inspectie in het interview.

- **Uitvoering onderzoek.** Vanuit verschillende hoeken kreeg de inspectie kritiek op de manier waarop het onderzoek is uitgevoerd. Zo kwam er vanuit het mbo kritiek op het feit dat er in de vragenlijst niet genoeg recht werd gedaan aan de eigenheid van de sector. Ook in het vo was men kritisch over het onderzoek, zo wordt verteld in de focusgroep. De vraag was of schoolbesturen wel verantwoordelijk zouden moeten zijn voor de sturing op basisvaardigheden en of die verantwoordelijkheid niet bij scholen zelf zou moeten liggen, en of de inspectie daarin wel een standpunt moet innemen. Een respondent vertelt in de focusgroep dat ze graag meer oog hadden gezien voor de context waarin dit onderzoek plaatsvond. Ze vragen zich af wat je van scholen en besturen kunt verwachten als er nog geen nieuwe kerndoelen zijn. Mogelijk is er bij deze organisaties vanwege de kritiek op de uitvoering van het onderzoek minder doorwerking tot stand gekomen.
- **Toon.** Deelnemers in de focusgroep waren over het algemeen wel positief over de toon van het rapport. Ze zeggen dat de toon voorheen vooral negatief was en dat de toon van dit rapport stimulerender was, mede door de concrete aanbevelingen. Daardoor leidt het volgens deelnemers eerder tot doorwerking bij scholen, opleidingen en besturen. Door een respondent wordt wel de kanttekening geplaatst dat het afhankelijk is van het beoogde effect welke toon tot de meeste doorwerking leidt. Volgens de respondent is een hardere toon effectiever als de inspectie een onderwerp bij de politiek op de agenda wil zetten en urgentiebesef wil creëren. Maar dat is volgens de respondent misschien niet altijd fijn voor het onderwijsveld. En werkt misschien ook niet mee voor het lerarentekort.
- **Inspectie als uitvoerder van het stelselonderzoek.** In de focusgroep werd door een aantal deelnemers benoemd dat de uitkomsten van het stelselonderzoek wellicht gekleurd zijn doordat de inspectie het stelselonderzoek zelf heeft uitgevoerd. De respondenten vertellen dat er vanuit scholen veel vragen over het stelselonderzoek kwamen, omdat het samenliep met de NPO-verantwoording en het aangescherpte toezicht. Dan is volgens respondenten niet altijd duidelijk voor scholen waar de inspectie voor komt. Komen ze toch beoordelen of alleen onderzoeken? De deelnemers zijn daarom zelf voorstander van een consortium dat het onderzoek uitvoert voor de inspectie.
- **Aansluiting bij andere ontwikkelingen.** Tijdens de uitvoering en de publicatie van dit onderzoek speelden er nog allerlei andere ontwikkelingen op het gebied van basisvaardigheden, zoals het Masterplan, de NPO-middelen en de nieuwe standaard op basisvaardigheden (OPO). Daardoor is het voor deelnemers aan de focusgroep lastig te zeggen of bepaalde vormen van doorwerking specifiek door dit onderzoek komen. Het onderzoek geeft volgens hen weinig verrassende resultaten en daardoor is de doorwerking op beleidsniveau mogelijk beperkt gebleven.

7.6 Contextfactoren

Hieronder wordt een contextfactor genoemd die mogelijk een rol heeft gespeeld in de voor- en doorwerking van het stelselonderzoek. Het verschil met kritische succesfactoren is dat het een factor is waar de inspectie zelf geen invloed op heeft. Deze factor is genoemd door stakeholders in de focusgroep en door de inspectie in het interview.

- **Corona.** Door zowel de inspectie als deelnemers aan de focusgroep werd genoemd dat het onderzoek is uitgevoerd tijdens corona, wat er volgens hen mogelijk toe heeft geleid dat het onderzoek minder aandacht heeft gehad.

7.7 Conclusies en samenvattende tabellen

In tabel 7.3 is een overzicht te zien van de aanleiding, het onderzoeksdoel, de geformuleerde aanbevelingen en de communicatiedoelen en -doelgroepen van het stelselonderzoek 'sturing op basisvaardigheden'. Op basis van de aanbevelingen zou voor- en doorwerking bij schoolbesturen, scholen en opleidingen moeten plaatsvinden. In het communicatieplan worden daarnaast de sectorraden genoemd als doelgroep.

- Voor **schoolbesturen, scholen en opleidingen** zouden, op basis van de aanbevelingen, veranderingen in de sturing op basisvaardigheden moeten ontstaan (instrumentele doorwerking). Dit is op basis van dit onderzoek niet vast te stellen omdat we hen niet hebben gesproken. Wel hebben we aanwijzingen dat op basis van het onderzoek bewustwording over het onderwerp heeft plaatsgevonden bij besturen, scholen en opleidingen die hebben deelgenomen aan het onderzoek (agenderende doorwerking).
- Op basis van de communicatiedoelen (informereren, stimuleren, inspireren) verwachten we agenderende doorwerking bij **schoolbesturen, scholen, opleidingen en sectorraden**. Hiervoor is bewijs gevonden in de nieuwsberichten die zijn gepubliceerd door de PO-Raad, VO-raad en MBO Raad en de bespreking van het onderzoeksrapport bij de PO-Raad.

Concluderend kunnen we stellen dat het stelselonderzoek 'sturing op basisvaardigheden' agenderende doorwerking heeft gehad zoals die werd beoogd op basis van het doel, de aanbevelingen en de communicatie over het onderzoek. Of

er veranderingen hebben plaatsgevonden bij besturen, scholen en opleidingen kunnen we op basis van dit onderzoek niet vaststellen. De volgende factor heeft bijgedragen aan agenderende doorwerking van het onderzoek:

- **Positieve toon:** de toon in het stelselrapport werd als positief ervaren door respondenten. Deze positieve toon is volgens hen stimulerend voor het onderwijsveld en zorgt ervoor dat ze eerder iets doen met conclusies en aanbevelingen.

De volgende factoren hebben de doorwerking van dit stelselonderzoek belemmerd:

- Het ministerie van OCW is niet meegenomen in aanbevelingen en **communicatie:** door respondenten werd OCW genoemd als actor die de macht heeft om iets met de aanbevelingen te doen. In de communicatie en aanbevelingen wordt OCW als actor echter niet direct aangesproken. Dit is een mogelijke verklaring waarom er bij OCW geen doorwerking heeft plaatsgevonden op basis van dit onderzoek.
- Kritiek op de **uitvoering van het onderzoek:** vanuit diverse hoeken was er kritiek op de manier waarop het onderzoek werd uitgevoerd. Vanuit het mbo was er kritiek op het feit dat in de vragenlijst en het rapport niet genoeg recht werd gedaan aan de eigenheid van de sector. Vanuit het vo was er kritiek op het feit dat besturen werden bevraagd over sturing op basisvaardigheden, terwijl de verantwoordelijkheid daarvoor volgens hen meer bij scholen zou moeten liggen. Hoewel het stelselonderzoek wel aandacht heeft gehad bij de sectororganisaties (via nieuwsberichten), heeft deze kritiek de doorwerking van het stelselonderzoek in het onderwijsveld mogelijk wel belemmerd. Op basis van dit onderzoek hebben we daar echter geen zicht op.

Volgens respondenten heeft het feit dat het onderzoek in de periode van **corona** heeft plaatsgevonden (contextfactor) er mogelijk voor gezorgd dat het onderzoek bij schoolbesturen, scholen en opleidingen minder aandacht kreeg.

Tabel 7.3 Kenmerken stelselonderzoek, betrokkenheid organisaties en communicatie

Kenmerken stelselonderzoek	
Jaar van publicatie	2023
Aanleiding	Onderdeel van programma basisvaardigheden, daaruit bleek: weinig zicht op sturing op basisvaardigheden
Doel	Inzicht krijgen in hoe besturen, scholen en opleidingen sturen op basisvaardigheden: waar zitten risico's en waar gaat het goed?

Tabel 7.3 Kenmerken stelselonderzoek, betrokkenheid organisaties en communicatie

Kenmerken stelselonderzoek		
Steekproef	296 besturen en 1083 scholen en opleidingen	Interviews met 91 besturen en 120 scholen en opleidingen
Onderzoeksaanpak	Vragenlijsten	Interviews met schoolleiding/management, leraren/docenten
Instellingstoezicht?	Nee	
Aanbevelingen beleid		
Aanbevelingen onderwijspraktijk	<ol style="list-style-type: none"> 1. Zorg voor een gemeenschappelijke visie op de basisvaardigheden en voor duidelijke kaders en richtlijnen. 2. Zorg voor focus op basisvaardigheden. 3. Stel doelen en bepaal het effect van (verbeter)acties. 4. Zorg voor kennisdeling, scholing en ondersteuning. 5. Integreer de basisvaardigheden in andere vakken. 	

