

Binnen de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap hebben enkele fracties de behoefte om vragen en opmerkingen voor te leggen over de brief van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, d.d. 14 juni 2011 inzake het Concept-Jaarwerkplan 2012 van de Inspectie van het Onderwijs (Kamerstuk 32 500 VIII, nr. 179).

De voorzitter van de commissie,
Van Bochove

Adjunct-griffier van de commissie,
Boeve

Inhoudsopgave

I. Vragen en opmerkingen uit de fracties

1. Inleiding
2. Het toezicht van de inspectie
 - 2.1 Risicogericht toezicht op instellingen
 - 2.2 Aangepast toezicht: handhaving van kwaliteit en regelgeving
 - 2.3 Rapporteren
3. Toezicht op instellingen en stelsel
 - 3.1 Algemene thematiek en specifieke aandachtspunten
 - 3.2 Opbrengsten van onderwijs
 - 3.3 Aandacht voor kwetsbare leerlingen
 - 3.4 De leraar
 - 3.5 Management, bestuur en financiën
4. Speciale categorieën van toezicht
 - 4.1 Voor- en vroegschoolse educatie (vve) en kinderopvang
 - 4.2 Nederlands onderwijs in het buitenland
5. Tot slot

II. Reactie van de minister

I. Vragen en opmerkingen uit de fracties

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het concept-jaarwerkplan van de Inspectie van het Onderwijs. Met in het achterhoofd nog de behandeling van de Wet op het onderwijstoezicht¹ en het schriftelijk overleg ten behoeve van het toezichtskader² is dit een verdere invulling van een al eerder ingezette en door deze leden ondersteunde lijn voor onderwijstoezicht. De leden van deze fractie zien aanleiding tot het stellen van enkele vragen.

De leden van de PvdA-fractie hebben kennisgenomen van het concept-jaarwerkplan van de Inspectie van het Onderwijs. Deze leden hechten zeer aan het onderscheid tussen het «wat» en het «hoe». De onderwijsinspectie moet primair toezien of deugdelijk onderwijs wordt gegeven aan de hand van toetsbare onderwijsresultaten. De vrijheid én de verantwoordelijkheid om het leraarschap goed in te vullen ligt bij de leraar zelf en bij de school. Bij de behandeling van de Wet op het onderwijstoezicht zijn meerdere amendementen ingediend die deze principiële keuze ook tot uitdrukking brengen in de wet.³ Op welke wijze zal dit, na aanneming van de amendementen in de Kamer, doorwerken in het jaarwerkplan, zo vragen de leden van voornoemde fractie.

De leden van de PVV-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het concept-jaarwerkplan 2012 van de Inspectie van het Onderwijs. De leden waarderen het om in een vroeg stadium in het traject kennis te kunnen nemen van de conceptversie van het jaarwerkplan. Zij zien aanleiding tot het maken van enkele opmerkingen en het stellen van een aantal vragen. De leden van deze fractie zijn voorstander van een grotere rol van de inspectie en hebben waardering voor de manier waarop de onderwijsinspectie inhoudelijk invulling geeft aan haar taak.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het concept-jaarwerkplan van de inspectie.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van het concept-jaarwerkplan 2012 van de Inspectie van het Onderwijs.

¹ Kamerstukdossier 32 193.

² Kamerstuk 31 293, nr. 104.

³ Zie Kamerstukdossier 32 193.

De leden van de fractie van D66 hebben met interesse kennisgenomen van het concept- jaarwerkplan van de Inspectie voor het Onderwijs. Deze leden maken graag van de mogelijkheid gebruik enige vragen te stellen over de voorgenomen activiteiten van de onderwijsinspectie.

2. Het toezicht van de inspectie

2.1 Risicogericht toezicht op instellingen

De leden van de PvdA-fractie stellen dat in het jaarwerkplan wordt aangegeven dat tekortkomingen op scholen met name worden veroorzaakt door leerkrachten. Is de minister het eens met de leden dat het schoolbestuur is belast met het houden van toezicht op het pedagogisch en didactisch handelen van leerkrachten en dat het schoolbestuur een degelijk personeelsbeleid moet voeren om kwaliteit te waarborgen, zo vragen de leden. Volgt daaruit dan ook de conclusie dat het toezicht zich sterk zal richten op de kwaliteit van het schoolbestuur en de schoolleiding? Waarom blijft dit aspect onvermeld, willen de leden weten.

