

De inspectie van het onderwijs heeft de opzet van haar toezicht op de scholen onlangs gewijzigd. Wat zijn de belangrijkste verschillen in het toezicht voor de school en voor het bestuur? En wat zijn de gevolgen van die veranderingen? We spraken met Kees Lintermans en Michelle van der Wal, afdelingshoofden van kantoor Tilburg van de Inspectie van het Onderwijs.

EFFECTIEVER EN GERICHTER

## ONDERWIJSINSPECTIE VERNIEUWT HET TOEZICHT

**H**et doel van de vernieuwing is het verbreden van de scope van de inspectie om effectiever en gericht toezicht te kunnen houden in het belang van alle kinderen. Michelle van der Wal legt uit: 'De besturen zijn nu voor ons een belangrijk aanspreekpunt, omdat zij verantwoordelijk zijn voor de onderwijskwaliteit voor alle leerlingen. Zij zijn nu aan zet als het gaat om de ambities om het onderwijs samen met de scholen nog verder te ontwikkelen. We blijven de ondergrens bewaken, zodat er geen scholen zijn waar kinderen onderwijs krijgen dat echt onder de maat is. Anderzijds willen we ook dat alle scholen zich continu verder ontwikkelen, ook de scholen waar het nu al goed gaat. Over de ontwikkeling van het onderwijs en hun ambities gaan we met de besturen in gesprek. Als we erin slagen vanuit het toezicht besturen nog beter zicht te laten krijgen op de kwaliteit van het onderwijs op hun scholen en hierop actief gaan sturen en eigen ambities bespreken, dan zal dat het onderwijs een effectieve impuls geven.'

*De werkwijze van de inspectie wordt regelmatig aangepast. Is er een logische lijn in de opzet van het toezicht door de jaren heen zichtbaar?*

Volgens Kees Lintermans is dat zeker het geval. 'Het toezicht moet meegroeien met de ontwikkelingen in het onderwijs. De nieuwe manier van toezicht past beter bij de huidige staat van het onderwijs en legt verantwoordelijkheid en eigenaarschap daar waar het hoort. Als we de film terugdraaien, zie je dat we zo'n vijftien jaar geleden zijn begonnen met toezichten en waarderingskaders, waarin we hebben vastgelegd hoe inspecteurs de kwaliteit van zaken als aanbod, onderwijstijd, begeleiding, lesgeven en schoolklimaat kunnen beoordelen. Het doel was een eenduidige aanpak op alle scholen. De integrale en periodieke onderzoeken leverden iedere vier jaar voor iedere school een breed beeld van de kwaliteit op. Besturen en directeuren konden onze rapporten prima gebruiken als input bij de keuze van verbetervoorstellen. Het effect was dus positief, maar we zagen ook dat er te veel scholen waren die niet

voldeden aan de minimumeisen. Een volgende logische stap was dan ook de invoering van risicogericht toezicht, waarbij we niet meer aan iedere school evenveel aandacht besteedden, maar juist vaker en intensiever naar de scholen gingen die dat het hardste nodig hadden. Ook die aanpak had effect, want het aantal zwakke en zeer zwakke scholen is de afgelopen jaren fors gedaald. En nu is de uitdaging om de brede groep scholen die in de basis kwaliteit hebben, uit te dagen om zich nog verder te ontwikkelen. En daarbij past deze nieuwe werkwijze. Het zal dus ook zeker niet de laatste vernieuwing van het toezicht zijn. Ook voor ons geldt namelijk dat steeds opnieuw gekeken moet worden welke vorm van toezicht het beste past om in het onderwijs de beste kwaliteit te bereiken. We spelen zo goed mogelijk in op de ontwikkelingen in het onderwijs en de maatschappij. Over tien jaar zullen we daarom ongetwijfeld weer andere accenten zetten.'