Vervolg tabel 7.3 Kenmerken stelselonderzoek, betrokkenheid organisaties en communicatie

Kenmerken stelselonderzoek			
Aanbevelingen overige organisaties			
Betrokkenheid en communicatie			
Betrokkenheid organisaties	Geen betrokkenheid, onderzoek is niet vooraf aangekondigd		
Wie heeft belang?	Ministerie van OCW, inspectie	Schoolbesturen, scholen, leraren, leerlingen, ouders	Werkgevers, maatschappelijke organisaties, bibliotheken, vervolgonderwijs
Wie heeft de macht?	Ministerie van OCW, schoolbesturen, scholen	Sectorraden en de inspectie	Gemeenten, bibliotheken, wetenschap
Communicatiedoel	Doelgroepen informeren	Doelgroepen stimuleren tot verbetering in het sturen op basisvaardigheden	Doelgroepen inspireren met goede voorbeelden
Communicatiedoelgroepen	Besturen, scholen en opleidingen	Sectorraden	
Communicatiemiddelen	Digitale bijeenkomst deelnemers verdiepend onderzoek	Onderzoeksrapport, nieuwsbericht, publicatie in Staat van het Onderwijs	Artikelen digimagazine, externe nieuwsbrief en LinkedIn-posts

Tabel 7.4 Online aandacht en voor- en doorwerking

Sociale media en online data			
Aantal downloads rapport	4993		
Aantal views nieuwsbericht			
Aantal berichten sociale media	56		
Aantal views sociale media	47.908		
Voor- en doorwerking			
Agenderend	Bewustwording en agendering van het onderwerp bij scholen en besturen door deelname onderzoek en presentatie	Nieuwsberichten PO-Raad, VO-raad, MBO Raad, VTOI-NVTK, Expertisepunt Burger-schap, AVS	Rol van schoolbesturen bij sturing op basisvaardigheden stond op de agenda bij PO-Raad
Conceptueel			
Instrumenteel			
Politiek-strategisch			
Sociale media en online data			
Overig			
Geen doorwerking	Geen specifieke beleidsreactie, wel onderbouwing van relevantie masterplan		

Tabel 7.5 Kritische succesfactoren en contextfactoren

Kritische succesfactoren	Bevorderend	Belemmerend	
Kenmerken onderzoek	Positieve toon rapport Concrete aanbevelingen	Kritiek op uitvoering onderzoek (meer oog voor sectoren en context gewenst, twijfels bij verwachtingen t.a.v. schoolbesturen)	Uitkomsten mogelijk gekleurd doordat inspectie onderzoek uitvoert
Media-aandacht en communicatie			
Betrokkenheid organisaties			
Timing en aansluiting bij andere beleidsprocessen		Door andere ontwikkelingen weinig aandacht voor onderzoek op beleidsniveau	
Overige kritische succesfactoren			
Contextfactoren			
		Onderzoek uitgevoerd tijdens corona	

8. Overkoepelende analyse

8 Overkoepelende analyse

In dit hoofdstuk staan we stil bij de resultaten van de overkoepelende analyse, waarin stelselonderzoeken met elkaar zijn vergeleken. In paragraaf 8.1 gaan we in op de gevonden vormen van voor- en doorwerking en geven we hiervan concrete voorbeelden. In paragraaf 8.2 bespreken we de gevonden kritische succesfactoren en contextfactoren die doorwerking van stelselonderzoeken stimuleren of belemmeren.

8.1 Welke voor- en doorwerking vindt plaats op basis van stelselonderzoeken?

In tabellen 8.1 t/m 8.4 staat welke voor- en doorwerking per stelselonderzoek is gevonden. Een lege cel in een tabel betekent dat we deze vorm van doorwerking bij het betreffende stelselonderzoek niet hebben gevonden, op basis van de data van dit onderzoek. We zien dat bij alle stelselonderzoeken agenderende voor- en doorwerking heeft plaatsgevonden en bij een aantal stelselonderzoeken ook instrumentele doorwerking. Conceptuele en politiek-strategische voor- en doorwerking is in mindere mate gevonden. Dat komt wellicht doordat deze vormen van voor- en doorwerking moeilijker meetbaar zijn. Omdat we geen scholen en besturen hebben gesproken voor dit onderzoek, kunnen we geen uitspraken doen over de voor- en doorwerking bij scholen en besturen. Wel zien we dat voor- en doorwerking plaatsvindt bij het onderwijsveld als instellingstoezicht onderdeel was van het stelselonderzoek. Wat betreft voor- en doorwerking bij beleidsmakers treedt die vooral op als de aanleiding van een onderzoek meer 'politiek' was, zoals een motie, debat of nieuwe wet- en regelgeving. Voor koepelorganisaties geldt dat voor elk stelselonderzoek agenderende doorwerking heeft plaatsgevonden. Bij het peilonderzoek schrijfvaardigheid heeft instrumentele doorwerking plaatsgevonden bij SLO, mogelijk omdat zij actief betrokken zijn geweest voorafgaand aan de uitvoering van onderzoek. Andere actoren waar voor- en doorwerking plaatsvindt zijn de inspectie zelf en onderzoekers. Hieronder beschrijven we per type voor- en doorwerking welke voorbeelden we hebben gevonden.

Agenderende voor- en doorwerking

In dit onderzoek definiëren we agenderende voor- en doorwerking als: "een nieuw onderwerp of beleidsthema wordt onderwerp van het maatschappelijke of politieke debat". We hebben naast het zorgen voor een nieuw onderwerp op de agenda andere voorbeelden gevonden van agenderende voor- en doorwerking. Ten eerste het agenderen van resultaten, conclusies en aanbevelingen van het stelselonderzoek bij actoren. Op beleidsniveau kan dit bijvoorbeeld plaatsvinden door vermelding van een stelselonderzoek in een Kamerbrief (zoals bij het stelselonderzoek naar selectie in het ho) en bij koepelorganisaties door het verschijnen van een nieuwsbericht op hun website of het intern bespreken van een stelselrapport (zoals bij de stelselonderzoeken naar schoolexaminering, burgerschap en basisvaardigheden). Ten tweede het agenderen van aanbevelingen of herstelopdrachten aan scholen die hebben deelgenomen aan een stelselonderzoek, zoals bij het stelselonderzoek naar burgerschap is gedaan. Ten derde een extra onderbouwing of het extra stimuleren van een al bestaand agenda-onderwerp of bestaande activiteiten. Dit zien we bijvoorbeeld bij het onderzoek naar selectie in het ho waarin het stelselonderzoek extra onderbouwing gaf voor het kader selectie bachelor en master en het handboek selectie hoger onderwijs. Ten vierde het signaleren van witte vlekken voor vervolgonderzoek, bijvoorbeeld het onderzoek naar schoolexaminering dat nu door CITO wordt uitgevoerd. Ten vijfde het noemen van een stelselonderzoek in een ander onderzoek of publicatie, zoals een Kennisrotonde-antwoord. Tot slot het ontstaan van een inhoudelijke discussie over een stelselonderzoek of het thema waar onderzoek naar is gedaan, zoals bij het stelselonderzoek naar burgerschap.

Conceptuele voor- en doorwerking

In dit onderzoek definiëren we conceptuele voor- en doorwerking als: "verandering in de kennis, opvattingen of causale redeneringen van individuen of organisaties." Deze vorm van doorwerking bleek lastig meetbaar, en is daarom niet gevonden.

Instrumentele voor- en doorwerking

In dit onderzoek definiëren we instrumentele voor- en doorwerking als: "directe verandering van gedrag van individuen of organisaties in lijn met de aanbevelingen in het onderzoek". In dit onderzoek hebben we hiervan verschillende voorbeelden gezien. Ten eerste wijzigingen in wet- en regelgeving die worden doorgevoerd op basis van een stelselonderzoek. Bij het stelselonderzoek naar selectie in het ho zien we daar meerdere voorbeelden van terug. Ten tweede scholen die verbeteringen doorvoeren naar aanleiding van herstelopdrachten in een stelselonderzoek, zoals in het stelselonderzoek naar schoolexaminering. Ten derde het op basis van een stelselonderzoek ontwikkelen van instrumenten die door de onderwijspraktijk gebruikt kunnen worden, zoals de handreiking en reflectiewijzer bij het peilonderzoek naar schrijfvaardigheid. Ten vierde het gebruiken van uitkomsten van een stelselonderzoek voor de actualisatie van kerndoelen, zoals SLO heeft gedaan met het peilonderzoek naar schrijfvaardigheid.

Politiek-strategische voor- en doorwerking

In dit onderzoek definiëren we politiek-strategische voor- en doorwerking als: “de machtspositie van één of enkele spelers wordt versterkt om op deze wijze de politieke doelen beter te kunnen bereiken; er bestaan nieuwe coalities rondom een thema of bestaande coalities krijgen meer (informele) invloed of (formele) macht”. Deze vorm van doorwerking bleek net als conceptuele doorwerking lastig meetbaar, maar is wel gevonden bij het onderzoek naar selectie in het ho. Er zijn veel Kamervragen gesteld en moties ingediend op basis van dit stelselonderzoek.