Optimaliseren risicomodellen

De leden van de PVV-fractie vragen wat de belangrijkste indicatoren zijn in de risicomodellen waardoor relatief veel scholen ten onrechte gedetecteerd worden.

De leden van de CDA-fractie zijn enigszins verrast door de constatering van de inspectie dat er nog relatief veel scholen onterecht worden gedetecteerd door de gebruikte risicomodellen. De vraag hierbij is of dit komt door de gebruikte modellen, of de wijze van interpreteren, zo stellen zij. Welke acties worden ondernomen om deze onterecht detectie te voorkomen, willen deze leden weten. Ook zijn zij benieuwd naar de wijze waarop de risicomodellen worden verbreed in het kader van toezicht op de leraar. Wanneer in een gemeente een of enkele zwakke of zeer zwakke scholen aanwezig zijn, wordt het gemeentebestuur meestal ook aangesproken, hoewel deze doorgaans geen bevoegdheid hebben in te grijpen. Dat de lokale democratie het gemeentebestuur aanspreekt is evenwel wel begrijpelijk, zo vinden de leden. De vraag is of er ook een rol is weggelegd voor de gemeente bij zwakke of zeer zwakke scholen, aldus de leden van voornoemde fractie.

De leden van de D66-fractie merken op dat onder het risicogerichte toezicht veel scholen onterecht gedetecteerd worden. De leden vragen of de onderwijsinspectie kan aangeven wat maakt dat deze scholen onterecht gedetecteerd worden. Onderzoekt de inspectie de mogelijkheden om enkel nog absolute normen te hanteren voor het toezicht van de inspectie, vragen de leden. Is de minister van mening dat absolute normen kunnen voorkomen dat goede scholen onterecht worden gedetecteerd? Kan het gebruik van absolute normen mee worden genomen in het onderzoek naar de risicomodellen dat voor 2012 staat gepland, zo vragen de leden.

2.2 Aangepast toezicht: handhaving van kwaliteit en regelgeving

De leden van de PVV-fractie vragen op welke basis en met welke frequentie de onderwijsinspectie steekproeven neemt in het hoger onderwijs en het accreditatiestelsel. Ziet de inspectie vanwege de brede en vergaande misstanden in het hbo aanleiding het onderzoek met betrekking tot deze sector te intensiveren door bijvoorbeeld het aantal steekproeven op te voeren, zo vragen de leden. Voorts willen de leden van deze fractie weten of de steekproeven inhoudelijk gelijk zijn aan de

risicogerichte onderzoeken. Indien dit niet het geval is, vernemen deze leden graag waarin deze verschillen.

De leden van de CDA-fractie worden graag op de hoogste gesteld van de handhavingprioriteiten voor het komende jaar.

De leden van de D66-fractie merken op dat de onderwijsinspectie spreekt over «wettelijke voorschriften die direct van invloed zijn op de kwaliteit van het onderwijs». Deze leden vragen of de inspectie kan aangeven welke voorschriften zij rekent tot de voorschriften die de kwaliteit van het onderwijs direct beïnvloeden.

2.3 Rapporteren

De leden van de D66-fractie kunnen zich vinden in de onderwerpen die de onderwijsinspectie voor komend jaar aankondigt voor thematisch onderzoek. Is het mogelijk aan te geven wanneer de Kamer de rapportages over deze themalijnen kan verwachten, zo vragen zij.

De leden constateren dat door de toegenomen omvang van schoolbesturen het risico bestaat dat de afstand tussen besturen en ouders groter wordt. Besteedt de inspectie onder de themalijn management, bestuur en financiën ook aandacht aan verantwoording door besturen aan ouders, zo vragen de aan het woord zijnde leden.

3. Toezicht op instellingen en stelsel

3.1 Algemene thematiek en specifieke aandachtspunten

De leden van de PVV-fractie vragen of er een mogelijkheid is om commissiebreed jaarlijks een (beperkt) aantal mogelijke onderwerpen aan te dragen wat betreft themaonderzoeken. Deze zouden bijvoorbeeld in de procedurevergadering vastgesteld kunnen worden, zo stellen zij voor.

