

9

Wet op het onderwijstoezicht

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet op het onderwijstoezicht en enige andere wetten in verband met de invoering van geïntegreerd toezicht en de gewijzigde rol van de Inspectie van het onderwijs bij het toezichtproces (32193).**

De voorzitter:

Ik heet de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van harte welkom in de Eerste Kamer. Ik geef het woord in de eerste termijn van de Kamer aan mevrouw Linthorst.

De beraadslaging wordt geopend.

Mevrouw Linthorst (PvdA):

Voorzitter. Met het voorliggende wetsvoorstel wordt de bij de vorige Wet op het onderwijstoezicht ingezette beleidswijziging van algemeen toezicht naar risicogericht toezicht verder vormgegeven. Scholen die goed functioneren, krijgen minder, scholen die onder de maat blijven, krijgen meer toezicht. Dat lijkt logisch. Toch brengt dit, naar het oordeel van mijn fractie, risico's met zich mee.

Volgens de memorie van toelichting heeft de inspectie twee taken: het stimuleren van eigen kwaliteitsbeleid en kwaliteitszorg op scholen en het waarborgen van een basiskwaliteit op elke school. Mijn fractie vreest dat de eerstgenoemde taak onder druk zal komen te staan. Dat is om twee redenen jammer. Op de eerste plaats zou het onze ambitie moeten zijn om niet alleen een basiskwaliteit te waarborgen, maar om elke school tot optimale prestaties te stimuleren. Op de tweede plaats is een bezoek van de inspectie een effectief middel gebleken om de kwaliteit van het onderwijs te verhogen. Uit onderzoek blijkt dat de resultaten van scholen na het bezoek van de inspectie omhoog gaan. De meeste scholen, zeker in het primair onderwijs, stellen het bezoek van de inspectie ook zeer op prijs.

Daarnaast vreest mijn fractie dat risico's te laat worden onderkend. Op het moment dat een negatieve ontwikkeling inzet, is er op het oog vaak niets aan de hand. Het is heel goed denkbaar dat in de jaarlijkse risicoanalyse op basis van schriftelijke stukken, sluimerende risico's niet zichtbaar worden. De antwoorden van de regering op onze schriftelijke vragen hebben onze bezorgdheid op dit punt niet kunnen wegnemen. Naar het oordeel van de regering is de benchmarkinformatie, dat wil zeggen informatie over hoe scholen presteren in vergelijking met andere scholen, voldoende een spiegel om scholen aan te zetten om zich te verbeteren. Mijn fractie denkt dat scholen die in wat moeilijker vaarwater terecht komen, hieraan onvoldoende houvast hebben om tot concrete verbeteringen te komen.

Voorzitter. De basis voor maatschappelijke participatie en ontwikkeling wordt gelegd in het onderwijs. Alle instrumenten die de kwaliteit van het onderwijs verbeteren, moeten wat mijn fractie betreft serieus worden bekeken. Het jaarlijkse bezoek van de inspectie heeft zich als instrument bewezen. Mijn fractie begrijpt dat de regering de

prioriteit legt bij zwakke en zeer zwakke scholen, maar betreurt dat dit ten koste gaat van het stimuleren van scholen die voldoende en goed presteren. Is de minister bereid om het wetsvoorstel over drie jaar te evalueren om te bezien of deze zorgen al dan niet terecht zijn geweest?

Een tweede zorg is vanuit het veld aangereikt en betreft de afschaffing van de verplichting voor een reductie- en kwijtscheldingsregeling van de vrijwillige ouderbijdrage. Hoe kijkt de minister hiertegen aan?

Mijn fractie wacht de antwoorden van de minister met belangstelling af.

Mevrouw Van Bijsterveld (CDA):

Voorzitter. Het hoofddoel van het voorliggende wetsvoorstel is het creëren van een wettelijke basis voor risicogericht onderwijstoezicht. Hoewel de CDA-fractie hierin ook wel enige nadelen ziet, staat zij in hoofdzaak positief tegenover deze wijze van toezicht. Het concentreren van de aandacht voor de inspectie van matig of slecht presterende scholen en het "belonen" van goed presterende scholen door vermindering van de toezichtlast acht mijn fractie een zinvolle benadering. De grote vraag blijft wel of het nieuwe toezichtstelsel in staat is om tijdig het afglijden van goed of nog goed presterende scholen te signaleren nu elke school slechts eenmaal in de vier jaar daadwerkelijk bezocht wordt door de inspectie. In de tussentijd is de monitoring vooral administratief. In reactie op een vraag hierover van mijn fractie heeft de regering bevestigd dat de inspectie oog blijft houden voor zogenaamde "zwakke signalen" die erop kunnen wijzen dat scholen achteruit gaan. Kan de minister nader ingaan op de vraag hoe de inspectie dat doet, anders dan door het vergelijken van cijfermatig materiaal?

Een andere wijziging die met het voorstel wordt geïntroduceerd, is de nieuwe toezichtstaak van de inspectie op de financiële rechtmatigheid van bekostigde onderwijsinstellingen en op hun accountants. Op een vraag daarover heeft de regering geantwoord dat die controle geen uitbreiding behelst van het toezicht. Er vindt slechts een verschuiving plaats van de departementale auditdienst naar de inspectie. Wordt deze controle eenmaal per vier jaar of elk jaar verricht? Wat is de ratio achter deze verschuiving? Kan de inspectie niet beter met andere taken dan deze worden belast?

