

Inspecties
liggen onder
vuur. Waarom
treden ze niet
op tegen
zwakke scholen,
de falende zorg
of rookcafés?
Een drieluik,
met vandaag:
het onderwijs.

Schoolcontrole met handicaps

Inspecteur H. Bijsterbosch be-
kijkt het werk van een leerling op
De Pölle in Vriezenveen. De lage
Citoscores van deze basisschool
noopten tot extra toezicht.
Foto Eric Brinkhorst

Inspectie onder druk

Marktwerking, deregulering en een voortdurende roep om hogere kwaliteit. Toezichhouders staan onder druk. Ministers worden naar de Kamer geroepen als zich een misstand heeft voorgedaan in bijvoorbeeld onderwijs of zorg. Waarom wordt er niet opgetreden tegen die zwakke school of dat falende ziekenhuis? Wordt het rookverbod in de horeca wel gehandhaafd? Voor de Inspectie van het Onderwijs staat de kwaliteit van het onderwijs centraal. Maar er is meer, zeker omdat maatschappelijke veranderingen steeds nieuwe eisen stellen. Halen scholen hun urennorm? Misbruiken sommige islamitische scholen overheidsgeld?

Komende week: deel 2 en 3 van de serie over publieke toezichthouders

schetst, terwijl er op school van alles mis kan zijn, zegt Ad Verbrugge.

De inspectie zegt dat het bestuur zeker niet de enige informatiebron is. Ze luistert ook naar signalen van ouders en media. Er wordt bovendien gesproken met leerkrachten en de directie. Verbrugge blijft erbij: „De inspectie krijgt door dit nieuwe toezicht minder zicht op wat er op de werkvloer gebeurt.”

Basisschool De Pölle ‘slaagt’ uiteindelijk voor het inspectiebezoek. De inspecteurs vinden dat er in de klassen niet altijd voldoende onderscheid wordt gemaakt naar het niveau van kinderen. En de school moet nog duidelijker op papier zetten wat ze met de leerlingen wil bereiken. Maar de kwaliteitszorg op school is voldoende. De leerlingenzorg, de didactiek en het aanbod van lesstof ook.

Maar het belangrijkste: het langjarige gemiddelde van de Citoscores is binnen de marges. De school krijgt een zogeheten ‘basisarrangement’. Dat betekent dat ze het komende jaar geen extra toezicht.

Schooldirecteur Gerrit van der Schuur is opgelucht. „Ik had me niet gerealiseerd dat de Citoscores zo bepalend waren”, zegt hij.

Door onze redacteur
JAPKE-D. BOUMA

De Pölle in Vriezenveen is een basisschool waar de kleuters’s ochtends *Jesus is de goede herder* zingen. Waar teddyberen in de vensterbank zitten met teksten op hun buik als „eerlijk duurt het langst” en „wees zuinig en netjes”.

De Pölle is ook een school waar de scores van de jaarlijkse Cito-toets de laatste jaren achterblijven. Vandaar dat er vandaag twee inspecteurs zijn, omdat ze ‘risico’s’ vermoeden.

De Inspectie van het Onderwijs krijgt veel kritiek. Zo zou ze meer kijken naar de schoolplannen op papier dan naar de werkelijkheid



Aldus

„De Inspectie voor de Gezondheidszorg sluit operatiezalen. Maar de Inspectie van het Onderwijs kan zoiets niet met slechte scholen.”

Onderwijssocioloog Jaap Dronkers

van het onderwijs. Ook zeggen critici dat de inspectie nooit een school sluit als dat nodig is. Daar toe is ze ook niet bevoegd. De grootste verandering van de afgelopen tijd is een nieuw inspectieregime, waarbij goede scholen minder worden bezocht en slechte scholen juist vaker.

De twee inspecteurs op De Pölle observeren in de klassen. De prestaties van de school staan voorop. Ze kijken onder meer of de leerkrachten goed uitleggen. Maar ook of ze voldoende aandacht aan burgerschap besteden. Of lestijd efficiënt besteed wordt. Of de leerkrachten „de leerlingen een structuur biedt om zelfstandig te leren werken”, zo staat op het formulier dat de inspecteurs invullen.

Verder keuren de inspecteurs wat de school op papier heeft staan aan ambities, zorgplannen en protocollen. Ze praten uitgebreid met de leerkrachten, met de directeur en met een bestuurder. De hele dag worden mappen en stapels papier geanalyseerd. Het kan zijn dat De Pölle op grond daarvan het predikaat „zwakke” of „zeer zwakke” school krijgt.

Dit is de corebusiness van de Inspectie van het Onderwijs: toezicht houden op de onderwijskwaliteit. De dienst van het ministerie krijgt het steeds drukker. Als er een misstand is in het onderwijs, roept de politiek: dat moet de inspectie onderzoeken.

De inspectie heeft daardoor een waslijst aan taken gekregen. Zo onderzoekt ze of scholen aandacht besteden aan seksuele weerbaarheid. Of ze de lesurennorm halen, spijbelars melden, geweldsinci-

denten registreren. Of scholen eerlijk omgaan met ouderbijdragen.