De leden van de CDA-fractie zijn verheugd over de nadere bepaling van het opbrengstbegrip met meer aandacht voor het sociale aspect. Kan de minister de stelling onderbouwen dat waar leraren in hun team opbrengstgericht werken en aansluiten bij verschillen tussen leerlingen, betere resultaten worden behaald? Verder zijn deze leden benieuwd naar een nadere invulling van het toetsen van leerwinst en toegevoegde waarden. De leden zijn het eens met de insteek van de inspectie over fair en wetenschappelijk, goed hanteerbaar en robuust voor strategisch gedrag.

De leden van de SP-fractie stellen vast dat de onderwijsinspectie een nadere bepaling van het opbrengstenbegrip gaat onderzoeken. De leden zijn van mening dat het van groot belang is dat er niet alleen naar toetsresultaten gekeken wordt. Hoe voorkomt de inspectie dat scholen de nadruk leggen op het leren voor de toets, met alle gevaren van dien? Hoe wordt voorkomen dat er een te grote nadruk wordt gelegd op cijfers, zonder dat wordt gekeken naar het verhaal erachter, zo vragen deze leden. Voorts missen zij het toezicht op raden van toezicht. Heeft de inspectie hier criteria voor, en welke zijn dat? Kan de wijze waarop een raad van toezicht is samengesteld ook een punt van aandacht voor de inspectie zijn, zo vragen de leden van deze fractie.

Themalijn: de leraar

De leden van de VVD-fractie vragen, met betrekking tot de themalijn leraren, waarom het onderdeel personeel en onderwijskundig management is opgenomen in deze themalijn en niet in de themalijn

management, bestuur en financiën. Onder welke verantwoordelijkheid valt personeelsbeleid en in welke indicator/themalijn is eigenlijk de schoolleiding terug te vinden? Met betrekking tot de themalijn management, bestuur en financiën, hoe houdt de inspectie toezicht op het eigen toezicht van scholen? Bestaat er bijvoorbeeld een verplichting om het inspectierapport aan de toezichthouders te zenden en zo ja, hoe controleert de inspectie hier op, zo vragen deze leden.

De leden van de PVV-fractie vernemen graag op welke gronden de inspectie het pedagogisch en didactisch handelen van leraren meet. Dit aspect van het toezicht vraagt om grote waakzaamheid, zo stellen zij. Deze leden zijn voorstander van het opnemen van de beoordeling van het pedagogisch-didactisch handelen van docenten. Het is echter onwenselijk wanneer de inspectie op de stoel van de individuele leraar gaat zitten. Bovendien moet ervoor gewaakt worden dat er vanuit de schoolleiding een verplichte pedagogisch-didactische visie wordt opgelegd, vinden deze leden. Een dergelijke visie moet vanuit de docententeams worden geformuleerd en vastgelegd. De rol van de inspectie moet zich beperken tot het controleren of er een visie is vastgelegd, of deze vanuit de docenten is geformuleerd en of deze in algemene zin wordt gehandhaafd binnen de opleiding, zo stellen de aan het woord zijnde leden.

3.2 Opbrengsten van onderwijs

De leden van de VVD-fractie lezen in het jaarwerkplan dat de onderwijsinspectie zich gaat richten op onderwijsopbrengsten. Deze leden zien hierin goede eerste stappen. Zij vragen of het onderdeel leerlingvolgsystemen en de wijze van gebruik maken van deze systemen (x% gebruikt het niet optimaal) ook onderdeel is van deze themalijn.

De leden van de CDA-fractie vragen de minister meer toelichting te geven op de inrichting van het predicaat «excellent». Zit hier voldoende prikkel in voor scholen om hier naar te streven, willen de leden weten.

De leden van de SP-fractie maken zich zorgen om het toekennen van een predicaat «excellent» aan scholen. Dient niet iedere instelling excellent onderwijs te verzorgen? In hoeverre betekent het invoeren van een predicaat «excellent» dat de inspectie voor mindere scholen akkoord gaat met slechts een matige kwaliteit? De leden wijzen op de mogelijke gevolgen die een predicaat «excellent» kan hebben op de overdreven nadruk die toetsen gaan krijgen ten koste van goed en breed onderwijs, en het gevaar van het uitsluiten van leerlingen die minder snel meekomen. Is er dan nog ruimte om voldoende aandacht te geven aan kwetsbare leerlingen, zo vragen deze leden.

