



Expertraadpleging – Jaap Scheerens

Hoogleraar Universiteit van Twente

3 juni 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.

Overzicht van besproken thema's

- **Vaststellen van de kwaliteit van alle instellingen**
Het vaststellen van de kwaliteit van alle scholen/instellingen is een enorme uitbreiding van de taak van de inspectie. Om het uitvoeren van de toegenomen taken ook mogelijk te maken moet (in elk geval ten dele) met een andere, efficiëntere methode worden gewerkt. Ervaringen met school-effectiviteitsonderzoek leert dat veel indicatoren voor de effectiviteit van onderwijs niet direct in verband staan met het primaire proces; namelijk met de prestaties van leerlingen (zoals "opportunity to learn"). Om redenen van effectiviteit en helderheid is het belangrijk dat de inspectie een prioriteitsvolgorde hanteert in het gebruik van indicatoren: begin bij opbrengsten en de indicatoren die daar het duidelijkst invloed op hebben en pas dan, wanneer er nog ruimte voor is, eventueel andere indicatoren.
- **Verbeteren van de kwaliteit van alle instellingen**
Schoolverbetering in relatie tot kwaliteitszorg of externe school inspectie bestaat uit twee fasen: feedback en motivering. In beide fasen kan de inspectie een rol vervullen. Echter, wanneer het gaat om de verbetering van kwaliteit op alle scholen is de inspectie noch de enige, noch de meest verantwoordelijke speler. De inspectie moet trots zijn op zijn huidige succes in het terugdringen van zwakke scholen in Nederland en moet vanuit deze solide basis nadenken over verdere ontwikkelingen.
- **Bestuurlijk handelen**
Bestuurlijk handelen is geen onderdeel van het primaire proces van de school. Het verband met de verbetering van de schoolkwaliteit is dan ook slechts indirect. Daarom zou het toezicht op bestuurlijk handelen moeten worden uitgevoerd onder de noemer 'deugelijkheid' en niet onder de noemer 'kwaliteit'. Wij moeten ons daarom de vraag stellen of wij met toezicht op bestuurlijk handelen ons doel - het verbeteren van de schoolkwaliteit - kunnen bereiken.
- **Excellente scholen**
Jaap Scheerens is van mening dat de inspectie een kernrol zou moeten spelen als het gaat om het detecteren van excellente scholen, vooral wanneer de inspectie de gehele prestatieverdeling van scholen wil meenemen in zijn toezicht. Scholen zouden moeten worden geselecteerd op basis van goede indicatoren van toegevoegde waarde. Het jury

model zoals dit nu is ingericht zou daarom ook niet zonder meer moeten worden overgenomen door de inspectie.

Verdieping van de thema's

Vaststellen van de kwaliteit van alle instellingen

Jaap Scheerens raadt de inspectie aan om bij de ontwikkeling van de nieuwe methode uit te gaan van het bestaande instrumentarium, maar dit wel verder te verscherpen om het toe te kunnen passen in gedifferentieerd toezicht. Ook stelt hij dat opbrengsten een zeer grote rol moeten spelen in het nieuwe toezicht – een output georiënteerde aanpak. Dit is een efficiënte manier om het nieuwe toezicht in te richten.

De inspectie zou weg moeten blijven van een groot spectrum aan 'zachte' middelen. De instrumentele waarde van indicatoren neemt af wanneer deze verder verwijderd zijn van het primaire proces. Wat doet er wel toe? Of de school en de leraar er voor zorgen dat leerlingen de juiste stof wordt bijgebracht en of zij dit doen met een effectieve methode. Hiermee kan het succes van leerlingen worden beïnvloed en voorspeld. Wanneer de inspectie wel bepaalde 'zachte' indicatoren wil inzetten raadt Jaap Scheerens aan om kritisch te blijven en te zorgen voor helderheid en spaarzaamheid.