De CDA-fractie is gelukkig met het amendement waarmee grenzen worden gesteld aan de aan de inspectie te mandateren sancties. Op dit punt waren ook de Raad van State en de Onderwijsraad kritisch over het oorspronkelijke wetsvoorstel. De CDA-fractie gaat ervan uit dat de inspectie over het feitelijke gebruik van dat mandaat jaarlijks rapporteert.

Tot slot. Een van de doelstellingen van de veranderde toezichtmethodiek is het terugdringen van verantwoordingslasten voor scholen. Zijn er gegevens bekend van hoe scholen de beoogde vermindering van verantwoordingslasten ervaren? De CDA-fractie ziet met belangstelling uit naar de reactie van de minister.

De heer Ganzevoort (GroenLinks):

Voorzitter. Ik meld graag vooraf dat ik mede namens de leden van D66 spreek.

Ganzevoort

Mijnheer de voorzitter. Goed onderwijs is essentieel voor onze samenleving. Voor de economie, voor de internationale concurrentieslag, voor het vermogen om antwoorden te vinden op nieuwe vragen, voor diversiteit en emancipatie, voor het welslagen van een plurale samenleving, voor creativiteit en innovatie, voor het waarderen van kunst en natuurschoon, voor gezondheid en lichamelijke ontwikkeling, voor verantwoordelijkheid, en wat al niet meer. Daarom is het ook zo belangrijk om te borgen wat goed onderwijs is, om docenten en scholen in de positie te brengen om dat waar te maken en om externe ogen te organiseren om kritisch mee te kijken en bij te sturen waar dat nodig is. Om die reden spreken wij vandaag over de rol van de inspectie. De fractie van GroenLinks is het met de minister eens dat die rol kan worden bijgesteld, maar heeft vragen bij de criteria van "goed onderwijs".

De belangrijkste verschuiving in het wetsvoorstel is dat het toezicht nu getrapd wordt georganiseerd. Er vindt een quickscan plaats om te bepalen of er sprake is van kwaliteitsrisico's en als dat het geval is, vindt een grondiger onderzoek plaats dat aansluit bij de formuleringen in de huidige wet. Daarmee wordt de standaardcontrole lichter en gaat de inspectie meer uit van het zelfkritisch vermogen van scholen en professionals. Dit sturen op vertrouwen en verminderen van controle spreekt mijn fractie op zichzelf genomen aan, maar dan moeten er wel concrete handvatten zijn voor het bevorderen van dat zelfkritisch vermogen. Daarover heb ik een aantal vragen.

De eerste vraag is hoe het bevorderen van dat zelfkritisch vermogen van scholen en professionals is gewaarborgd. Natuurlijk ligt de verantwoordelijkheid daarvoor primair bij henzelf; daar zijn het professionele organisaties voor. De waarde van het toezicht is evenwel dat we daarvoor ook waarborgen inbouwen. Het weghalen van dit stukje toezicht betekent nog niet dat er automatisch zelftoezicht ontstaat. Welke stimulansen zijn daarvoor ingebouwd? Wordt er bijvoorbeeld ruimte gecreëerd waarin docententeams aan intervisie en zelfsturing doen? Welke aanvullende stappen zet de minister om ervoor te zorgen dat scholen en docenten of leerkrachten echt zelf en met elkaar de kwaliteit borgen buiten de minimale indicatoren van de standaardcontrole?

De tweede vraag die bij ons leeft, betreft die minimale indicatoren die ook nog eens enkel worden beoordeeld op basis van openbare verantwoordingsinformatie van de instelling. Het jaarlijkse basistoezicht wordt beperkt tot leerresultaten, voortgang van de ontwikkeling van leerlingen – ik kan mij daarbij niet veel voorstellen, maar ik hoor graag meer daarover – en het personeelsbeleid, maar dat laatste alleen als er een medewerker geklaagd heeft. De rest van de kwaliteitsindicatoren komt alleen in beeld bij het nader onderzoek. Dan gaat het bijvoorbeeld over leerstofaanbod, pedagogisch klimaat, leerlingenzorg en examenkwaliteit. Wat wordt er nu eigenlijk gewogen buiten de leerresultaten? Komt bij de ontwikkeling bijvoorbeeld ook vorming in beeld of is dat punt helemaal verdwenen? Zijn de gekozen indicatoren voor het jaarlijkse toezicht niet heel erg smal? Er gaat namelijk wel een sturende werking van uit. Als het jaarlijkse toezicht alleen maar betrekking heeft op cognitieve kennisoverdracht, dan gaan scholen daar hun energie in steken. Hoe smaller de basis voor het toezicht, des te eenzijdiger is het effect van dat toezicht.