Themaonderzoek: Doorstroming vmbo-havo en dyscalculie

De leden van de CDA-fractie vinden het erg belangrijk dat er een onderzoek wordt gestart naar de doorstroom van vmbo naar havo en dat vmbo-ers op dezelfde wijze worden behandeld als havo 4 en 5. Dit sluit goed aan bij de recent gevoerde discussie over de doorstroom vmbo-havo. Hetzelfde geldt voor het aangekondigde themaonderzoek dyscalculie. Dit snijdt een wezenlijk probleem aan. De leden zijn benieuwd naar de uitkomsten en eventuele oplossingen voor het probleem. Overweegt de inspectie ook een themaonderzoek te doen naar de uitvoering, de kwaliteit en de effecten van het bewegingsonderwijs? Er komen signalen uit het veld (zowel basis- als voortgezet onderwijs), dat de geplande bewegingslessen niet gehaald worden.

De leden van de fractie van D66 juichen het toe dat de inspectie de afspraken van de VO-Raad over aanvullende eisen door scholen aan doorstroming van vmbo naar havo gaat controleren. Het is deze leden ter ore gekomen dat gelijke problemen mogelijk ook bestaan bij de overgang van havo leerlingen naar het vwo. Deze leden vragen daarom of er ook ruimte bestaat om hierbij de overgang van havo naar vwo te betrekken.

3.3 Aandacht voor kwetsbare leerlingen

De leden van de PvdA-fractie vragen wanneer de kwaliteitsvoorwaarden voor het toezicht op samenwerkingsverbanden worden afgerond. Wanneer kan de Kamer deze kwaliteitsvoorwaarden van de inspectie verwachten, zo vragen zij.

De leden van de CDA-fractie vinden het intrigerend dat de sociale acceptatie nog niet is ingevuld. Wat is de reden hiervoor en hoe komt het hoofdstuk er uit te zien, zo willen zij weten.

De leden van de D66-fractie vragen welke activiteiten de inspectie ontplooit om het toezicht af te stemmen op het passend onderwijs?

3.4 De leraar

De leden van de PvdA-fractie hebben vanuit hun visie op de onderscheiden verantwoordelijkheden van de overheid en de scholen, met de leden van de SGP-fractie een amendement op de Wet op het onderwijs-toezicht ingediend dat het toezicht op de kwaliteit van leraren helder afbakt.¹ Dit dient zich volgens deze leden te richten op professioneel personeelsbeleid, toezicht op bevoegdheid en bekwaamheid. Hoe gaat de inspectie deze focus verwerken in haar werkwijze, zo vragen deze leden. Het toezicht op het leraarschap zou volgens de inspectie ook de invulling en de benutting van de professionele ruimte omvatten. Welke criteria en/of voorwaarden stelt de inspectie ten aanzien van een goede benutting van de professionele ruimte? In hoeverre vormt dit aandachtspunt een inperking van de professionele ruimte van leerkrachten, zo vragen deze leden.

De leden van de SP-fractie stellen dat het een goede zaak is dat de inspectie ook de kwaliteit van leraren meeneemt in het toezicht. Wat zijn de indicatoren waaraan de kwaliteit van een leraar wordt gemeten? Ook hier vrezen de leden een te grote nadruk op afrekening op toetsresultaten.

De leden van de D66-fractie vragen in het kader van de professionele ruimte van leraren of de inspectie ook kijkt aan welke opleidingen de scholen hun opleidingsbudget besteden. Op welke wijze verantwoorden leraren de opleidingen die zij in het kader van het opleidingsbudget volgen? Velt de inspectie ook een oordeel over de kwaliteit van de inzet van het opleidingsbudget, zo vragen zij.

3.5 Management, bestuur en financiën

De leden van de CDA-fractie zouden graag een toelichting van de onderwijsinspectie hebben op welke wijze de inspectie bezig is de administratieve druk richting scholen te verlichten. Er zijn vaak veel bureaucratische eisen waaraan materiaal dat scholen moeten overleggen moet voldoen, terwijl dat voor scholen heel veel tijd kost en zij aangeven dat de inspectie de gevraagde input uit de eigen managementverslagen kan halen. Uit het veld wordt regelmatig de opmerking gehoord dat gegevens, die al beschikbaar zijn, op een net wat andere manier aan de inspectie aangeleverd dienen te worden. Het gevolg is veel onnodige

¹ Kamerstuk 32 193, nr. 15.

administratieve rompslomp. Het risicogestuurd toezicht wordt door scholen ook nog niet echt ervaren als minder regeldruk. Komt dit ook doordat de overheid enerzijds snijdt in regels en anderzijds nieuwe toevoegt? En wat is rol inspectie hierbij, zo vragen deze leden.

