



## Expertraadpleging - Paul Zoontjens

*Bijzonder hoogleraar onderwijsrecht aan de Universiteit van Tilburg*

**8 mei 2013**

Zowel binnen het onderwijs als bij de inspectie zijn er veel ontwikkelingen tegelijk aan de gang. Zo is er de vraag of naast (zeer) zwakke scholen ook scholen boven basiskwaliteit een oordeel zouden moeten krijgen en komt er meer toezicht op schoolbesturen. Deze ontwikkelingen hebben invloed op het werk van de inspectie en daarom wordt er gewerkt aan vernieuwingen in het toezicht. In zogeheten raadplegingen en klankbordgroepen vragen we daarvoor gerichte feedback aan leerlingen, ouders, schoolleiders en besturen over wat goed gaat en wat beter kan. Ook hebben we gesproken met wetenschappelijk experts op de gebieden van toezichthervorming, onderwijsbestuur en -leiderschap, onderwijsrecht en pedagogiek.

Dit is het verslag van een van de expertraadplegingen. Alles wat hier in staat is een weergave zoals door de inspectie vastgelegd en door de expert geautoriseerd.

### Verslag

Op 8 mei spraken wij met Paul Zoontjens over de brede juridische context van de vernieuwingen in het toezicht en in het specifiek het gedifferentieerd toezicht. De volgende onderwerpen kwamen tijdens het gesprek aan bod.

- **Is alleen handhaving toezicht?**

Het onderzoek naar de kwaliteit van scholen die al basiskwaliteit leveren verdient niet de titel 'toezicht'. Sterker nog, wanneer de inspectie deze term hiervoor hanteert maakt het zichzelf uiterst kwetsbaar. In de grondwet is vastgelegd dat de deugdelijkheid van het onderwijs moet worden gewaarborgd. De deugdelijkheideisen, geregeld bij wet, betreffen de minimumeisen en geven daarmee de grenzen van de basiskwaliteit aan. Gedifferentieerd toezicht – onderzoek naar scholen met basiskwaliteit - gaat voorbij aan deze grenzen, en daarmee voorbij aan het toezicht op deugdelijkheideisen zoals bedoeld in de grondwet. Kortom, Zoontjens adviseert: leg het stimuleren van de kwaliteitsverbetering niet vast in toezichtkaders.

- **De risico's van gedifferentieerd toezicht**

Wanneer de inspectie onder de noemer van toezicht onderzoek gaat uitvoeren op scholen met basiskwaliteit en dit in toezichtkaders wordt vastgelegd loopt de inspectie de volgende risico's:

- Het onrechtmatig inperken van de vrijheid van het onderwijs en een daarop volgend vel maatschappelijk en politiek debat over het aantasten van de grenzen van de grondwet.
- Het aantasten van zijn eigen gezag in de sfeer van handhaving.

- **Hoe kan de inspectie stimulerend optreden?**

Oplossing – zie de inspectie als uitvoerder van twee taken

1. Handhaving van de basiskwaliteit (toezicht)
2. Stimuleren van kwaliteitsverbetering in alle scholen (geen toezicht)

De procedure van de gesprekken voor het stimuleren van kwaliteitsverbetering kunnen wel wettelijk worden vastgelegd, bijvoorbeeld in protocollen. Ook de kenmerken van een goede school kunnen worden geschetst zonder deze een plaats te geven in het toezichtkader. Al heeft de inspectie alleen een formeel sanctierecht wanneer het gaat om taak 1 kan een

weigering van een school op medewerking bij taak 2 op basis van het gezag van de inspectie en op basis van informele maatregelen worden tegengegaan. Bij informele maatregelen kan men denken aan het publiceren van informatie of het inlichten van de raad van toezicht van een school.

Risico van het uitvoeren van twee taak 2 is dat het organiseren van kwaliteitsverbetering in een taak is van het scholenveld zelf. Daar er echter is geconstateerd dat deze taak onvoldoende wordt uitgevoerd is het te rechtvaardigen dat de overheid ingrijpt. Echter, het doel zou moeten zijn om dit ingrijpen slechts tijdelijk van aard te laten zijn tot het veld de taak weer kan vervullen.

- **De inspecteur als uitvoerder van twee taken?**

Beide taken kunnen worden uitgevoerd door de inspecteur, zo lang het voor de school helder is in welk kader een gesprek wordt gevoerd. Om dit te kunnen realiseren en om hoogwaardig en effectieve gesprekken te kunnen voeren over de schoolverbetering is een verdere professionalisering van beide kanten, schoolleiding/bestuur en de inspecteur, van belang.

Een gesprek ter stimulering van kwaliteitsverbetering moet een open karakter hebben. Scholen moeten zich vrij voelen om informatie met de inspecteur te delen. Echter, wanneer een inspecteur tijdens een dergelijk stimulerend gesprek zorgelijke informatie ter oren komt kan men dit als rechtmatig verkregen beschouwen. De inspecteur heeft hiermee het recht om op basis van deze informatie als handhaver op te treden. De inspectie zal een keuze moeten maken over het handelen in een dergelijke situatie van overlap.