In deze fase van ontwikkeling wordt er gesproken van platte toezichtkaders. Momenteel zien wij dat de huidige getrapte toezichtkaders kunnen leiden tot een vorm van strategisch gedrag bij de inspecteur wanneer hij de lagere niveaus van het kader zo invult dat hij, gebaseerd op zijn expertise, bij meest passende eindoordeel uitkomt. Jaap Scheerens is echter van mening dat die check bij het invullen van de lagere niveaus belangrijk is om het expertoordeel van de inspecteur te toetsen. Het heeft daarmee een belangrijke functie voor de inspecteur. Daarbij bestaat het gevaar dat een grotere rol van het expertoordeel van de inspecteur, zoals nu wordt beoogd, een afname in de interrater reliability zal betekenen.

Verbeteren van de kwaliteit van alle instellingen

Hoe beter de school, hoe meer inzet het vergt om verdere verbetering teweeg te brengen. De inspectie is in deze grote en ingewikkelde opgave van schoolverbetering op alle niveaus slechts één van de spelers. De inspectie is in het terugdringen van zwakke scholen zeer succesvol geweest geleverd en moet deze rol vooral blijven vervullen. Hoe ver zou de inspectie in de verdere stimulering moeten gaan? Het geven van feedback over de beoordelingen, bijvoorbeeld, is een heel sterk verbetermechanisme waarin de inspectie zich zou moeten blijven inspannen.

Bij schoolverbetering gebaseerd op monitoring, evaluatie en assessment is feedback van centrale betekenis. Feedback heeft daarbij een cognitieve en een motivationele kant. Aan de ene kant wordt informatie verstrekt die de basis kan zijn voor diagnose en verbetering, aan de andere kant is er sprake van een prikkel, in de zin van het al dan niet goed gedaan hebben, uitdaging om het beter te doen etc. Een school moet weten hoe en op welke punten ze kan verbeteren, en een school kan gestimuleerd worden om dit te doen. De inspectie heeft de positie en de middelen om in beide fasen een rol te vervullen. De inspecteur heeft het inzicht en de expertise om een school te voorzien van gerichte feedback op mogelijke verbeterpunten. De inspectie heeft het gezag om scholen te motiveren om hier vervolgens mee aan de slag te gaan – via het gesprek met scholen en schoolbesturen en via publiciteit van de bevindingen. De inspectie moet wel waken voor het overnemen van een adviesfunctie. Dit is volgens Jaap Scheerens niet de rol van de inspectie en daarom wellicht minder voor de hand liggend.

Toezicht op bestuurlijk handelen

Toezicht op bestuurlijk handelen moet gaan over deugdelijkheid, niet over schoolkwaliteit – vanuit de wetenschap bestaat het beeld dat bestuurlijk handelen een direct effect heeft op leerlingprestaties niet. Een risicogerichte aanpak is daarom ook passend maar er moet goed worden nagedacht over de juist indicatoren; hoe stelt men de deugdelijkheid van bestuurlijk handelen vast? Volgens Jaap Scheerens is toezicht op bestuurlijk handelen niet noodzakelijkerwijs op zijn plaats onder Toezicht 2020.

Excellente scholen

Het detecteren van excellentie is een logisch onderdeel van toezicht 2020 en de inspectie zou hier dus ook een kernrol in moeten vervullen. Wanneer het jurymodel zou worden overgenomen door de inspectie zouden een aantal aanpassingen in het excellentietraject, de formatie van de jury en de gehanteerde indicatoren moeten worden overwogen. In elk geval de volgende aanpassingen worden door Jaap Scheerens aangeraden:

- De zelfselectie van scholen door de vrije aanmelding, moet worden beperkt. Denkbaar is dat alleen de scholen die door de inspectie 'goed' worden bevonden in aanmerking kunnen komen voor het predicaat excellent.
- De samenstelling van de jury zou ook kunnen veranderen. Er zou moeten worden nagedacht of er een rol is weggelegd voor een vaste deelname van inspecteurs in de jury.
- Tot slot raadt Jaap Scheerens aan om scholen niet te vragen om aan te geven welke door hen toegepaste methode effectief is gebleken in het bevorderen van de schoolkwaliteit (een van de vragen in het excellentietraject). Dit is immers een vraagstuk waar die onderzoekers met veel moeite proberen te beantwoorden en het is niet realistisch om te veronderstellen dat scholen dit kunnen vaststellen.
- Excellente scholen zouden moeten worden gedetecteerd op basis van goede 'value added outcome indicators'.