Themaonderzoek: Controle leerlingtelling

De leden van de SP-fractie vragen of bij het themaonderzoek «controle leerlingtelling» alleen wordt gecontroleerd op de bekende teldata, of wordt daarbuiten ook gekeken naar de juistheid van de door onderwijsinstellingen aangeleverde cijfers.

Themaonderzoek: Flexibilisering onderwijstijd po

De leden van de D66-fractie juichen experimenten met een flexibele onderwijstijd toe. Flexibele onderwijstijd kan ouders in staat stellen werk en zorg voor hun kinderen eenvoudiger te combineren. Deze leden vragen waarom is gekozen voor een maximaal aantal van tien scholen dat mag experimenteren en of dit aantal voldoende is om statistisch significante conclusies te trekken over de gevolgen voor de kwaliteit van het onderwijs, zo vragen deze leden.

Naleving onderwijstijd vo en bve

De leden van de D66-fractie vragen of de inspectie bij het onderzoek naar de naleving van de onderwijstijd in vo en bve ook de onderwijsopbrengsten van de scholen betreft. Kan de inspectie op basis van dit onderzoek ook concluderen of er een directe relatie bestaat tussen de wettelijke onderwijstijd en onderwijsopbrengsten, zo willen zij weten.

4. Speciale categorieën van toezicht

4.1 Voor- en vroegschoolse educatie (vve) en kinderopvang

De leden van de SP-fractie hechten veel waarde aan kwalitatief goede voor- en vroeg-schoolse educatie en kinderopvang. De leden vragen of de inspectie ook toezicht houdt op de doorlopende leerlijn van de voor- en vroegschoolse educatie? In hoeverre kan de inspectie gemeenten aanspreken of dwingen om die doorlopende leerlijn in hun gemeente te organiseren? Geldt dit zowel voor de vroegschoolse educatie in de kinderopvangcentra als in de scholen met een voorschoolse educatie? In hoeverre houdt de inspectie ook toezicht op kinderen worden aangemeld voor een vve-traject? Helaas wordt het handhavingadvies van de GGD, die de kinderdagverblijven inspecteert, geregeld niet door gemeenten opgevolgd. Welke rol kan en mag de inspectie innemen als de gemeente weigert te handhaven op de kinderopvang tegen het GGD-advies in? Kan zij gemeenten dwingen om hun handhavende of toezichthoudende rol uit te oefenen op de kinderopvang? Zo nee, waarom niet? Inspecteert de inspectie ook of gemeenten een toezicht en handavingsbeleid hebben voor de kinderopvang? Zo nee, waarom niet?

4.2 Nederlands onderwijs in het buitenland

Het bevreemdt de leden van de PVV-fractie dat het toezicht op de Nederlandse instellingen in het buitenland niet vallen onder de Wet onderwijstoezicht, maar in het kader van de door de stichting Nederlands Onderwijs in het Buitenland verleende subsidie en ter zake gemaakte afspraken. De leden vragen of bekostiging niet rechtstreeks kan plaatsvinden in plaats van een subsidie via weer een stichting. Bovendien zouden de leden de voorkeur geven aan een vastgesteld toezichtskader

zoals dat geldt voor instellingen in Nederland. Ziet de minister hiertoe mogelijkheden? Zo nee, waarom niet, aldus de leden van deze fractie.

5. Tot slot

De leden van de CDA-fractie merken op dat uit het tevredenheidsonderzoek van de inspectie een heel ander (positiever) beeld naar voren komt dan de afgelopen maanden in de media waar juist veel kritiek was op functioneren van inspectie. Hoe is dit volgens de minister te verklaren, zo vragen zij.

Publieksvragen, Loket onderwijsinspectie

De leden van de VVD-fractie vinden het belangrijk dat ouders betrokken zijn bij het onderwijs. Zij ondersteunen dan ook het idee om een publieksvriendelijke samenvatting van het inspectierapport te maken zoals de inspectie wil, welke de school verplicht is aan de ouders toe te sturen.

De leden van de PVV-fractie ontvangen met enige regelmaat mails van burgers die ontevreden zijn over de eerstelijnsopvang voor ouders en leerlingen door Postbus 51. Deze leden vragen of er objectieve gegevens zijn wat betreft tevredenheid over de afhandeling. Zo nee, is de minister bereid dit te laten onderzoeken, zo vragen zij.

II. Reactie van de minister