Niet aangetroffen voor- en doorwerking

Voor een aantal stelselonderzoeken geldt dat we in dit onderzoek geen voor- en doorwerking bij bepaalde doelgroepen hebben aangetroffen. Bij het peilonderzoek naar schrijfvaardigheid was de inschatting van verschillende organisaties bijvoorbeeld dat er weinig doorwerking heeft plaatsgevonden bij scholen en besturen, vermoedelijk omdat schrijven geen onderdeel is van de doorstroomtoets. Omdat we niet direct scholen en besturen hebben gesproken, is dit niet met zekerheid vast te stellen op basis van dit onderzoek. Ook geldt voor dit peilonderzoek dat op beleidsniveau geen specifieke beleidsreactie is gekomen, maar dat het stelselonderzoek is gebruikt als onderbouwing voor het masterplan basisvaardigheden. Het onderzoek sloot aan bij resultaten van andere (internationale) onderzoeken en was daarom een van de bronnen die genoemd is in het masterplan. Voor het stelselonderzoek naar burgerschap geldt dat er minder doorwerking was in het mbo vanwege de beperkte representatie van mbo-scholen in het onderzoek. Bij het Expertisepunt Burger-schap heeft het onderzoek geen rol gehad, uit dit onderzoek is niet duidelijk geworden waarom niet.

Tabel 8.1 Agenderende voor- en doorwerking per stelselonderzoek

Voor- en doorwerking	Onderwijsveld	Onderwijsbeleid	Koepelorganisaties	Overig
Schoolexaminering	Scholen overwegen loskoppelen positie examensecretaris van examencommissie	Ministerie gaat zorgen voor betere informatievoorziening Wet- en regelgeving wordt geëvalueerd	Nieuwsberichten VO-raad, AOb, Platform VMBO Blijvende aandacht voor deskundigheidsbevordering en professionalisering door VO-raad, PLEXS en LAKS	Vervolgonderzoek CITO Inspectie blijft school-examens volgen in schoolonderzoeken
Peil schrijfvaardigheid	Scholen kregen een terugkoppeling van bevindingen op het gebied van schrijfvaardigheid		Taalunie brengt eerder uitgebracht advies opnieuw onder de aandacht	Suggesties voor volgende peiling zijn geagendeerd bij inspectie Thema-pagina's en verwijzing in Kennisronde-antwoord Artikelen in Didactief, Basisschoolmanagement en MeerTaal Item RTL journaal

Tabel 8.1 Agenderende voor- en doorwerking per stelselonderzoek

Voor- en doorwerking	Onderwijsveld	Onderwijsbeleid	Koepelorganisaties	Overig
Selectie ho		<p>Aandacht voor kennisverzameling en kennisdeling</p> <p>Benadrukken maatschappelijke opdracht instellingen in bestuursakkoord</p> <p>Oproep door OCW aan instellingen om selectieprocedures systematisch te ontwerpen en evalueren, hierover voorlichting te geven en transparant te zijn</p> <p>Nut en noodzaak van selectie is een uitdaging voor de toekomst</p> <p>Externe toets wordt verder onderzocht</p>	<p>Bij VH en UNL heeft het onderzoek de agenda rondom selectie aangejaagd en gestimuleerd</p> <p>Onderzoek gaf extra aanleiding en draagvlak voor kader selectie bachelor en herijking kader selectie master</p> <p>Onderzoek genoemd als bron in handboek EHTO en factsheet UNL</p>	
Voor- en doorwerking	Onderwijsveld	Onderwijsbeleid	Koepelorganisaties	Overig
Burgerschap	<p>Herstelopdrachten (zes scholen) en aanbevelingen (veertien scholen)</p> <p>Alle deelnemende scholen kregen een terugkoppeling waarin werd benoemd wat wel en niet goed ging met betrekking tot burgerschap</p>	Belang van de aangescherpte burgerschapsopdracht in de wet extra onderstreept	<p>Nieuwsberichten VO-raad, VOS/ABB, AVS VGS</p> <p>rapport besproken bij SLO en MBO Raad</p>	Discussie over onderzoek in nieuwsartikelen en sociale media
Basisvaardigheden	Bewustwording en agendering van het onderwerp bij scholen en besturen door deelname onderzoek en presentatie		<p>Rol van schoolbesturen bij sturing op basisvaardigheden stond op de agenda bij PO-raad</p> <p>Nieuwsberichten PO-Raad, VO-raad, MBO Raad, VTOI-NVTK, Expertisepunt Burgerschap, AVS</p>	

Tabel 8.2 Instrumentele voor- en doorwerking per stelselonderzoek

Voor- en doorwerking	Onderwijsveld	Onderwijsbeleid	Koepelorganisaties	Overig
Schoolexaminering	Reparaties op scholen n.a.v. herstelopdrachten			Methode voor standaardbepaling gebruikt

Vervolg tabel 8.2 Instrumentele voor- en doorwerking per stelselonderzoek

Voor- en doorwerking	Onderwijsveld	Onderwijsbeleid	Koepelorganisaties	Overig
Peil schrijfvaardigheid			Onderzoek gebruikt in startnotities, trendanalyses en actualisatie kerndoelen door SLO	
			Handreiking voor leerkrachten ontwikkeld door SLO	
			Reflectiewijzer ontwikkeld door inspectie en SLO	
Selectie ho		Decentrale loting toegevoegd		
		Geen maximering aantal selectiecriteria		
		Voornemen om onderbouwing selectieprocedures wettelijk te verplichten		
Burgerschap				
Basisvaardigheden				

Tabel 8.3 Politiek-strategische voor- en doorwerking per stelselonderzoek

Voor- en doorwerking	Onderwijsveld	Onderwijsbeleid	Koepelorganisaties	Overig
Schoolexaminering				
Peil schrijfvaardigheid				
Selectie ho		Meer aandacht voor debat over selectie en loting: veel Kamervragen en moties		
Burgerschap				
Basisvaardigheden				

Tabel 8.4 Niet aangetroffen voor – en doorwerking

Voor- en doorwerking	Onderwijsveld	Onderwijsbeleid	Koepelorganisaties	Overig
Schoolexaminering				
Peil schrijfvaardigheid	Weinig (verwacht) effect op besturen	Geen specifieke beleidsreactie, wel gebruikt als onderbouwing Masterplan		
Selectie ho				
Burgerschap			Bij MBO Raad minder aandacht vanwege beperkte steekproef en andere onderzoeken	
			Geen rol bij Expertisepunt Burgerschap	
Basisvaardigheden				

8.2 Welke kritische succesfactoren dragen bij aan een goede voor- en doorwerking van stelselonderzoeken?

In tabel 8.5 is te zien welke kritische succesfactoren de voor- en doorwerking van stelselonderzoeken hebben gestimuleerd of belemmerd. Het gaat om de volgende type factoren:

- kenmerken van het onderzoek, advies en stelselrapport;
- media-aandacht voor en communicatie over het onderzoek, advies en stelselrapport;
- interactie tussen de inspectie en doelgroepen van het onderzoek en advies;
- institutionele kenmerken van het beleidsveld zoals timing van het stelselonderzoek en aansluiting bij bredere beleidsprocessen.

Van de volgende type kritische succesfactoren is in dit onderzoek niet gevonden dat ze hebben bijgedragen aan voor- en doorwerking: aansluiten bij de behoeften en kenmerken van ontvangers (organisatiecultuur en capaciteit), organisatie van de inspectie (betrokkenheid van de leiding bij het advies, allianties met andere partners) en presentatie en nazorg (langdurige communicatie). Dit zijn factoren die wel zijn gevonden in andere studies (Bekkers e.a., 2004, Gerritsen & Lemmers, 2018; Saapen e.a., 2011). Dat we deze factoren niet in dit onderzoek terugzagen kan het gevolg zijn van beperkingen in onze dataverzameling en het feit dat sommige stelselonderzoeken al een aantal jaar geleden zijn uitgevoerd, waardoor bepaalde informatie bij respondenten niet meer kon worden opgehaald. Hieronder bespreken we per type kritische succesfactor een aantal gevonden voorbeelden.