Daarmee kom ik aan onze derde vraag. Het wetsvoorstel heeft het bij de taken van de inspectie steeds over be-

oordelen en bevorderen. Dat spreekt ons aan. Maar dan valt het wel op dat het beoordelen is uitgewerkt, terwijl aan het bevorderen slechts lippendienst wordt bewezen. De waarde van het toezicht ligt toch ook in het stimuleren en ondersteunen van een kwaliteitscyclus, of anders gezegd, van een formatieve toetsing en niet enkel een summatieve? Op welke wijze krijgt dit bevorderen gestalte bij de nieuwe werkwijze van de inspectie? Moeten we niet constateren dat dit wetsvoorstel feitelijk het bevorderen schrapt en het toezicht reduceert tot beoordelen? De minister schrijft in de memorie van antwoord van 28 november zelfs expliciet dat een adviesrol van de inspectie strijdt met een beoordelingsrol. Dat bevreedt ons, en we betreuren het dat hiermee een eenvoudig en gewaardeerd adviesinstrument gewoon wordt geschrapt.

Wij stemmen, zoals gezegd, in met de intentie achter het voorstel om meer te sturen op vertrouwen in de professional en de instelling. Maar juist dan is het van belang om dat ook te ondersteunen door de prikkels de goede kant op te zetten: minder gericht op afrekenen en meer op stimuleren; niet eenzijdig op alleen cognitieve leerresultaten maar op een breed kwaliteitsbegrip, inclusief vormingsaspecten. Op deze punten willen we graag meer toelichting en precisering van de regering.

Wat betreft de risicogerichte werkwijze van de inspectie hebben we ook een vraag over de stelselverantwoordelijkheid. Het recente SCP-rapport Overheid en Onderwijsbeleid zegt hierover: "De focus op individuele (zeer) zwakke scholen gaat wel ten koste van de aandacht voor ontwikkelingen in de onderwijskwaliteit in het algemeen en voor belangrijke school- en sectoroverstijgende ontwikkelingen." Dat laatste hoort nog steeds wel bij de taken van de inspectie, maar krijgt in de uitwerking nauwelijks aandacht. Hoe waarborgt de minister dat deze bredere blik op ontwikkelingen in het veld blijft functioneren? Zou de inspectie niet juist een grotere rol moeten spelen in het identificeren van de structurele problemen en tekorten in het onderwijs? Als dat zo is, moet zij dan niet vaker en op meer plaatsen aanwezig zijn en zich laten informeren? Als het niet zo is, hoe wordt deze informatie dan structureel geborgd?

In hetzelfde rapport van het SCP wordt overigens geconcludeerd dat de drie publieke belangen in het onderwijs per definitie met elkaar schuren. Toegankelijkheid, kwaliteit en doelmatigheid kunnen niet tegelijkertijd worden gerealiseerd: "De sterke focus op doelmatigheid (1990–1998) leidde tot een geringere toegankelijkheid van het hoger onderwijs. De sterke nadruk op toegankelijkheid die daarop volgde, leidde tot een daling van het niveau. Als reactie op die laatste ontwikkeling ligt het accent sinds 2007 met name op verbetering van de kwaliteit van het onderwijs." Nu zijn wij een groot voorstander van kwaliteit, maar welke lessen trekt de minister uit deze conclusie van het SCP? Praten we hier over een paar jaar over de afgenomen toegankelijkheid en doelmatigheid, omdat de kwaliteit zo veel aandacht heeft gekregen? Of neigt het huidige kabinetsbeleid, als gevolg van de noodzakelijke bezuinigingen, eigenlijk alweer meer naar doelmatigheid, en is het vooral de toegankelijkheid die onder druk zal komen te staan? Om te voorkomen dat wij steeds weer ad-hocregelingen moeten treffen, zou ik wel geïnteresseerd zijn in het antwoord op de vraag hoe de minister denkt over de samenhang van deze drie publieke belangen.

Ganzevoort

De heer **Smaling** (SP):

U citeert een rapport van het SCP, maar denkt u zelf ook dat die drie elkaar uitsluiten en dat er niet een optimum bestaat, waarbij alle drie de elementen op een adequaat niveau bediend zouden kunnen worden?

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks):

Ik heb niet gezegd dat zij elkaar uitsluiten – zo heb ik het ook niet geciteerd – maar wel dat zij schuren. Een maximale invulling van alle drie dimensies lijkt mij onmogelijk. Een optimum betekent dat je een balans vindt tussen die drie. Hoe meer je op een van de drie gaat inzetten, sturen en versterken, hoe meer je dat in mindering ziet komen op de andere elementen. Het zal juist gaan om de balans, dat wil zeggen het optimum, tussen de drie en niet het eenzijdig inzetten op een van die drie.

Ik betrek bij de toegankelijkheid nog een klein element uit dit wetsvoorstel, waarop ook ouderverenigingen gewezen hebben. Collega Linthorst had het er ook over. De vrijwillige ouderbijdrage wordt redactioneel wat anders in de wet gezet dan voorheen. Met name wordt de verantwoordelijkheid voor dergelijke regelingen wat meer bij de scholen gelegd. Daarmee vervalt echter de vereiste reductie- en kwijtscheldingsregeling die in de oude wet stond, maar niet in dit wetsvoorstel. Voor met name minvermogende ouders is dat een probleem. Zij willen misschien wel betalen, maar kunnen dat niet. Zij hebben echter geen wettelijke grond meer om een beroep te kunnen doen op zo'n regeling, en daardoor lopen hun kinderen het risico dat ze bij een deel van de schoolactiviteiten buitengesloten worden. Dat hoort in onze visie echter ook bij de toegankelijkheid van het onderwijs en is belangrijk om een tweedeling in de samenleving te voorkomen. Juist de kwetsbaarste leerlingen wil je zo veel mogelijk laten participeren in onderwijs en onderwijsgerelateerde activiteiten, zodat zij ook in de samenleving maximaal kunnen gaan participeren. Welke stappen kan en wil de minister zetten om dit op te lossen, zodat kinderen uit deze gezinnen, die het in de huidige crisis toch al moeilijk hebben, in elk geval op school maximaal kunnen participeren?