De inspectie bracht aan het licht dat een kwart van de basisscholen rekenzwak is (2008). Dat relatief veel ‘vrije scholen’ zwak zijn (2007), en relatief veel plattelandscholen (2009) ook. Dat er op islamitische scholen op grote schaal wordt gesjoemeld met overheids-geld (2008).

Het werk van de inspectie kwam in het brandpunt van de belangstelling toen dagblad *Trouw* in 1997 met een beroep op de Wet openbaarheid van bestuur de inspectiegegevens over scholen publiek maakte. Sindsdien staan alle rapporten van de inspectie op de website. Daar kwam in 2006 de lijst van ‘zeer zwakke scholen’ bij.

Dat was nodig, zegt onderwijs-socioloog Jaap Dronkers van het Europees Universitair Instituut te Florence. Hij beijverde zich voor openbaarmaking van de rapporten. „Vóór 1997 bestonden zwakke scholen domweg niet. Dat werd binnenskamers gehouden. Nu kan iedereen er kennis van nemen.”

Maar veel zijn we er nog niet mee opgeschoten, vindt Dronkers. Want er is nog nooit een school gesloten wegens slecht onderwijs. De

Inspectie voor de Gezondheidszorg sluit operatiezalen, zegt Dronkers. „Maar de onderwijsinspectie kan dat niet met scholen.”

De minister kan wel de bekostiging van een school stopzetten als er mismanagement is, of financieel wanbeheer. Lage onderwijskwaliteit is geen wettelijke grond om een school te sluiten. „Scholen kunnen daardoor lang blijven wanpresteren”, zegt Dronkers. Hij noemt de inspectie daarom „een tandeloze tijger”.

Eind vorig jaar stuurden de wet-houders van onderwijs in de vier grote steden aan het ministerie van Onderwijs een brandbrief waar de onmacht vanaf droop. De kern: geef ons meer bevoegdheid om in te grijpen op scholen waar het slecht gaat.

In december is een wetsvoorstel naar de Kamer gestuurd dat het wel mogelijk maakt een school te sluiten als de kwaliteit achterblijft. Maar dat gaat niet snel ge- vindt de Utrechtse onder- wijs-wethouder Rinda den Besten.

Eind maart wilde zij voorkomen dat een bestuur dat drie zwakke islamitische scholen bestuurt, nóg een school zou stichten. Nu heeft Utrecht geen zeer zwakke basisscholen, zegt Den Besten. „Maar ik kan niet verhinderen dat dit bestuur, met zeer zwakke scholen in Almere, Lelystad en Hilversum, een nieuwe school in Utrecht wil oprichten. Dat frustrere mij.” Ze vindt dat de Inspectie meer „tanden zou moeten krijgen”.

Filosoof Ad Verbrugge, voorzitter van actievereniging Beter On-

derwijs Nederland, vindt de inspectie „veel te timide”. Hij vindt dat de inspectie veel vaker zelf onderzoek zou moeten initiëren, zelf meer misstanden op de agenda zou moeten zetten. Dronkers noemt de inspectie „het schoothondje van het ministerie”. Verbrugge: „Zij hebben de expertise, maar je hoort ze nooit, tenzij het ministerie daarmee instemt.”

De inspectie spreekt dit tegen. Hoofdinspecteur primair onderwijs Leon Henkens zegt dat de inspectie altijd een onafhankelijk oordeel uitsprekt, ook als dat het ministerie onwelgevallig is. Bovendien stelt ze jaarlijks in het jaarwerkplan vast welke onderzoeken er worden uitgevoerd. Dit plan wordt besproken met de Tweede Kamer, die ook haar wensen kan aandragen.

De baas van de inspectie komt door een politieke benoeming in het zadel. Inspecteur-generaal Annette Roeters kwam van het college van bestuur van de Vrije Universiteit en hogeschool Windesheim. Ze werd, als alle topambtenaren, benoemd via de Algemene Bestuursdienst, de groep hoogste ambtenaren die tussen ministeries rouleren. Dronkers ziet mede daardoor bij de inspectie „een duidelijke loyaliteit richting bestuurlijk Nederland, niet zozeer louter naar het onderwijs”. De inspectie heeft bijvoorbeeld veel te weinig aandacht voor de belangen van ouders, vindt hij.

Het verbaast Ad Verbrugge niet dat de inspectie zo weinig kritiek uit op de onderwijskwaliteit. Het onderwijs is een baantjesfabriek geworden, zegt hij. Een carrière loopt van leerkracht, schooldirecteur, inspecteur, schoolbestuurder en de baas van een onderwijskoepel naar het ministerie, aldus Verbrugge. „Het lijkt wel of iedereen daarom niet te kritisch is over het onderwijs. Anders kun je je carrière wel vergeten.”