Kenmerken van het onderzoek, advies en stelselrapport

De volgende kenmerken van onderzoek en advies dragen bij aan voor- en doorwerking:

- **Positieve en stimulerende toon:** in dit onderzoek vinden we aanwijzingen dat het onderwijsveld en koepelorganisaties door een positieve toon in een rapport meer gestimuleerd worden om iets met de conclusies en aanbevelingen van een stelselonderzoek te doen. De focus zou moeten liggen op wat goed gaat (goede voorbeelden) en waar verbetering mogelijk is. Dit zien we bijvoorbeeld terug in de stelselonderzoeken naar schoolexaminering en basisvaardigheden, waar volgens respondenten een positieve toon wordt gehanteerd in de rapporten. Bij het stelselonderzoek naar burgerschap werd de toon juist als negatief ervaren waardoor de doorwerking bij het onderwijsveld, volgens respondenten, mogelijk is belemmerd. Hoewel een positieve en stimulerende toon lijkt bij te dragen aan doorwerking in het onderwijsveld en bij koepelorganisaties, geldt voor doorwerking in het beleidsveld en de politiek dat een harde toon wellicht effectiever is. Op die manier wordt een onderwerp sneller opgepakt in de media.
- **Inspecteurs als kritische sparringpartner:** in dit onderzoek vonden we aanwijzingen dat scholen meer gestimuleerd worden om verbetering door te voeren als inspecteurs zich tijdens de uitvoering van een stelselonderzoek opstellen als kritische sparringpartner. Een positief-kritische houding van inspecteurs lijkt bij te dragen aan doorwerking in het onderwijsveld. Bij het stelselonderzoek naar kwaliteit van schoolexaminering werd dit benoemd.
- **Voldoende representatieve steekproef:** uit dit onderzoek blijkt dat het uitvoeren van een stelselonderzoek onder een representatieve steekproef van scholen, waarin verschillende sectoren en denominaties zijn vertegenwoordigd en de omvang van de steekproef voldoende wordt geacht, bijdraagt aan het accepteren van bevindingen. Hierdoor is een grotere kans dat er iets met de aanbevelingen wordt gedaan. Met name het ministerie en koepelorganisaties hechten hier waarde aan. Bij het stelselonderzoek naar schoolexaminering zagen we bijvoorbeeld dat onder andere de grote en diverse groep scholen die heeft deelgenomen ervoor zorgde dat het ministerie het onderzoek serieus nam en daar via een Kamerbrief op reageerde. Aan de andere kant zorgde de beperkte representatie van mbo-scholen ervoor dat het stelselonderzoek naar burgerschap in het mbo minder aandacht kreeg.
- **Toepassen van instellingstoezicht:** in een aantal stelselonderzoeken (schoolexaminering en burgerschap) is instellingstoezicht toegepast en hebben besturen en scholen herstelopdrachten of aanbevelingen ontvangen. Bij deze stelselonderzoeken zien we dat er daardoor in het onderwijsveld zaken worden geagendeerd (agenderende doorwerking) en veranderingen worden doorgevoerd (instrumentele doorwerking). Het toepassen van instellingstoezicht in stelselonderzoeken draagt dus bij aan de doorwerking op scholen en besturen.

De volgende kenmerken van onderzoek en advies belemmeren een goede voor- en doorwerking:

- **Sectoren herkennen zich niet in resultaten:** het is van belang dat alle sectoren die zijn vertegenwoordigd in het onderzoek zich voldoende herkennen in de resultaten en de aanpak van het onderzoek. Op die manier worden resultaten eerder serieus genomen en is er meer kans op doorwerking. Bij het stelselonderzoek naar basisvaardigheden herkende het mbo zich bijvoorbeeld als sector in de eerste instantie niet in de vragenlijst en het rapport, waardoor de doorwerking mogelijk is belemmerd.

- **Onvoldoende aandacht voor de context:** volgens respondenten is het belangrijk dat er in stelselrapporten aandacht is voor de context of omstandigheden zoals corona, net gewijzigde wet- en regelgeving of aanstaande wet- en regelgeving. Door die contextfactoren mee te nemen in de verklaring voor bepaalde bevindingen worden resultaten eerder geaccepteerd door het onderwijsveld en koepelorganisaties. Bij het stelselonderzoek naar basisvaardigheden had volgens respondenten bijvoorbeeld meer oog mogen zijn voor het feit dat er nog geen nieuwe kerndoelen waren geformuleerd op dit thema.
- **Stelselonderzoek is niet vernieuwend:** in een aantal stelselonderzoeken kwam naar voren dat resultaten niet verrassend waren in vergelijking met andere onderzoeken. Het onderzoek miste bijvoorbeeld verdieping die voor vernieuwende inzichten hadden kunnen zorgen. Als resultaten niet verrassend zijn, leiden ze tot minder doorwerking op beleidsniveau en bij koepelorganisaties. In het peilonderzoek schrijfvaardigheid werd zo'n kwalitatieve verdieping bijvoorbeeld gemist door respondenten.
- **Te algemene aanbevelingen of adviezen of ontbreken daarvan:** voor een aantal stelselonderzoeken geldt dat aanbevelingen of adviezen in het stelselrapport ontbraken of te algemeen waren beschreven. Voor een goede doorwerking op beleidsniveau en bij koepelorganisaties is het van belang dat aanbevelingen concreet zijn en gericht aan bepaalde doelgroepen, zodat actoren hier op kunnen en willen handelen. Doelgroepen voelen zich daardoor aangesproken en worden eerder gestimuleerd om iets te doen met de aanbeveling. De aanbevelingen van het peilonderzoek schrijfvaardigheid werden bijvoorbeeld als te algemeen ervaren.

Media-aandacht en communicatie

Wat betreft media-aandacht en communicatie dragen de volgende factoren bij aan een goede voor- en doorwerking:

- **Webinar:** uit dit onderzoek bleek dat het webinar als communicatiemiddel positief wordt ervaren, bijvoorbeeld bij het stelselonderzoek naar schoolexaminering. Volgens deelnemers aan de focusgroep draagt een webinar bij aan het verspreiden van inzichten uit het rapport in het onderwijsveld. Het zorgt voor meer bekendheid van een stelselonderzoek bij scholen en besturen. Daarnaast worden scholen, door het delen van goede voorbeelden uit de onderwijspraktijk, gestimuleerd en geïnspireerd om veranderingen door te voeren in hun eigen school. Het inzetten van een webinar kan zodoende bijdragen aan agenderende doorwerking in het onderwijsveld.
- **Aanspreken van juiste doelgroepen:** in dit onderzoek hebben we, op basis van onze eigen analyse, aanwijzingen dat als in de communicatie en aanbevelingen de doelgroepen worden aangesproken die de macht en positie hebben om iets te doen met de aanbevelingen van het onderzoek, er meer kans is op doorwerking bij die doelgroepen. Op die manier worden de juiste actoren aangesproken en geïnformeerd over het stelselonderzoek. Daarvoor is het van belang om van tevoren te formuleren welke actoren de beoogde doelgroep vormen van een stelselonderzoek.

Interactie tussen inspectie en doelgroepen van het onderzoek en advies

Voor een goede voor- en doorwerking is het belangrijk dat relevante doelgroepen, die belang hebben bij het onderzoek en de positie en macht om iets met de resultaten te doen, voorafgaand geïnformeerd worden over het onderzoek en gedurende het onderzoek op de hoogte worden gehouden van tussentijdse resultaten. Daardoor kunnen deze actoren zich al voorbereiden op de publicatie van het onderzoek en op basis van eerste resultaten een reactie bepalen. Het gaat dan met name om actoren als het ministerie en koepelorganisaties. Het (tijdig) betrekken van deze doelgroepen draagt dus bij aan de doorwerking van een stelselonderzoek. In het onderzoek naar schoolexaminering zagen we bijvoorbeeld dat OCW intensief werd betrokken bij het onderzoek en een uitgebreide Kamerbrief schreef waarin verschillende maatregelen werden aangekondigd.

Institutionele kenmerken van beleidsveld

De volgende institutionele kenmerken dragen bij aan een goede voor- en doorwerking van een stelselonderzoek:

- **Aansluiting bij al lopende ontwikkelingen en thema's:** in dit onderzoek hebben we gezien dat als stelselonderzoeken aansluiten bij al lopende ontwikkelingen of thema's die aandacht hebben, vaak doorwerking plaatsvindt. Het overnemen van aanbevelingen wordt daarmee vergemakkelijkt en het stelselonderzoek kan het belang van een al bestaande agenda extra onderbouwen of hieraan een stimulans geven. Het stelselonderzoek naar selectie in het hoger onderwijs sloot bijvoorbeeld aan bij ontwikkelingen zoals het kader selectie bachelor en master en het handboek hoger onderwijs, waardoor die activiteiten extra werden onderbouwd. Hoewel aansluiting bij lopende ontwikkelingen en thema's van belang is, blijft het wel belangrijk (zoals eerder benoemd) dat een stelselonderzoek vernieuwend is ten opzichte van andere onderzoeken.
- **Goede timing voor het uitvoeren van onderzoek:** voor stelselonderzoeken is het belangrijk dat goed wordt nagedacht over wanneer het onderzoek wordt uitgevoerd. In het onderzoek naar schoolexaminering zagen we dat scholen nog voldoende tijd hadden om verbeteringen door te voeren na herstelopdrachten, waardoor alle leerlingen eindexamen konden doen. Dit laat zien dat hier bij het plannen van een stelselonderzoek rekening mee gehouden moet worden.

- **Goede timing voor publicatie van het onderzoek:** bij beoogde doorwerking op beleidsniveau draagt publicatie vlak voor een relevant debat bij aan voor- en doorwerking. In dit onderzoek zagen we dat er daardoor veel politieke aandacht is voor een stelselonderzoek in de vorm van Kamervragen en moties, die mogelijk leiden tot aangescherpte wet- en regelgeving.