Ik rond af. Goed onderwijs verdient vertrouwen in de professionals en goed toezicht. We zijn blij met het vertrouwen dat uit dit wetsvoorstel blijkt, maar we hebben wel zorgen over de intensiteit van het toezicht en vooral ook over de breedte van het kwaliteitsbegrip. Wij hopen dat de minister die zorgen bij ons kan wegnemen.

□

De heer **Smaling** (SP):

Voorzitter. Soms word je met zaken geconfronteerd die je ogenblikkelijk als onlogisch of zelfs totaal absurd voorkomen. Dat had ik destijds wanneer ik naar de uitzendingen van Ronflonflon met Jacques Plafond luisterde, maar ik had het ook toen ik voor het eerst zag dat je bij tennis voor de eerste twee winnende slagen 15 punten krijgt, maar voor de derde slechts 10 punten. Twee onlogische zaken in één, al die punten voor één winnende slag en het hinderlijke afwijken van de rekenkundige reeks bij het derde punt, want het staat dan immers 40–0 en niet 45–0. Je gaat die dingen normaal vinden, want de umpire zegt het in alle talen en John McEnroe heeft nog nooit vanwege deze krankzinnige regel een racket aan gruzelementen geslagen. Ook opvallend is natuurlijk dat elke winnende slag 15 of 10 punten oplevert. Een mazzeltje via de net-

band telt even zwaar als een juweel van een passeerslag langs de lijn. Ook dat is eigenlijk raar.

Zo is het ook met een onderdeel van het wetsvoorstel dat vandaag voorligt. Het heeft een lange geschiedenis, de memorie van antwoord en het advies van de Raad van State stammen al uit het parlementaire jaar 2009/2010. Toen was de minister hier al bij betrokken. Het voorstel regelt een aantal zaken rond rol en mandaat van de Onderwijsinspectie. Diverse onderdelen van de wetwijziging hebben de instemming van de SP-fractie, indachtig de mantra dat het beleid over de "wat"-vraag gaat en de school over de "hoe"-vraag. Minder blij zijn wij met de per saldo terugtrekkende rol van de inspectie. Dat was voor de SP-fractie in de Tweede Kamer ook de voornaamste reden om tegen het wetsvoorstel te stemmen. Na de behandeling daar heeft de minister nog een brief gestuurd op verzoek van een aantal Kamerleden, op 12 december jongstleden. Juist die brief leverde mijn fractie een aantal 40–0 momentjes op.

Het eerste betrof het toekennen van gewichten aan leerlingen op basis van het opleidingsniveau van de ouders. Dat schijnt een goede graadmeter te zijn voor het te verwachten niveau van een kind. Ik neem dat graag aan. Er worden echter maar drie gewichten toegekend: 0, 0,3 óf 1,2 en dat op basis van vrij grote verzamelingen achtergronden van ouders. Dit is niet alleen grofmazig, maar kan ook scholen die totaal verschillend zijn samengesteld bijeenbrengen in één groep. Zo'n hele groep kan dan het predicaat "zwak" of "zeer zwak" krijgen. Zijn die waarden, 0, 0,3 of 1,2 – en dan met name die laatste twee – eerst gekozen en is toen gekeken hoe dat uitpakt? Of is eerst gekeken hoe de verdeling op scholen was en zijn daarna de waarden zo toegekend dat het een toonbare grafiek oplevert?

Mijn tweede punt gaat over de grafiek in de brief van de minister. Zij zal weten dat rekenen en taal weer bovenaan staan, in dit geval dus rekenen. Drie lijnen in die grafiek geven het verband aan tussen het percentage gewichtenleerlingen en Cito-resultaten. Zo rond de 60% vlakke deze curve af en laat geen andere Cito-eisen meer zien tot 100%. Ik vraag me dan af: zijn de waarden wel goed vastgesteld? De grafiek houdt in dat 30% van de scholen altijd onder de ondergrens zit. Daarmee draag je wat ons betreft onnodig bij aan een permanente sfeer van stress onder leerkrachten en leerlingen. Het instrument wordt daarmee onnodig repressief in de ogen van mijn fractie.