*De inspectie onderzoekt de deugdelijkheid van het onderwijs en de eigen voorgenomen kwaliteitsaspecten van de school. Zit er tussen deugdelijkheid die wordt uitgedrukt in wettelijke voorschriften en de aspecten van de eigen kwaliteit die de school bepaalt, niet een grote gemene deler van wat we met elkaar goed onderwijs noemen en wat we ook min of meer concreet zouden kunnen en toetsen? Of heeft de inspectie in het huidige toezicht minder uitgesproken opvattingen over wat goed onderwijs is?*

Michelle van der Wal: 'Natuurlijk zit er een grote gemene deler in. Om te beginnen verwijst de term 'deugdelijkheidseisen' naar wat in de wet over onderwijs staat beschreven, de wettelijke eisen aan het onderwijs op een school, gegeven onder de verantwoordelijkheid van het bestuur. Een kenmerkend voorbeeld staat in artikel 8 van de Wet op het primair onderwijs dat het onderwijs zodanig wordt ingericht dat de leerlingen een ononderbroken ontwikkelingsproces kunnen doorlopen. Dit vraagt nogal wat van de leraren, maar het geeft ook veel ruimte. Hoe je dit als team moet oppakken, staat namelijk niet in de wet. Je mag als school en bestuur daarin keuzes maken, sterker nog, je moet die keuzes maken om dit



Kees Lintermans en Michelle van der Wal afdelingshoofden van de Inspectie van het Onderwijs, kantoor Tilburg.

voor jouw leerlingen te realiseren. Wij willen graag van de besturen en van de scholen horen welke keuzes ze hebben gemaakt en vooral ook of deze leiden tot de gewenste effecten voor de leerlingen. Wij gaan niet voorschrijven hoe dit standaard zou moeten in de klas. Soms merken we dat scholen wel denken dat iets “van de inspectie moest”. Dan hebben wij het

## ***‘LEIDEN DE GEMAAKTE KEUZES TOT DE GEWENSTE EFFECTEN VOOR DE LEERLINGEN?’***

blijkbaar niet duidelijk weten te maken dat wij niet gaan over de invulling van het onderwijs. Wel stellen we kritische vragen als het onderwijs niet leidt tot passende ontwikkeling van de leerlingen en gaan we in op de effecten van die keuzes. Daarbij willen we natuurlijk vooral dat besturen zichzelf die vragen gaan stellen.’

Lintermans maakt de vergelijking met voetbal, maar geeft toe dat die niet helemaal opgaat. ‘Ook bij voetbal liggen de spelregels vast, net zoals in de Wet op het primair onderwijs. Als je je aan de regels houdt, prima. Dat is de basis. Maar echt goed

voetballen vraagt om meer. Welk systeem speel je, juist met jouw spelers? 4-3-3 en vol in de aanval of meer behoudend met vijf spelers achterin? Moet je je aanpassen als je tegen een sterkere of zwakkere tegenstander speelt? Dat zijn de vragen, waar je als coach mee bezig bent en die het verschil maken tussen voldoen aan de regels en goed voetballen. En als je alle wedstrijden dik verliest, dan zijn kritische vragen op zijn plaats. En zoals er teams zijn die succes hebben met aanvullend voetbal en andere met meer behoudend spel, zo kunnen scholen ook op verschillende manieren prima onderwijs geven. Als ze die keuzes op een bewuste manier maken, dan spreken we van goed onderwijs, want dan ga je een stap verder dan het voldoen aan de wet.’

*Er is veel kennis en er zijn veel vaardigheden van een inspecteur nodig om een expertoordeel uit te kunnen spreken. Het oordeel moet ook nog in grote lijnen overeenkomen met dat van een willekeurig andere collega. Het mag namelijk geen verschil maken welke inspecteur op bezoek komt. Is dit alles niet teveel gevraagd voor inspecteur?’*

Van der Wal vindt dat zeker niet het geval. ‘Het is niet zo dat de ene inspecteur een school als zeer zwak of zwak zal beoordelen en zijn of haar collega als voldoende of goed. We investeren veel tijd in opleidingen en collegiale consultatie om dat te kunnen garanderen. Dit geldt ook voor het oordelen op standaardniveau, zoals didactisch handelen en zicht op ontwikkeling. Juist met de invoering van een waarderingskader dat ▶

duidelijk maakt wat de wettelijke eis is en waar de school ruimte heeft om te laten zien hoe zij doelen en ambities waarmaakt, is het mogelijk een oordeel terug te geven aan de school dat daarbij past. Het gesprek met de school om de kwaliteit én mogelijke verbeterpunten in beeld te krijgen, is daarom ook zo belangrijk. Kent het team de zwakke plekken in zijn onderwijs en wordt daaraan al gewerkt? Wordt net een nieuwe methode ingevoerd en wordt daarbij goed gekeken wat er nog niet lekker loopt? Is juist een aantal kinderen ingestroomd die extra aandacht vragen? Het zijn allemaal vragen, die we in een expertoordeel beter kunnen wegen dan wanneer met enkelvoudige beslisregels wordt gewerkt. Overigens is de verandering op dit punt minder groot dan sommigen denken. Ook in het verleden was de kennis en ervaring van de inspecteur doorgaans leidend.'