8.3 Welke contextfactoren zijn van invloed geweest op de voor- en doorwerking van stelselonderzoeken?

In dit onderzoek hebben we verschillende contextfactoren gevonden die de voor- en doorwerking van stelselonderzoeken hebben beïnvloed, zowel positief als negatief.

De volgende contextfactoren hebben bijgedragen aan een goede voor- en doorwerking:

- **Perceptie van de inspectie** in het veld: door het aanzien van de inspectie in het onderwijsveld worden aanbevelingen die door de inspectie worden opgeschreven in een stelselrapport sneller serieus genomen en opgepakt. Het aanzien draagt dus bij aan doorwerking van aanbevelingen in het onderwijsveld. In het stelselonderzoek naar kwaliteit van schoolexaminering zagen we dat scholen en besturen door een aanbeveling van de inspectie de positie van de examensecretaris ten opzichte van de examencommissie opnieuw gingen bepalen.
- **Bestaande politieke en maatschappelijke aandacht** voor een onderwerp: in dit onderzoek zagen we dat er hierdoor op (sociale) media en in nieuwsartikelen veel aandacht is voor een stelselonderzoek, waardoor er een grotere kans is dat aanbevelingen worden opgepakt. Bestaande aandacht voor een onderwerp draagt dus in ieder geval bij aan agenderende doorwerking. Het stelselonderzoek naar burgerschap is hier een goed voorbeeld van. De aanleiding voor dit onderzoek was politiek en maatschappelijk.

De volgende contextfactoren hebben de voor- en doorwerking van stelselonderzoeken belemmerd:

- **Corona:** het uitvoeren van een stelselonderzoek tijdens corona heeft er mogelijk voor gezorgd dat sommige stelselonderzoeken bij schoolbesturen, scholen en opleidingen minder aandacht kregen.
- **Minder aandacht voor niet getoetste domeinen:** dat er waarschijnlijk minder doorwerking bij scholen heeft plaatsgevonden voor het peilonderzoek naar schrijfvaardigheid komt mogelijk doordat schrijfvaardigheid geen onderdeel is van de doorstroomtoets. Daardoor heeft schrijfonderwijs op scholen minder prioriteit in vergelijking met taal en lezen. Aandacht voor domeinen die niet worden getoetst in scholen lijkt de doorwerking dus te kunnen belemmeren.

Tabel 8.5 Kritische succesfactoren en contextfactoren per stelselonderzoek

Kritische succesfactoren	Kwaliteit school-examinering vo	Peil schrijfvaardigheid (s)bo	Selectie ho	Burgerschap	Basisvaardigheden
Kenmerken onderzoek en advies	Toepassen van instellingstoezicht Positieve toon Voldoende representatief Inspecteurs als kritische sparring-partner	Geen vernieuwende resultaten Algemene adviezen		Feedback voor deelnemende instellingen Beperkte steekproef mbo Negatieve toon Ontbreken van aanbevelingen	Positieve toon Kritiek op uitvoering onderzoek (meer oog voor sectoren en context gewenst, twijfels bij verwachtingen t.a.v. schoolbesturen)
Media-aandacht en communicatie	Webinar Communicatie en aanbevelingen richt zich op juiste doelgroepen	Communicatie en aanbevelingen richt zich op juiste doelgroepen	Communicatie en aanbevelingen richt zich op juiste doelgroepen	Communicatie en aanbevelingen richt zich op juiste doelgroepen	OCW niet meegenomen in aanbevelingen en communicatie
Aansluiten bij behoeften van de ontvangers					

Tabel 8.5 Kritische succesfactoren en contextfactoren per stelselonderzoek

	Kwaliteit school-examinering vo	Peil schrijfvaardigheid (s)bo	Selectie ho	Burgerschap	Basisvaardigheden
Organisatie van de inspectie					
Interactie tussen de inspectie en doelgroepen van het onderzoek en advies	Betrokkenheid OCW en VO-raad	Grote betrokkenheid organisaties			
Presentatie en nazorg					
Institutionele kenmerken van het beleidsveld	Timing: uitvoering ruim voor afname eindexamens Aansluiting bij lopende ontwikkelingen	Aansluiting bij lopende ontwikkelingen	Timing: publicatie vlak voor debat Aansluiting bij lopende ontwikkelingen	Aansluiten bij bestaande ontwikkelingen (wetsvoorstel)	
Contextfactoren					
	Perceptie van de inspectie in het veld	Minder aandacht voor niet getoetste domeinen		Veel politiek en maatschappelijke aandacht voor het onderwerp	Corona

9. Conclusies en aanbevelingen

9 Conclusies en aanbevelingen

In dit hoofdstuk beschrijven we de conclusies van dit onderzoek: we geven antwoord op de twee hoofdvragen van het onderzoek (paragraaf 9.1). Daarnaast geven we een aantal aanbevelingen mee aan de inspectie (paragraaf 9.2).

9.1 Conclusies

In dit onderzoek stonden de volgende twee onderzoeksvragen centraal:

- (1) Wat is de doorwerking van bevindingen, conclusies en/of aanbevelingen in stelselonderzoek, gepubliceerd door de Inspectie van het Onderwijs?
- (2) Welke kenmerken van de stelselrapporten en bijbehorende aanbevelingen zijn belangrijk om doorwerking van stelselrapporten mogelijk te maken?

Voor het onderzoek is eerst een socialemedia-analyse uitgevoerd om zicht te krijgen op het online bereik van stelselonderzoeken. Ook is een focusgroep gehouden met stakeholders zoals het ministerie van OCW, sectorraden, uitvoerings- en belangenorganisaties, om eerste inzichten te krijgen in de onderzoeksvragen en welke stelselonderzoeken bij de stakeholders vooral de aandacht hadden en tot doorwerking hebben geleid. Op basis daarvan is een selectie gemaakt van vijf stelselonderzoeken die als case zijn onderzocht:

1. Peil schrijfvaardigheid (s)bo.
2. Kwaliteit van schoolexaminering in het vo.
3. Selectie in het ho: criteria, instrumenten en de borging van kansengelijkheid.
4. Burgerschap en het omgaan met verschil in morele opvattingen.
5. Sturing op basisvaardigheden.

Per case is een documentenanalyse uitgevoerd en zijn gesprekken gevoerd met betrokkenen vanuit de inspectie en relevante stakeholders om zicht te krijgen op de ontstane voor- en doorwerking, kritische succesfactoren en contextfactoren. Vervolgens zijn in een overkoepelende analyse de verschillende cases met elkaar vergeleken. Hieronder geven we antwoord op de onderzoeksvragen.

Doorwerking van bevindingen, conclusies en aanbevelingen

Bij alle stelselonderzoeken vinden we voorbeelden van agenderende voor- en doorwerking, waarbij bevindingen, conclusies en aanbevelingen van een stelselonderzoek bij relevante stakeholders op de agenda komen – bijvoorbeeld doordat ze intern worden besproken en vervolgens worden gedeeld in Kamerbrieven of nieuwsberichten. Ook hebben sommige stelselonderzoeken al bestaande agenda-onderwerpen of lopende activiteiten (extra) onderbouwd of gestimuleerd. Verder kunnen stelselonderzoeken mogelijkheden voor vervolgonderzoek signaleren en hierin worden genoemd als bron. Tot slot zien we agenderende doorwerking bij schoolbesturen en scholen, bijvoorbeeld wanneer deelname aan een stelselonderzoek (eventueel in combinatie met instellingstoezicht) zorgt voor bewustwording over verbetermogelijkheden.

Naast agenderende voor- en doorwerking vinden we verschillende voorbeelden van instrumentele doorwerking. Bijvoorbeeld wanneer resultaten van een stelselonderzoek leiden tot wijzigingen in wet- en regelgeving, worden gebruikt voor de actualisatie van kerndoelen of leiden tot de ontwikkeling van instrumenten ten behoeve van de onderwijspraktijk (reflectiewijzers, handreikingen). Ook bij scholen en besturen zien we instrumentele doorwerking, als zij naar aanleiding van herstelopdrachten verbeteringen doorvoeren. Aanwijzingen voor instrumentele doorwerking vonden we in dit onderzoek voor de stelselonderzoeken over schoolexaminering in het vo, schrijfvaardigheid in het (s)bo en selectie in het ho. Voor de stelselonderzoeken naar burgerschap en basisvaardigheden zijn geen aanwijzingen gevonden dat er instrumentele doorwerking heeft plaatsgevonden.

Conceptuele en politiek-strategische voor- en doorwerking van bevindingen, conclusies en/of aanbevelingen uit de stelselonderzoeken is niet of in beperkte mate gevonden in dit onderzoek. Dat komt wellicht doordat deze vormen van voor- en doorwerking moeilijker meetbaar zijn. Een voorbeeld van politiek-strategische doorwerking vonden we bij het onderzoek naar selectie in het ho: daar werden naar aanleiding van een stelselonderzoek veel Kamervragen gesteld en moties ingediend, die vervolgens tot een aantal wetsvoorstellen en -wijzigingen hebben geleid.