Mijn derde punt: scholen met meer leerlingen uit milieu met lager opgeleide ouders mogen lagere gemiddelde Cito-scores halen. Ondertussen krijgen die scholen ook middelen om die achterstanden juist weg te werken. Hoewel de SP het natuurlijk toejuicht dat daar geld voor is, wringt dit wel. Collega Dijsselbloem heeft het in de Tweede Kamer ook al gezegd: het is toch een soort van dubbel belonen. Aan de andere kant vragen wij ons af, nu zwakke scholen pontificaal op de website van de inspectie staan, of er niet een effect de andere kant op ontstaat. Een net afgestudeerde van de pabo met hoge cijfers zal misschien liever naar een goede school gaan en de goede school neemt op haar beurt liever de pabo-afgestudeerde met hogere cijfers aan. Er is ook net een rapport uitgekomen waarbij de eisen aan de poort van de pabo wat hoger worden. Ook dat kan een effect hebben. Zou de minister op deze punten nader onderzoek kunnen laten verrichten? Het gaat mij niet om onderzoek om het onderzoek.

Smaling

Dit lijken mij toch zaken die een hoop nuttige verfijning kunnen opleveren.

Met de nieuwe werkwijze wordt de aandacht en bekostiging erg gericht op achterblijvende scholen en leerlingen. De andere kant van het spectrum dreigt hiermee in de verdrinking te komen. Wanneer ook aan de goede, excellente kant differentiatie zou worden aangebracht in gewichten, kan de populatie van 6000 basisscholen op basis van een normale verdeling statistisch beter en omvangrijker geduid worden dan nu. Dat biedt meer inzicht en is een stimulans voor scholen, leerkrachten en de leerlingen die zich nu vervelen in de klas, omdat het gemiddelde niveau te laag ligt. De minister zou hier verder invulling aan kunnen geven door de inspectie niet alleen op de zwakke en zeer zwakke scholen te laten focussen, maar toch ook een percentage visitaties te laten verrichten op basis van aselechte steekproeven. Zo kan elke school in principe een vliegende brigade – die term heeft de minister ook gebruikt – verwachten, wat als een positieve stok achter de deur kan werken. Het is wellicht uitdagender dan een themaonderzoek, waarvan de scholen al weten hoe dat ongeveer vorm zou krijgen. Ook dit is, meen ik, door VVD-collega Elias naar voren gebracht. Ik wil het nog een keer onder de aandacht brengen.

Ik ben vaak verkiezingswaarnemer. Als ik dat ben, dan weet de staf in de stemlokalen in het district dat je in de buurt bent, maar niet of je ook komt. Er is immers geen tijd om alle lokalen te bezoeken. Kom je wel en alles functioneert goed, dan zijn de verantwoordelijken ook heel blij dat je bent gekomen. In haar brief zegt de minister dat de inspectie en zij altijd een open oog hebben voor mogelijkheden om de methodiek te verbeteren. Mag de SP-fractie op haar rekenen op dit punt?

Ten slotte het cijferfetisjisme, zoals dat ook meerdere malen is genoemd in het debat in de Tweede Kamer. De actiegroep Red het Basisonderwijs heeft niet alleen 26.000 handtekeningen opgehaald. Ze heeft onzes inziens ook een sterk punt als ze zegt dat brandweerwagens weliswaar rood zijn, maar dat niet alle rode auto's brandweerwagens zijn. Door de indicator eindopbrengsten zo kwantitatief in te vullen als dat nu gebeurt, op basis van alleen een Cito-toets waarop gericht geoefend kan worden, wordt de beoordeling wel een heel eenzijdige affaire die geen recht doet aan de werkelijke mogelijkheden van kinderen op die leeftijd. Niet minder dan 90% van de schoolleiders in het basisonderwijs geeft aan dat de inspectie te veel waarde hecht aan de Cito-toets. Is er bijvoorbeeld weleens gekeken naar het verband tussen Cito-score en de waardering die een leerkracht zelf zou hebben toegekend aan de kinderen? De leerkracht kent immers zijn of haar pappenheimers. Zo niet, zou dat niet nuttig zijn?

Een harde indicator is nu leidend, een indicator die pas aan de orde is wanneer je afrekent in het restaurant, die niets zegt over de sfeer in het restaurant, over de smaak van het eten, over de variatie op de menukaart. Dat zit allemaal in een "black box". Het is bovendien een indicator waarop in wiskundige zin nogal wat af te dingen is, zoals ik eerder in mijn betoog aangaf, tenzij de minister mij in haar beantwoording van het tegendeel overtuigt. Het is ook een indicator op hoog aggregatieniveau. Diversiteit in het lerarenkorps en in de leerlingenpopulatie haal je er niet meer uit.

Voorzitter. Het basisonderwijs verwelkomt onze kleine apies en zet ze acht jaar later als jonge tieners weer buiten de deur. Die kleine apies komen volkomen onbe-

vangen binnen. Wie ze worden in het leven, wordt in die acht jaar voor een aanzienlijk deel geboetseerd. Toezicht op maatwerk in de zin dat elk kind de juiste begeleiding krijgt, is geen haalbare kaart, maar de diversiteit binnen klassen en binnen scholen moet wel op waarde geschat worden. Als de dataset van de 6000 basisscholen wordt benut om andere verbanden te onderzoeken dan alleen het verband tussen leergewicht en Cito-score, zul je een hoop wijzer worden. Maar zelfs dan krijg je een puntenwaaier met waarschijnlijk een hele forse standaardafwijking. En daarbij moet niet vergeten worden dat elk punt een school vertegenwoordigt, kortom elk punt is al een samenballing van individuele leerlingen en leerkrachten.