*Of de school volgens wetenschappelijke inzichten goed onderwijs realiseert, is niet altijd gemakkelijk te beoordelen. Zo beweerden enkele hoogleraren onlangs nog dat dyslexie niet of nauwelijks bestaat en dat slechte lees- en spellingresultaten vooral worden veroorzaakt door slecht onderwijs. Hoe kunnen inspecteurs goed omgaan met mogelijke tegenstrijdige opvattingen over wat goed onderwijs is?*

Van der Wal geeft aan dat inspecteurs een brede kennisbasis hebben en dat hiervoor de afgelopen jaren kennis en werkwijzen zijn verzameld die relevant zijn voor het toezicht waaruit ze kunnen putten. 'Nieuwe onderzoeken en ontwikkelingen vinden we zeer interessant, maar de vraag waarmee we het veld in gaan, is vooral: hoe kijken besturen en scholen aan tegen nieuwe inzichten en wat betekenen deze voor de inrichting van hun onderwijs? Om het voorbeeld over dyslexie te nemen. Een bestuurder kan antwoorden dat zijn of haar organisatie zich hierin verdiept heeft en besloten heeft de leesprotocollen aan

## **'DOOR KRITISCHE VRAGEN TE STELLEN, HOUDEN WE SCHOLEN EEN SPIEGEL VOOR'**

te scherpen en meer tijd in te richten om extra te gaan oefenen met de leerlingen die moeilijker tot lezen komen. Dan is onze reactie niet dat wij dat goed of slecht vinden, maar wij houden dan een spiegel voor met een aantal kritische vragen.

Denk aan: is er goed nagedacht wat dit betekent voor de verminderde tijd voor andere vakken? Wat betekent het voor kinderen met een dyslexieverklaring? Welk effect verwacht je van deze maatregel en hoe houd je daarvoor de vinger aan de pols? De inspectie kijkt met kennis die vanuit wetenschappelijke bronnen soms tegenstrijdig kan zijn naar de praktijk, de concrete invulling ervan en de effecten door in gesprek te zijn met besturen en te kijken op scholen. Met deze manier van toezicht hopen we te bereiken dat besturen en directeuren zelf nog scherpere keuzes kunnen maken.'



*Het is sympathiek en stimulerend dat de inspectie veel ruimte geeft aan de school en het bestuur om zichzelf te presenteren. Tevens wil zij nu vooral stimuleren en zich als critical friend opstellen. Maar moet de inspectie niet duidelijker inzetten op risicoanalyse?*

Volgens Lintermans sluit het een het ander niet uit. 'De inspectie blijft de ondergrens bewaken met een eigen risicoanalyse. Als scholen onder de minimumgrens dreigen te komen, dan komen we vanzelfsprekend in actie en voeren een onderzoek uit. Door scholen als onvoldoende of zeer zwak te benoemen, verplichten we ze tot acties die tot de benodigde kwaliteitsverbetering leiden. Als samenleving wil je echter voorkomen dat het zover komt en dat kan door de verantwoordelijkheid daar te laten liggen waar hij hoort: bij het bestuur. Het zou zo moeten zijn dat besturen zelf op tijd ingrijpen en samen met het team op de school op tijd in de gaten krijgen dat de kwaliteit tekortschiet. Als scholen en besturen met behulp van de zorg voor kwaliteit tekorten vroeg constateren en zelf maatregelen nemen, dan doen we het goed in Nederland. En dat gaat om veel meer dan de opbrengsten en de eindtoets. Van besturen en scholen verwachten we dat zij de vinger aan de pols houden op alle aspecten van het onderwijs die ertoe doen.'