Voor- en doorwerking van stelselonderzoeken treedt op bij verschillende actoren zoals scholen en schoolbesturen die deelnemen aan het stelselonderzoek, het ministerie van OCW, koepelorganisaties, SLO, de inspectie zelf en onderzoekers. We zien geen relatie tussen het type voor- en doorwerking en de actor waar dit optreedt. Wel vonden we slechts één voorbeeld van politiek-strategische doorwerking op beleidsniveau. Op basis van dit onderzoek hebben we geen zicht

op de voor- en doorwerking van stelselonderzoeken bij scholen en besturen die niet hebben deelgenomen aan het onderzoek. We zien dat voor- en doorwerking plaatsvindt bij het onderwijsveld als instellingstoezicht onderdeel was van het stelselonderzoek (zoals het stelselonderzoek naar schoolexaminering of burgerschap). Wat betreft voor- en doorwerking bij beleidsmakers treedt die vooral op als de aanleiding van een onderzoek meer 'politiek' was, zoals een motie, debat of nieuwe wet- en regelgeving (zoals het stelselonderzoek naar schoolexaminering en selectie in het ho). Voor koepelorganisaties geldt dat voor elk stelselonderzoek agenderende doorwerking heeft plaatsgevonden. Bij het peilonderzoek schrijfvaardigheid heeft instrumentele doorwerking plaatsgevonden bij SLO, mogelijk omdat zij actief betrokken zijn geweest voorafgaand aan de uitvoering van onderzoek.

Kenmerken die belangrijk zijn om doorwerking mogelijk te maken

Op basis van dit onderzoek is een aantal kenmerken vastgesteld die bijdragen aan de voor- en doorwerking van stelselonderzoeken. In dit onderzoek spreken we over kritische succesfactoren.

Het gaat ten eerste om een aantal kenmerken van het stelselonderzoek zelf:

- **Positieve en stimulerende toon:** daardoor wordt het onderwijsveld meer gestimuleerd om iets met de conclusies en aanbevelingen van een stelselonderzoek te doen.
- **Inspecteurs als kritische sparringpartner:** daardoor worden scholen meer gestimuleerd om verbetering door te voeren.
- **Voldoende representatieve steekproef:** dit draagt bij aan het accepteren van bevindingen en is er een grotere kans dat er iets met de aanbevelingen wordt gedaan.
- **Herkenbaarheid van resultaten:** daardoor worden resultaten eerder serieus genomen en is er meer kans op doorwerking.
- **Voldoende aandacht voor de context:** daardoor worden resultaten eerder geaccepteerd door het onderwijsveld.
- **Vernieuwing t.o.v. eerder onderzoek:** als resultaten niet verrassend zijn of vernieuwend in vergelijking met eerdere onderzoeken, dan leiden ze tot minder doorwerking in het onderwijsveld.
- **Concrete aanbevelingen of adviezen:** dit zorgt ervoor dat actoren zich aangesproken voelen en hierop kunnen en willen handelen.
- **Feedback voor deelnemende instellingen:** het geven van feedback (eventueel in de vorm van herstelopdrachten of aanbevelingen) draagt eraan bij dat zaken worden geagendeerd bij scholen en besturen en dat zij op basis daarvan veranderingen doorvoeren.

Ten tweede gaat het om een aantal zaken in de communicatie:

- **Webinar:** dit draagt bij aan het verspreiden van inzichten uit het rapport en inspireert en stimuleert scholen om, door het delen van goede voorbeelden, veranderingen door te voeren in hun eigen school.
- **Aanspreken van juiste doelgroepen:** als in de communicatie en aanbevelingen de doelgroepen worden aangesproken die de macht en positie hebben om iets te doen met de aanbevelingen van het onderzoek, is er meer kans is op doorwerking bij die doelgroepen.

Ten derde gaat het om de interactie tussen de inspectie en doelgroepen van het onderzoek en advies:

- **Betrekken en informeren van relevante stakeholders:** hierdoor kunnen stakeholders zich al voorbereiden op de publicatie van het onderzoek en op basis van eerste resultaten een reactie bepalen. Ook zorgt dit ervoor dat het stelselonderzoek in ieder geval bij betrokken stakeholders de aandacht heeft.

Ten vierde gaat het om een aantal institutionele kenmerken van het beleidsveld:

- **Aansluiting bij al lopende ontwikkelingen en thema's:** het overnemen van aanbevelingen wordt daarmee vergemakkelijkt en het stelselonderzoek kan het belang van een al bestaande agenda extra onderbouwen of hieraan een stimulans geven.
- **Goede timing voor het uitvoeren van onderzoek:** in het onderzoek naar schoolexaminering zagen we dat scholen nog voldoende tijd hadden om verbeteringen door te voeren na herstelopdrachten, waardoor alle leerlingen eindexamen konden doen.
- **Goede timing voor publicatie van het onderzoek:** bij beoogde politieke doorwerking draagt publicatie vlak voor een relevant debat bij aan voor- en doorwerking in de vorm van Kamervragen en moties, die mogelijk leiden tot aangescherpte wet- en regelgeving.

In dit onderzoek is een aantal kritische succesfactoren niet gevonden die volgens eerder onderzoek wel bijdragen aan een goede voor- en doorwerking. Het gaat dan om het aansluiten bij de behoeften en kenmerken van ontvangers (o.a.

organisatiecultuur en capaciteit), de organisatie van de inspectie (o.a. betrokkenheid van leiding bij het advies, allianties met andere partners) en op de lange termijn zorgen voor nazorg en communicatie richting relevante actoren. Mogelijk was hierdoor de voor- en doorwerking van stelselonderzoeken sterker aanwezig geweest. Dat we deze factoren niet in dit onderzoek terugzagen kan het gevolg zijn van beperkingen in onze dataverzameling en het feit dat sommige stelselonderzoeken al een aantal jaar geleden zijn uitgevoerd, waardoor bepaalde informatie bij respondenten niet meer kon worden opgehaald.

9.2 Aanbevelingen

Bepaal de beoogde doorwerking van een stelselonderzoek

Om de voor- en doorwerking van stelselonderzoeken vast te kunnen stellen, is het van belang dat helder is welke voor- en doorwerking wordt beoogd en bij wie. Uit dit onderzoek kwam naar voren dat dit niet voor elk stelselonderzoek duidelijk is. Daarom adviseren we om voorafgaand aan een stelselonderzoek de beoogde voor- en doorwerking te bepalen, evenals de actoren waar dat moet plaatsvinden. Om te zorgen voor realistische en haalbare doelen is het belangrijk om rekening te houden met mogelijke contextfactoren die van invloed kunnen zijn op de voor- en doorwerking van het stelselonderzoek.

Evalueer de doorwerking van een stelselonderzoek een jaar na publicatie

In dit onderzoek bleek dat het voor actoren lastig is om te reflecteren op de voor- en doorwerking van stelselonderzoeken die langer geleden zijn uitgevoerd en gepubliceerd. Daarom adviseren we om een jaar na de publicatie van een stelselonderzoek de voor- en doorwerking te evalueren bij relevante stakeholders, bijvoorbeeld via een korte vragenlijst of interview. Op die manier zorg je als inspectie voor nazorg en communicatie over het onderzoek op de lange termijn. Uit eerder onderzoek bleek dat dit bijdraagt aan doorwerking. Door stelselonderzoeken standaard te evalueren krijg je als inspectie zicht op de voor- en doorwerking van alle stelselonderzoeken in plaats van een selectie, zoals in dit onderzoek.

Houd bij de opzet van een stelselonderzoek en communicatie rekening met kritische succesfactoren

In dit onderzoek is een aantal kritische succesfactoren vastgesteld die bijdragen aan goede voor- en doorwerking van stelselonderzoeken. Belangrijk is om deze factoren in verschillende fases van een stelselonderzoek mee te nemen in de besluitvorming. Ten eerste bij de opzet van een stelselonderzoek: het bepalen van de onderzoeksmethode, het trekken van de steekproef van scholen, de periode waarin het onderzoek wordt uitgevoerd en bij de keuze of instellingstoezicht wel of niet wordt toegepast. Ten tweede bij het schrijven van de rapportage: bij keuzes over de toon, boodschap en aanbevelingen van een stelselrapport en het moment van publicatie daarvan. Ten derde bij de communicatie over een stelselonderzoek: het bepalen van het doel, de doelgroepen en middelen die worden ingezet voor communicatie.

Informeel en betrek relevante doelgroepen bij een stelselonderzoek

Uit dit onderzoek kwam naar voren dat het tijdig informeren en betrekken van relevante doelgroepen belangrijk is voor een goede voor- en doorwerking van stelselonderzoeken. Door het tijdig aankondigen van een stelselonderzoek kunnen relevante stakeholders zich voorbereiden op de publicatie van het rapport en hier in hun interne planning en communicatie rekening mee houden. Daarnaast draagt het bij aan de doorwerking als stakeholders gedurende een onderzoek op de hoogte gehouden worden van de ervaringen en bevindingen. Hiervoor kunnen al bestaande gremia, zoals ringoverleggen of stuurgroepen, worden gebruikt of andere vormen worden opgezet zoals een klankbordgroep of begeleidingscommissie.