De inspectie moet onafhankelijker worden, vindt Dronkers. Want de macht van schoolbesturen is de laatste jaren flink gegroeid. Dat komt door de invoering van de zogeheten lumpsumfinanciering. Schoolbesturen krijgen een grote zak geld die ze naar goeddunken mogen besteden. Het doel ervan was het indammen van de bureaucratie en het creëren van meer autonomie voor bestuurders. Maar in de praktijk heeft de politiek amper nog controle op het onderwijs, zegt Verbrugge. Hij pleit daarom, in navolging van de VVD, voor oprichting van een ‘onderwijskamer’, die onafhankelijk onderzoek doet en een eigen agenda opstelt.

Een andere zorg: de politiek heeft de inspectie een bezuinigingsoperatie opgelegd. Had ze in 2003 nog 524 arbeidsplaatsen, vo-

der jaar waren dat er nog 473. Tegelijkertijd kreeg de inspectie er taken bij, zoals toezicht op de examinering in het mbo, toezicht op de diagnosestelling in het speciaal onderwijs, toezicht op kinderopvang en financieel toezicht op de onderwijsinstellingen.

Verbrugge vindt dat de inspectie niet moet krimpen, maar „juist meer zou moeten worden opgetuigd om tegengas te kunnen geven aan de macht van besturen”.

De inspectie moet door de bezuinigingen efficiënter werken. Scholen worden niet meer standaard om de vier jaar uitgebreid onderzocht, maar krijgen een jaarlijkse risicoanalyse. Daarbij kijkt de inspectie onder meer naar het jaarverslag en de ‘opbrengsten’ van het onderwijs, zoals de Citoscores. Als er geen risico’s zijn, krijgt de school nog wel bezoek, in het kader van thematisch onderzoek – naar de veiligheid bijvoorbeeld – of bij wijze van steekproef voor het jaarlijkse onderwijsverslag.

Onderwijskundige Melanie Ehren, die in 2006 aan de Universiteit Twente promoveerde op de inspectie, vraagt zich af of het nieuwe toezicht alle risico’s boven water kan brengen. „Ik vind het nieuwe toezicht minder betrouwbaar”, zegt zij.

Hoofdinspecteur Henkens zegt dat bijna alle „zeer zwakke” scholen zich door het nieuwe toezicht binnen twee jaar weten te verbeteren. „De paar scholen waar dat niet lukt, worden meestal gesloten door het bestuur of ze fuseren met



Aldus

„Als je niet meer overal elke vier jaar voor een volledige ‘check-up’ langsgaat, is het risico groter dat er een probleemschool tussendoor glipt.”

Onderwijskundige Melanie Ehren

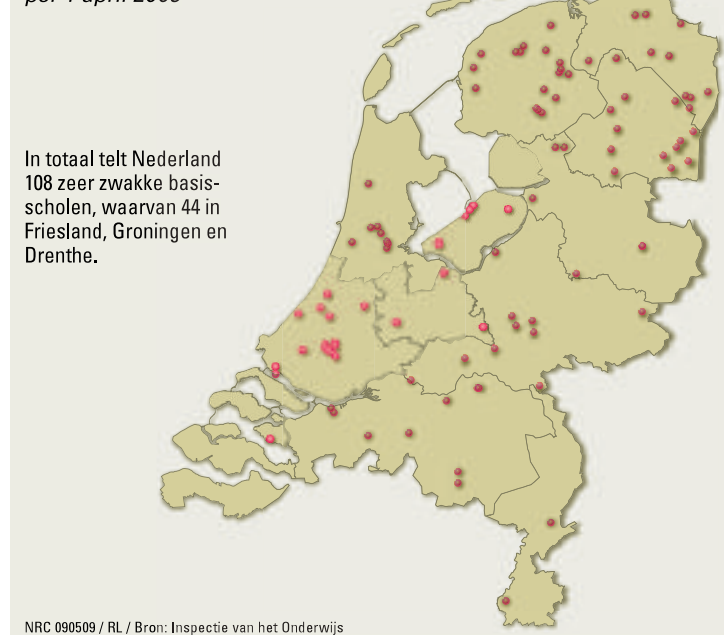
andere scholen.” De inspectie gaat bovendien extra streng kijken naar scholen die „zeer zwak” dreigen te worden. Dat moet voorkomen dat ze verder afzakken, zegt hij.

Onderwijskundige Ehren moet het nog zien. „Als je niet meer overal eens in de vier jaar voor een volledige ‘check-up’ langsgaat, is er toch een groter risico dat er een probleemschool tussendoor glipt.”

Een andere zorgwekkende ontwikkeling, zegt Ehren, is dat de inspectie onder het nieuwe toezicht niet meer de schooldirecteur, maar het schoolbestuur aanspreekt. De redenering daarachter is dat het bestuur de baas is van de school, en dus verantwoordelijk is voor de onderwijskwaliteit. Het risico is dat het bestuur een positief plaatje

Veel zeer zwakke scholen in Noord-Nederland

Zeer zwakke scholen in het basisonderwijs, per 1 april 2009



In totaal telt Nederland 108 zeer zwakke basisscholen, waarvan 44 in Friesland, Groningen en Drenthe.