Een promovenda van de Universiteit Twente, mijn universiteit, leverde net een proefschrift af waaruit blijkt dat "bevlogenheid" de meest onderschatte eigenschap van de goede docent is. Deze minister scoort ook hoog op dat punt. Gelukkig zit het in de familie en profiteert mijn fractie er ook van. Maar de minister staat in de schijnwerpers, die docenten niet. Je wordt niet allemaal docent van het jaar. Hoe komt de inspectie er dan wel achter? Hoe kan het gestimuleerd en getraind worden? Zijn die zogenaamde bekwaamheidsdossiers voldoende? Dat bedoel ik met de netbal en de fantastische passeerslag. Elk toezichtstelsel moet ook impulsen kennen. Je moet het systeem dan wel zo inrichten dat ze ook zichtbaar kunnen worden. Het gemiddelde biedt inzicht, de afwijkingen ook.

Voorzitter. De SP-fractie in de Tweede Kamer heeft tegen dit wetsvoorstel gestemd. Ik kan me voorstellen dat de minister graag deze Kamer verlaat met algemene instemming. Een compleet mandaat is altijd een mooie steun in de rug voor beleid, zeker gezien het feit dat de minister voor dit voorstel ook al verantwoordelijk was in de periode waarin het werd geconcipeerd. Daartoe zou ik wel graag een uitgestoken hand van de minister in onze richting zien op de door mijn fractie ingebrachte punten.

□

De heer **Kuiper** (ChristenUnie):
Voorzitter. Het wetsvoorstel dat we nu behandelen, heeft zijn oorsprong in de vorige kabinetsperiode en is na enkele aanpassingen en na stevige kritiek van de Raad van State via dit kabinet uiteindelijk in dit huis terechtgekomen. Het moet gezegd: het voorstel heeft goede intenties. Er zou meer gewerkt worden vanuit "verdiend vertrouwen" en als scholen het goed doen, dan is er sprake van vermindering van toezicht en van de toezichtslast. Dat zijn aantrekkelijke vergezichten, althans vanuit het perspectief van het tegengaan van bureaucratisering en een overmaat aan controle. Immers, "controle is goed, vertrouwen is beter", luidt een bekend adagium, al schijnt het bij de accountants precies andersom te zijn. Onder mensen die heel veel van rekenen houden, geldt: "vertrouwen is goed, controle is beter". Ik denk dat de omgekeerde versie voor de onderwijscontext toch beter is. Controle is goed, vertrouwen is beter. Er wordt daarom nu een wettelijke grondslag gegeven voor het "risicogericht toezicht". Scholen die zwak presteren, zullen onder intensiever toezicht van de inspectie komen te staan. Scholen die het goed doen, zullen "hoogstens" of "ten minste" eens in de vier jaar de onderwijsinspectie over de vloer krijgen.

De kernvraag voor de beoordeling van dit wetsvoorstel moet zijn of de kwaliteit van het onderwijs gediend is met dit wetsvoorstel. Dat is ook mijn eerste thema. Een twee-

de thema is of dit wetsvoorstel recht doet aan de grondwettelijke condities met betrekking tot de vrijheid van onderwijs. En een derde thema gaat over de gewijzigde rol van de onderwijsinspectie, nu deze in zekere zin nog meer in de controlerende en handhavende rol wordt gedrongen. Op deze domeinen hebben wij een aantal vragen te stellen aan de minister en we zien uit naar de gedachtewisseling met de minister, want die is belangrijk voor onze uiteindelijke afweging.

Eerst iets over de kwaliteit van het onderwijs. Een hoofdvraag is natuurlijk in dit hele debat of de kwaliteit van het onderwijs nu wordt gestimuleerd door deze nieuwe rol van de onderwijsinspectie. Ook scholen die het goed doen, hebben de stimulerende hand van de onderwijsinspectie nodig. Verschillende collega's wezen daar ook al op. Is dan een bezoek eens in de vier jaar wel voldoende? Is een risicogerichte analyse aan de hand van cijfers en jaarstukken wel voldoende? Daar komt bij dat scholen nieuwe taken toebedeeld krijgen, bijvoorbeeld in het kader van "passend onderwijs". Er wordt hen ook een zorgplicht toebedeeld en ze staan mede door de bezuinigingen onder grote druk. Juist in zo'n fase kan een stimulerende en coachende rol van de onderwijsinspectie heel welkom zijn.

Er klinken dan ook geluiden uit het onderwijsveld dat de inspectie kwaliteit steeds meer gaat onderbrengen in afrekenbare opbrengsten, vooral als het gaat om rekenen en taal. Begrijp me goed, ik vind kwaliteit als het gaat om rekenen en taal van groot belang, niet alleen van leerlingen overigens, maar ook van leerkrachten. We hebben bij ons thuis weleens nieuwsbrieven van scholen onder ogen gehad met taalfouten en wij zijn vast niet de enige ouders die dergelijke constatering doen. Het is wel de vraag waar dan het kernprobleem ligt. Dat heeft vaak ook te maken met onderwijskundige opvattingen of een schoolcultuur waarin de puntjes niet op de i worden gezet. De prikkel om dat te verbeteren, ligt uiteindelijk niet in het voldoen aan enkele indicatoren en afvinklijstjes. Onze tijd vraagt om een actief meedenkende inspectie, juist omdat wij grote veranderingen hebben ingezet. De inspectie moet scholen helpen de kwaliteitsnormen hoog te houden. Dit wetsvoorstel beweegt juist een andere kant op. Natuurlijk is het niet per definitie zo dat meer inspectie ook meer bureaucratische last met zich brengt. Dat zien wij juist niet graag. Dat zouden we moeten voorkomen. Maar niet ieder contact zou met veel papier gepaard hoeven te gaan. Wat is de visie van de minister op de ontwikkeling van de inspectie, ook op middellange en lange termijn.