*De inspectie heeft nu minder direct contact met de scholen. Zij spreekt in eerste instantie het bestuur aan als het gaat over de onderwijskwaliteit. In veel gevallen bestaat het bevoegd gezag echter maar uit één bestuurder. Is dat niet een te kwetsbare uitgangspositie? En waarom maakt de inspectie niet meer gebruik van de interne toezichthouders?*

Lintermans geeft aan dat het contact niet minder wordt, maar anders. 'We blijven iedere school ten minste een keer per vier jaar bezoeken. De manier waarop ligt echter niet vast en dat is een goede zaak. We gaan niet langer standaard met een breed kader naar iedere school, waarna er een rapport verschijnt dat het lerarenteam als input voor verbeteringen kan gebruiken. We willen dat het team zelf keuzes maakt en zich daarbij niet door ons laat leiden. Een praktisch voorbeeld is de inrichting van lesbezoeken. Vijf jaar geleden hadden die vooral als doel om ons oordeel aan het team te kunnen geven. Nu gaan intern begeleiders, leraren of directeuren mee. Ons doel is te laten zien hoeveel je zelf uit zo'n lesbezoek kunt halen en samen te bespreken wat we in de les gezien hebben, waarbij we het hebben over wat goed ging en wat beter kan. Op een aantal scholen is dat een bevestiging van wat de mensen al weten, maar vaak is het ook een eye-opener, waardoor het team enthousiast wordt en meer tijd gaat inruimen om bij elkaar in de les te gaan kijken, van elkaar te leren en als team beter onderwijs te geven. Wat de overige partijen betreft, in het bestuursgericht toezicht spreken we standaard met de gmr en de raad van toezicht, juist om te kijken of de plannen van het bestuur worden gedragen en vooral ook om te kijken hoe de samenwerking is tussen de verschillende partijen. Houden zij elkaar scherp en stellen ze elkaar de juiste vragen? Ook hiervoor geldt: hoe beter deze samenwerking is, des te minder is de inspectie nodig om de vinger aan de pols te houden. Als je dat zelf continu doet, dan is het effect daarvan veel beter dan wanneer de inspectie af en toe langskomt.'

*Het schoolplan neemt in het nieuwe toezicht een nog prominere plaats in. Zijn scholen zich hier al in voldoende mate van bewust?* Lintermans ziet daarin grote verschillen. 'De wet wordt weliswaar veranderd, maar de essentie van het schoolplan verandert niet. Er zijn nu al scholen waarvoor het schoolplan een levend document is, scherp geschreven, geen dik boek maar een gedragen stuk, waarin echt staat wat je als school wilt bereiken en hoe je dat gaat doen. Die scholen zullen geen enkele moeite hebben met de nieuwe rol van het schoolplan. Maar als het schrijven van het schoolplan een vierjaarlijkse geïsoleerde actie is van de directeur, waarna het op de plank verdwijnt, dan wordt het tijd om dit te veranderen. Daar ligt een uitdaging, niet om te vertellen dat het schoolplan zo belangrijk is geworden, maar wel om uit te dragen dat dit een prima instrument is om je gedachten en ambities met je bestuur en je team te ordenen en stil te staan bij wat er echt toe doet op je school.'

*Let de inspectie ook op het onderwijsstelsel? Bijvoorbeeld of de school voldoende voorbereid is op de toekomst en of er voldoende mannelijke leerkrachten zijn?*

Van der Wal benadrukt dat het toezicht twee kanten heeft: instellingstoezicht en stelseltoezicht en dat de een niet zonder de ander kan. 'De jaarlijkse publicatie van de Staat van het Onderwijs onderstreept dat. We kijken in de toekomst nog nauwkeuriger naar maatschappelijke trends en naar wat deze betekenen in en voor het onderwijs. Belangrijke vraag daarbij is of het stelsel als geheel voor efficiënt onderwijs in Nederland

zorgt. Dit gaat over de vragen als: leren leerlingen voldoende en leren ze de benodigde inhouden, komen ze terecht op de plek die past bij hun talenten en capaciteiten en leren ze zich sociaal goed te redden in de samenleving? En heeft het stelsel voldoende hulpbronnen in geld, menskracht en een wijze van organiseren om als geheel goed te functioneren? Onderwerpen als burgerschap en kansen(on)gelijkheid staan bij ons nu hoog op de agenda. Maar ook andere trends en mogelijke knelpunten krijgen de nodige aandacht.'