Sluit in stelselonderzoek aan bij thema's die al aandacht hebben

Uit dit onderzoek bleek dat het aansluiten bij al lopende initiatieven of thema's die in de actualiteit staan bijdraagt aan de doorwerking van stelselonderzoeken. In de programmering van stelselonderzoeken kan hier rekening mee gehouden worden. Het is voor de doorwerking wel belangrijk dat een stelselonderzoek vernieuwende inzichten kan opleveren en geen herhaling is van eerder onderzoek (tenzij het een vervolgmeting is).



Bijlagen



Bijlage 1 – Overzicht documentenanalyse

In deze bijlage staat een overzicht van welke documenten zijn bekeken per stelselonderzoek voor de documentenanalyse.

Kwaliteit schoolexaminering vo

AOb (2023). Inspectie: kwaliteit schoolexamens op veel scholen nog niet op orde. Opgehaald uit: [Inspectie: kwaliteit schoolexamens op veel scholen nog niet op orde](#)

Inspectie van het Onderwijs (2023). Communicatie-aanpak Schoolexaminering in het vo

Inspectie van het Onderwijs (2023). *Kwaliteit van de schoolexaminering*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs

Inspectie van het Onderwijs (2023). *Technisch rapport themaonderzoek OP6. Kwaliteit van de schoolexaminering*.

Utrecht: Inspectie van het Onderwijs

Kamerstukken II, 31289, nr. 559, 2023

Kamerstukken II, 31289, nr. 592, 2024

VO-raad (2023). Inspectie over kwaliteit schoolexaminering: veel verbeterd en nog veel te doen. Opgehaald uit: [Inspectie over kwaliteit schoolexaminering: veel verbeterd en nog veel te doen - VO-raad](#)

Webinar Kwaliteit schoolexamens VO. Opgehaald uit: [Webinar Kwaliteit schoolexamens VO | Examen voortgezet onderwijs: rol van de Inspectie | Inspectie van het onderwijs](#)

Peil schrijfvaardigheid (s)bo

Franssen, H., & Dijkgraaf, A. (2021). Schrijfprestaties onder de maat. Het schrijfonderwijs heeft een impuls nodig. *Meer-Taal*, 8(3)

Franssen, H., & Lubbe, M. van der (2021). Schrijfvaardigheid: steviger basis nodig. *Didactief*. Opgehaald uit: [Didactief | Schrijfvaardigheid: steviger basis nodig](#)

Herder, A. (2021). *Schrijfonderwijs op peil. Handreiking voor leerkrachten in de midden- en bovenbouw van het (speciaal) basisonderwijs*. Amersfoort: SLO.

Herder, A. (2022). Schrijfonderwijs op peil. *Tijdschrift Taal*, 12(20), 26-29.

Hoogeveen, M. (2017). *Schrijfvaardigheid in het basisonderwijs: domeinbeschrijving ten behoeve van peilingsonderzoek*. Enschede: SLO.

Inspectie van het Onderwijs (2021). Communicatie-aanpak Peil.Schrijfvaardigheid

Inspectie van het Onderwijs (2021). *Peil.Schrijfvaardigheid einde (speciaal) basisonderwijs 2018-2019*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Inspectie van het Onderwijs (2021). *Reflectiewijzer Schrijfonderwijs. Het schrijven van teksten in het (speciaal) basisonderwijs*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Janssen, T., & Van Weijen, D. (2017). *Effectief schrijfonderwijs op de basisschool. Een didactisch kader ten behoeve van landelijk peilingsonderzoek*. Amsterdam/Den Haag: Universiteit van Amsterdam en NRO.

Kamerstukken II, 31293, nr. 620, 2022

Kennisrotonde. (2023). *Hoe kunnen leerkrachten leerlingen in de bovenbouw van het basisonderwijs leren om correcte zinnen te formuleren in schrijfopdrachten?* (KR.1668)

Ritzema, L., Pander Maat, H., Stukker, N., Hemker, B., Naayer, H., Lampe, T., Gelderen, A. van, Boer, H. de (2020). *Peiling schrijfvaardigheid einde (speciaal) basisonderwijs 2019. Technische rapportage*. Groningen: GION Onderwijs/Onderzoek.

Selectie in het hoger onderwijs

Inspectie van het Onderwijs (2023). Communicatie-aanpak Selectie in het hoger onderwijs

Inspectie van het Onderwijs (2023). *Selectie in het hoger onderwijs: criteria, instrumenten en de borging van kansengelijkheid. Een onderzoek naar de onderbouwing van selectieprocedures*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Kamerstukken II, 31288, nr. 713, 2019

Kamerstukken II, 31288, nr. 822, 2020

Kamerstukken II, 35765, nr. 9, 2022

Kamerstukken II, 31288, nr. 1005, 2023

Kamerstukken II, 35765, nr. 10, 2023

Kamerstukken II, 31288, nr. 1103, 2024

Kamerstukken II, 31288, nr. 1113, 2024

Kamerstukken II, 31288, nr. 1188, 2025

Schreurs, S., Steenman, S., Kool, A., Stegers-Jager, K., Cleutjens, K. (2023). *Handboek selectie hoger onderwijs*. Utrecht: Universiteit Utrecht

Universiteiten van Nederland (2024a). *UNL Kader Selectie Bachelor*. Den-Haag: Universiteiten van Nederland

Universiteiten van Nederland (2024b). *Gelijke kansen bij selectie*. Den-Haag: Universiteiten van Nederland

Universiteiten van Nederland (2025). *UNL Kader Selectie Master*. Den-Haag: Universiteiten van Nederland

Burgerschap en het omgaan met verschil in morele opvattingen

AVS (2020). Burgerschapsonderwijs voldoet aan wettelijke eisen. Opgehaald uit: [Burgerschapsonderwijs voldoet aan wettelijke eisen - AVS | Academie Vakvereniging Schoolleiders](#)

Kamerstukken II, 21127591, 2020

Kamerstukken II, 35352, nr. 4, 2019

Kamerstukken II, 35050, nr.31, 2019

Inspectie van het Onderwijs (2020). Mediaplan start onderzoek Burgerschapsonderwijs

Inspectie van het Onderwijs (2020). *Themaonderzoek burgerschapsonderwijs en het omgaan met verschil in morele opvattingen*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

NRC (2020). Christelijke scholen bezorgd om nieuwe wet. Burgerschap. Onderzoek van de Inspectie van het Onderwijs stuit op bezwaar bij christelijke schoolbesturen. Ze vinden het te eenzijdig. Opgehaald uit: [Christelijke scholen bezorgd om nieuwe wet - NRC](#)

VGS (2020). Burgerschapsonderwijs reformatorische scholen voldoet aan de wet. Opgehaald uit: [Burgerschapsonderwijs reformatorische scholen voldoet aan de wet - VGS](#)

VO-raad (2020). Uitkomsten onderzoek Inspectie naar morele opvattingen. Opgehaald uit: [Uitkomsten onderzoek Inspectie naar morele opvattingen - VO-raad](#)

VOS/ABB (2020). Aandachtspunten onderzoeksrapport Inspectie en burgerschapsopdracht. Opgehaald uit: [aandachtspunten-vosabb-inspectieonderzoek-burgerschap.pdf](#)

Zwart, T. de (2020). De burgerschapsopdracht: onterechte inperking van de vrijheid van onderwijs. Opgehaald uit: [De burgerschapsopdracht: onterechte inperking van de vrijheid van onderwijs - Nederlandse Grondwet](#)

Sturing op basisvaardigheden

Expertisepunt Burgerschap (2023). Sturing op basisvaardigheden. Opgehaald uit: [Sturing op basisvaardigheden - Expertisepunt Burgerschap](#)

Inspectie van het Onderwijs (2023). Externe communicatie bevindingen vragenlijst- en verdiepend onderzoek sturing op basisvaardigheden

Inspectie van het Onderwijs (2023). *Sturing op de basisvaardigheden. Onderzoeksresultaten en aanbevelingen – juni 2023*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

MBO Raad (2023). MBO Raad benadrukt belang basisvaardigheden. Opgehaald uit: [MBO Raad benadrukt belang basisvaardigheden | MBO Raad](#)

PO-Raad (2023) PO-Raad onderschrijft opgaven uit Staat van het Onderwijs 2023. Opgehaald uit: [PO-Raad onderschrijft opgaven uit Staat van het Onderwijs 2023 | PO-Raad](#)

VO-raad (2023). Inspectie roept op tot meer regie en ambitie in aanpak basisvaardigheden. Opgehaald uit: [Inspectie roept op tot meer regie en ambitie in aanpak basisvaardigheden - VO-raad](#)