Ik kom bij de vrijheid van onderwijs. Dit wetsvoorstel staat ook in relatie tot de vrijheid van scholen zelf. De kwaliteit van het onderwijs wordt primair door scholen zelf vorm gegeven. Zij hebben krachtens artikel 23 van de Grondwet onder meer de vrijheid van inrichting. Maar vanuit het onderwijs klinkt de klacht dat die vrijheid wordt uitgehold wanneer de overheid zich steeds uitdrukkelijker uitsprekt over wat scholen wel of niet hebben te doen. Het toezichtkader wordt nauwer. In dit wetsvoorstel is er aandacht voor de kwaliteit van het onderwijspersoneel. De wet kent al deugdelijkheidseisen. Dat begrip gaat al lang mee. Uiteraard moet het onderwijspersoneel daaraan voldoen. Maar nu zal ook gelet worden op de onderwijskwaliteit van docenten. Dit is een stap verder en wellicht een stap te ver. Ook het HR-beleid van scholen komt onder de loep van de inspectie. Gaat de overheid nu niet de zelfregulering van scholen overnemen en op de stoel

van bestuur en directie zitten? Op grond waarvan is dat legitiem? Zeker nu de inspectie ook taken krijgt in de sfeer van handhaving en sanctionering is hier een wezenlijke vraag naar de betekenis van onderwijsvrijheid aan de orde. Op dit punt wil ik graag een duidelijk antwoord van de minister ontvangen. Ik heb nog een boekje meegenomen, afkomstig uit de kring van de katholieke schoolbesturen. Het boekje heet "Bevrijd de onderwijssdieren". Die dieren zijn leerkrachten en directies. Op de achterkant staan een dompteur en een leerkracht in een kooi afgebeeld. Zij moeten worden bevrijd uit die kooi, omdat ze anders steeds hetzelfde rondje lopen en hetzelfde kunstje blijven doen. Dat is een duidelijk signaal van het veld. Men vindt dat men moet worden bevrijd.

Dan kom ik bij de gewijzigde rol van de onderwijsinspectie. Wat is goed en behoorlijk toezicht? Dit wetsvoorstel legt nadrukkelijk een nieuw accent voor de toekomst blijvend vast. Het zit vooral in de meer controlerende en sanctionerende rol van de inspectie. Was de inspecteur in het verleden een sparringpartner, een coach, iemand met wie je kon praten, nu wordt het iemand die gevreesd moet worden. Dit accent wordt versterkt door de wijze waarop het toezicht moet gaan functioneren. Scholen die zwak presteren, krijgen de inspectie over de vloer en dat feit op zichzelf wordt een indicatie voor achterblijvende onderwijskwaliteit, net als de publieke beoordelingen met cijferlijstjes in kranten. Krijg je de inspectie over de vloer, dan sta je er eigenlijk al op een bepaalde manier gekleurd op. Willen wij wel een dergelijke inspectie die meer past bij een maatschappelijk klimaat waarin controle wordt verbonden met wantrouwen dan met vertrouwen? Bij de start van dit wetsvoorstel werd gesproken over "verdiend vertrouwen", maar de keerzijde hiervan is de versterking van een cultuur waarin scholen zich in hun publieke uitingen meer en meer richten naar de eisen van de inspectie om bezoeken en sancties te voorkomen. Intussen voelen ze zich onvoldoende vrij om zelf vorm te geven aan het onderwijs en de onderwijskwaliteit vanuit hun eigen visie. Ik steun het voorstel van collega Linthorst over een evaluatie van de wet, want deze ongewenste effecten mogen niet optreden.

Onze fractie erkent de waarde van de vrijheid waarop dit wetsontwerp ziet, maar heeft toch ook zorg over de richting waarin de inspectie zich nu gaat ontwikkelen, met deze wet in de hand. Daarover voeren we graag het debat met de minister. Ik zie daarom naar de antwoorden en nadere gedachteswisseling met de minister uit.

□

De heer **Sörensen** (PVV):

Voorzitter. Voor ons ligt de wijziging van de Wet op het onderwijstoezicht inzake de gewijzigde rol van de onderwijsinspectie bij het toezichtproces. Ik stel voorop dat de fractie van de PVV tevreden is dat de Wet op de inspectie wordt gewijzigd. Ik wijs er overigens op dat het initiatief hiertoe is genomen in oktober 2009. Als docent staatsinrichting vertel ik steeds tegen mijn leerlingen dat koninklijke besluiten er zijn om wetten zo snel mogelijk in werking te doen stellen, maar dat is hier absoluut niet het geval.