*De eindtoets is nu verplicht. Voor de inspectie handig om te volgen of de school voldoende kwaliteit biedt. Maar is het nu niet lastig dat er meerdere eindtoetsen zijn toegelaten, zodat de onderlinge vergelijkbaarheid van scholen toch weer lastig is?*

Lintermans vindt dat de vraag niet moet zijn of iets voor de inspectie lastig is. 'Als dat zo is, moeten wij zorgen dat we slimmer onderzoeken en niet om die reden iets bij het veld neerleggen. Dat scholen een eindtoets mogen kiezen die goed aansluit bij hun manier van onderwijs geven, hoort daarbij. Het is verder de vraag of een ranking van scholen op basis van een score op een eindtoets alleen, niet heel mager is. Wij zullen zo'n ranking dan ook nooit maken. Maar dat een eindtoets voor besturen en directeuren belangrijke informatie kan geven over wat er goed gaat en wat nog beter kan, dat staat voor ons vast.'

*Omgevingsfactoren zoals de ontwikkeling van de leerlingpopulatie spelen geen rol in het oordeel van de inspectie. Dat blijft dan toch een lastig punt? Bij de opbrengstbeoordeling wordt wel dege-*



*lijk ook de leerlingensamenstelling meegewogen. Maar er zitten wel twee kanten aan: de leerlingensamenstelling geeft de school ook een opdracht.*

Van der Wal: 'Daarom zijn omgevingsfactoren vooral van belang voor de school zelf. Deze spelen een rol in de wijze waarop de school erin slaagt zodanig op de eigen specifieke context in te spelen dat zij voldoende tot heel goed onderwijs realiseert voor haar leerlingen. Een goede school maakt bijvoorbeeld keuzes in het onderwijs die ervoor zorgen dat de specifieke leerlingpopulatie van de school het meeste leert. Zijn er leerlingen met bijzondere taalbehoefte, behoefte aan woordenschatonderwijs?

## **'BELANGRIJK IS DAT BESTUREN NOG BETER INZICHT KRIJGEN IN DE ONDERWIJSKWALITEIT'**

Zijn er leerlingen die om wat voor reden dan ook baat hebben sociaal competent te worden, andere talenten te ontwikkelen of leerlingen die echt extra leerstof nodig hebben omdat ze de basis ver vooruit zijn? Allemaal zaken die kunnen horen bij de context van een school en waar de school op inspeelt. Dit zien we als inspectie dan ook terug in de kwaliteit van het onderwijsproces en kan in die zin dus ook niet van kwaliteit losstaan. Als een school echter onvoldoende kwaliteit laat zien en verwijst naar een lastige context als oorzaak, maken we daar natuurlijk nooit in eens een voldoende van.'

*Tot slot. Waarom is de huidige aanpak van het toezicht een duidelijke stap voorwaarts?*

Beide afdelingshoofden zijn het erover zijn dat het een logische volgende stap is, maar zeker niet de laatste. Van der Wal: 'Als we erin slagen met het toezicht te bereiken dat besturen nog beter inzicht krijgen in de kwaliteit van het onderwijs op hun scholen en hierop nog actiever gaan sturen, ook in de zin van



goed financieel beheer dat nu meer met het kwaliteitstoezicht is geïntegreerd, dan zal het effect voor de leerlingen in de klas groot zijn. We vinden het belangrijk dat besturen en scholen vanuit eigenaarschap en ambitie goed onderwijs realiseren. Daar zijn ze voor en dat kunnen ze ook. Daar willen we met het vernieuwde toezicht aan bijdragen.'



When you have to be right

Actueel Magazine voor de medezeggenschapsraad

**MR magazine**

[www.wolterskluwer.nl](http://www.wolterskluwer.nl)



MR magazine houdt u op de hoogte van de belangrijkste ontwikkelingen in het onderwijs. U krijgt meerdere adviezen en deelt uw ervaringen met andere medezeggenschapsraden.

Maken nu een abonnement via [www.wolterskluwer.nl](http://www.wolterskluwer.nl). 50% korting op een abonnement voor de andere MR-leden op uw school.