Bijlage 2 – Literatuurlijst

- Algemene Rekenkamer (2022). *Kijk op inspectierapporten. Onderzoek naar het effect van 3 rapporten van de Inspectie Justitie en veiligheid*. Den Haag: Algemene Rekenkamer.
- AVS (2020). Burgerschapsonderwijs voldoet aan wettelijke eisen. Opgehaald uit: [Burgerschapsonderwijs voldoet aan wettelijke eisen - AVS | Academie Vakvereniging Schoolleiders](#)
- AVS (2023). Staat van het Onderwijs rept weinig over schoolleiders. Opgehaald uit: [Staat van het Onderwijs rept weinig over schoolleiders - AVS | Academie Vakvereniging Schoolleiders](#)
- Bekkers, V.J.J.M., Fenger, H.J.M., Homburg, V.M.F. & Putters, K. (2004). *Doorwerking van strategische beleidsadvisering*. Erasmus Universiteit Rotterdam & Universiteit van Tilburg.
- Bokdam, J., Weijers, S., & Ridder, D. de (2022). *Stappen in LOB en burgerschap. Professionalisering en kwaliteitsverbetering LOB en burgerschapsonderwijs mbo*. Utrecht: Oberon.
- Expertisepunt Burgerschap (2023). Sturing op basisvaardigheden. Opgehaald uit: [Sturing op basisvaardigheden - Expertisepunt Burgerschap](#)
- Franssen, H., & Dijkgraaf, A. (2021). Schrijfprestaties onder de maat. Het schrijfonderwijs heeft een impuls nodig. *MeerTaal*, 8(3)
- Franssen, H., & Lubbe, M. van der (2021). Schrijfvaardigheid: steviger basis nodig. *Didactief*. Opgehaald uit: [Didactief | Schrijfvaardigheid: steviger basis nodig](#)
- Gerritsen, M.I.J. & Lemmens, E.J.M. (2018). *Handreiking meten van doorwerking van rekenkamerproducten*. NVR: Ede.
- Herder, A. (2021). Schrijfonderwijs op peil. *Handreiking voor leerkrachten in de midden- en bovenbouw van het (speciaal) basisonderwijs*. Amersfoort: SLO.
- Herder, A. (2022). Schrijfonderwijs op peil. *Tijdschrift Taal*, 12(20), 26-29.
- Hoogeveen, M. (2017). *Schrijfvaardigheid in het basisonderwijs: domeinbeschrijving ten behoeve van peilingsonderzoek*. Enschede: SLO.
- Inspectie van het Onderwijs (2020a). *Themaonderzoek burgerschapsonderwijs en het omgaan met verschil in morele opvattingen*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2020b). *Mediaplan start onderzoek Burgerschapsonderwijs*
- Inspectie van het Onderwijs (2021a). *Peil.Schrijfvaardigheid einde (speciaal) basisonderwijs 2018-2019*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2021b). *Communicatie-aanpak Peil.Schrijfvaardigheid*
- Inspectie van het Onderwijs (2021c). *Reflectiewijzer Schrijfonderwijs. Het schrijven van teksten in het (speciaal) basisonderwijs*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2022). *Toezicht op burgerschapsonderwijs*. Opgehaald uit: [Toezicht op burgerschapsonderwijs | Burgerschap | Inspectie van het onderwijs](#)
- Inspectie van het Onderwijs (2023a). *Kwaliteit van de schoolexaminering*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs
- Inspectie van het Onderwijs (2023b). *Communicatie-aanpak Schoolexaminering in het vo*
- Inspectie van het Onderwijs (2023c). *Selectie in het hoger onderwijs: criteria, instrumenten en de borging van kansengelijkheid. Een onderzoek naar de onderbouwing van selectieprocedures*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2023d). *Externe communicatie bevindingen vragenlijst- en verdiepend onderzoek sturing op basisvaardigheden*
- Inspectie van het Onderwijs (2025). *Beleidstheorie van het onderwijstoezicht*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Janssen, T., & Van Weijen, D. (2017). *Effectief schrijfonderwijs op de basisschool. Een didactisch kader ten behoeve van landelijk peilingsonderzoek*. Amsterdam/Den Haag: Universiteit van Amsterdam en NRO.
- Kamerstukken II, 31288, nr. 713, 2019
- Kamerstukken II, 35050, nr.31, 2019
- Kamerstukken II, 31288, nr. 822, 2020
- Kamerstukken II, 31293, nr. 620, 2022
- Kamerstukken II, 35765 nr. 9, 2022
- Kamerstukken II, 31289, nr. 559, 2023
- Kamerstukken II, 35 765, nr. 10, 2023
- Kamerstukken II, 31288, nr. 1103, 2024
- Kamerstukken II, 31289, nr. 592, 2024
- Kamerstukken II, 31288, nr. 1188, 2025
- Kennisrotonde. (2023). *Hoe kunnen leerkrachten leerlingen in de bovenbouw van het basisonderwijs leren om correcte zinnen te formuleren in schrijfopdrachten?* (KR.1668)

- MBO Raad (2023). MBO Raad benadrukt belang basisvaardigheden. Opgehaald uit: [MBO Raad benadrukt belang basisvaardigheden | MBO Raad](#)
- Niezen-van der Zwet, M. Neefjes, F. & Bal, R. (2011). *Leren van toezicht. Over effectiviteit van Thematisch Toezicht door de Inspectie voor de Gezondheidszorg*. Rotterdam: Erasmus Universiteit Rotterdam.
- NRC (2020). Christelijke scholen bezorgd om nieuwe wet. Burgerschap. Onderzoek van de Inspectie van het Onderwijs stuit op bezwaar bij christelijke schoolbesturen. Ze vinden het te eenzijdig. Opgehaald uit: [Christelijke scholen bezorgd om nieuwe wet - NRC](#)
- OECD (2022). *Who Cares about Using Education Research in Policy and Practice?: Strengthening Research Engagement, Educational Research and Innovation*. Paris: OECD.
- OECD (2023). *Who Really Cares about Using Education Research in Policy and Practice?: Developing a Culture of Research Engagement*. Paris: OECD.
- Oberon (2022). *Profiel docent burgerschapsonderwijs mbo*. Utrecht: Oberon.
- Oolbekkink, H., Van der Steen, J., Buijs, E., Opstoel, K., Schenke, W. & Admiraal, W. (2022). *Kennisbenutting in scholen: impact van onderwijsonderzoek in kaart gebracht*. Nijmegen: HAN University of Applied Sciences.
- PO-Raad (2023). PO-Raad onderschrijft opgaven uit Staat van het Onderwijs 2023. Opgehaald uit: [PO-Raad onderschrijft opgaven uit Staat van het Onderwijs 2023 | PO-Raad](#)
- Rijksoverheid (2021). Regels schoolexamens. Opgehaald uit: [Regels schoolexamens | Eindexamens voortgezet onderwijs | Rijksoverheid.nl](#)
- Ritzema, L., Pander Maat, H., Stukker, N., Hemker, B., Naayer, H., Lampe, T., Gelderen, A. van, Boer, H. de (2020). *Peiling schrijfvaardigheid einde (speciaal) basisonderwijs 2019. Technische rapportage*. Groningen: GION Onderwijs/Onderzoek.
- Schreurs, S., Steenman, S., Kool, A., Stegers-Jager, K., Cleutjens, K. (2023). *Handboek selectie hoger onderwijs*. Utrecht: Universiteit Utrecht
- Spaapen, J. & Van Drooge, L. (2011). 'Introducing "productive interactions" in social impact assessment' *Research Evaluation*, 20(3), 211-218.
- Universiteiten van Nederland (2024a). *UNL Kader Selectie Bachelor*. Den-Haag: Universiteiten van Nederland
- Universiteiten van Nederland (2024b). *Gelijke kansen bij selectie*. Den-Haag: Universiteiten van Nederland
- Universiteiten van Nederland (2025). *UNL Kader Selectie Master*. Den-Haag: Universiteiten van Nederland
- VGS (2020). Burgerschapsonderwijs reformatrische scholen voldoet aan de wet. Opgehaald uit: [Burgerschapsonderwijs reformatrische scholen voldoet aan de wet - VGS](#)
- VO-raad (2020). Uitkomsten onderzoek Inspectie naar morele opvattingen. Opgehaald uit: [Uitkomsten onderzoek Inspectie naar morele opvattingen - VO-raad](#)
- VOS/ABB (2020). Aandachtspunten onderzoeksrapport Inspectie en burgerschapsopdracht. Opgehaald uit: [aandachtspunten-vosabb-inspectieonderzoek-burgerschap.pdf](#)
- Zwart, T. de (2020). De burgerschapsopdracht: onterechte inperking van de vrijheid van onderwijs. Opgehaald uit: [De burgerschapsopdracht: onterechte inperking van de vrijheid van onderwijs - Nederlandse Grondwet](#)
- VO-Raad (2023). Inspectie roept op tot meer regie en ambitie in aanpak basisvaardigheden. Opgehaald uit: [Inspectie roept op tot meer regie en ambitie in aanpak basisvaardigheden - VO-raad](#)

Regioplan

Transformatorweg 38

1014 AK Amsterdam

T +31(0)20 531 53 15

www.regioplan.nl



REGIOPLAN

PARTNER VOOR MAATSCHAPPELIJKE IMPACT