De wet anticipeert op een maatschappelijke tendens. Daar zijn wetten ook voor. Vaak gaat de maatschappij voor en volgt de wetgever. In de scholen wordt ieder jaar met angst en soms met grote vreugde gekeken naar de tabellen die het weekblad Elsevier publiceert. Daarin krijg

Sörensen

je of een compliment of een draai om je oren. Dat weten alle schoolleidingen. Dat weten alle mensen die er werken. De inspectie anticipeert daarop. Er is ook sprake van een steeds grotere maatschappelijke vraag van ouders aan commissies, voordat zij tot de keus van een basisschool komen, hoe het staat met de resultaten van scholen. Wat dat betreft is het kijken naar de resultaten van scholen niets anders dan waar de samenleving om vraagt en wat toch al wordt gedaan. Als jouw school niet wordt bezocht door de inspectie, dan wordt dat door de schoolleiding en de onderwijsgevendenden gezien als een compliment. Wij vinden het overigens heel logisch dat er wordt gekeken naar scholen die zwak presteren. Daar moet worden gecoacht en als het nodig is, moet daar worden opgetreden. Als je slecht weer verwacht, dan strooi je niet overal zout. Je strooit zout waar het het hardste nodig is. Zo logisch is het.

Het viel mij op dat de naam van initiator Van Dijsselbloem is gevallen. Hij heeft ook een rapport uitgebracht, voordat hij met dit voorstel kwam. Dat rapport gaf de mensen in het onderwijs hoop, want in dat rapport werd de vinger gelegd op alle zwakke plekken in het onderwijs. Je zou bijna willen dat de inspectie ook gaat coachen in Zoetermeer, maar helaas is het nog niet zover. Als dit nu alles is, dan valt dat mijn fractie ontzettend tegen.

Wij zijn ook blij, want dat is ook anticiperen op een maatschappelijke tendens, een maatschappelijke verandering, met de rol van de inspectie als het gaat om het gebruik van financiële rechtmatigheid. Ik verwijs naar een artikel in Binnenlands Bestuur van oktober 2011 over grootscheepse fraude, onder andere door het plaatsen van niet werkzame mensen op de loonlijst. Dat is schandalig. Het is heel goed dat de inspectie daar extra op gaat letten, zeker als zo iets is geconstateerd. Wij vinden het overigens, net als de AOB, heel vervelend dat het OM in dezen niet is ingeschakeld, maar dat uitsluitend wordt gevraagd om terugbetaling. De voorzitter van de AOB sprak zelfs over lafheid.

Wij constateren verder dat sprake zou kunnen zijn van wrijving met artikel 23 van de Grondwet over de vrijheid van onderwijs. Als de inspectie kijkt naar de bevoegdheden en bekwaamheden van docenten, dan moet het haar opvallen dat scholen met een bijvoorbeeld een katholieke denominatie er de voorkeur aan geven om katholieke onderwijzers en katholieke docenten aan te nemen. Dat is hun goed recht, maar als dit in strijd komt met de kwestie van bevoegdheden en bekwaamheden, is dat dan ook niet in strijd met artikel 1 van de Grondwet? Je neemt dan namelijk mensen van een bepaalde denominatie aan, ondanks het feit dat ze slechter gekwalificeerd zijn. Gaat de inspectie daar ook op letten? Laat één ding duidelijk zijn, wij staan achter artikel 23 over de vrijheid van onderwijs. Het is overbodig dat ik dit zeg.

Er is nog een probleem. Er wordt absoluut niet meer gekeken of minder gekeken naar het curriculum. Wat doen we met scholen waar westerse waarden en normen als inferieur worden afgeschilderd? Kunnen we dat tolereren? Vroeger hadden we scholen met de Bijbel, maar tegenwoordig hebben we scholen met de Koran. Wij maken ons daar zorgen over.

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks):

Wat bedoelt de heer Sörensen precies als hij spreekt over de kwaliteit bij bepaalde denominaties? De vraag is simpel, het gaat erom of de docenten bevoegd zijn en of ze kwaliteit hebben. Het is voor de school en de richting van

de school van belang dat ze mensen hebben van de eigen denominatie, maar dat doet toch helemaal niets af aan de kwaliteitseisen die de inspectie kan stellen? Of heeft de heer Sörensen bepaalde situaties op het oog die hij nu niet noemt?

De heer **Sörensen** (PVV):

Misschien ben ik niet duidelijk genoeg geweest. Er zijn scholen voor voortgezet onderwijs die met een tekort kampen. Daar staan vaak onbevoegde docenten voor de klas. Als er een keuze is tussen een bevoegde docent die niet van de denominatie van de school is en een onbevoegde docent die wel van die denominatie is, dan ben ik benieuwd waarnaar gekeken wordt. Ik heb namelijk het vermoeden dat de denominatie soms belangrijker is dan de bevoegdheid.

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks):

Zou de bevoegdheid in de ogen van de heer Sörensen belangrijker moeten zijn?

De heer **Sörensen** (PVV):

Ja, die zou belangrijker moeten zijn.

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks):

Akkoord, dan zijn we het dus op dat punt eens.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.