

**ISLAMITISCHE SCHOLEN
NADER ONDERZOCHT**

2003-17
oktober 2003

INHOUDSOPGAVE

SAMENVATTING & LEESWIJZER 2

- 1 WAT VOORAF GING 16
 - 1.2 Samenvatting eerste rapport islamitische scholen en sociale cohesie 17
 - 1.3 Naar een vervolgonderzoek 18
 - 1.4 Onderzoeksvragen, opzet van het onderzoek en opbouw van het rapport 19
 - 1.5 Korte typering van het islamitisch onderwijs in Nederland 20

- 2 DE BIJDRAGE VAN SCHOLEN AAN SOCIALE COHESIE 22
 - 2.1 Wat is sociale cohesie? 22
 - 2.2 Hoe is sociale cohesie onderzocht? 24
 - 2.3 De rol van de school 25

- 3 OPZET VAN HET ONDERZOEK 27
 - 3.1 De gebruikte instrumenten 27
 - 3.2 Onderzoek naar basiswaarden 28
 - 3.3 Onderzoek naar de condities die integratie kunnen beïnvloeden 32
 - 3.4 De verzameling van gegevens 33

- 4 ONDERZOEK NAAR VERBETERPUNTEN 38
 - 4.1 Wat zijn verbeterpunten? 38
 - 4.2 Waarom verbeterpunten? 38
 - 4.3 Hoe is het onderzoek uitgevoerd? 38
 - 4.4 Conclusies 39

- 5 GODSDIENSTONDERWIJS EN OALT 45
 - 5.1 Wat is pedagogisch-didactisch kwaliteit? 45
 - 5.2 Waarom pedagogisch-didactische kwaliteit? 45
 - 5.3 Hoe is het onderzoek uitgevoerd? 45
 - 5.4 Conclusies 46

- 6 ONDERZOEK NAAR BASISWAARDEN 48
 - 6.1 Wat zijn basiswaarden? 48
 - 6.2 Waarom basiswaarden? 49
 - 6.3 Hoe is het onderzoek uitgevoerd? 49
 - 6.4 Conclusies 51

7	ONDERZOEK NAAR CONDITIES VOOR SOCIALE INTEGRATIE	55
7.1	Wat is sociale integratie?	55
7.2	Waarom sociale integratie?	55
7.3	Hoe is het onderzoek uitgevoerd?	56
7.4	Conclusies	57
8	ONDERWIJSKANSEN & KWALITEIT VAN SCHOLEN	61
8.1	Wat zijn onderwijskansen?	61
8.2	Waarom onderwijskansen?	61
8.3	Hoe is het onderzoek uitgevoerd?	61
8.4	Conclusies	62
9	EVALUATIE EN NABESCHOUWING	69
9.1	Het onderzoek uit 2002	69
9.2	Het vervolgonderzoek 2003	70
9.3	Islamitische scholen en de integratie van minderheden	71
9.4	Consequenties voor toezicht op scholen	74
BIJLAGE I	OVERZICHT VAN OORDELEN PER SCHOOL	77
BIJLAGE II	VERWIJZINGEN NAAR WET- EN REGELGEVING	80
BIJLAGE III	AFKORTINGEN	84
BIJLAGE IV	SAMENSTELLING PROJECTGROEP	85

HOE VIND IK DE WEG IN HET RAPPORT?

<i>Onderwerp:</i>	<i>Antwoord:</i>	<i>Achtergrond-informatie:</i>
Snelle indruk van inhoud	samenvatting & leeswijzer	-
Centrale onderzoeksvraag	hoofdstuk 1	hoofdstuk 1
Zes deelvragen:		
1 verbeterpunten	hoofdstuk 4	hoofdstuk 2, 4
2 godsdienstonderwijs	hoofdstuk 5, 6	hoofdstuk 2, 5
3 basiswaarden	hoofdstuk 6	hoofdstuk 2, 3, 6
4 condities voor integratie	hoofdstuk 7	hoofdstuk 2, 3, 7
5 onderwijskansen	hoofdstuk 8	hoofdstuk 2, 8
6 kwaliteit van de school	hoofdstuk 8	hoofdstuk 2, 8
Interpretatie	hoofdstuk 9	-
Uitleg van begrippen	hoofdstuk 2	hoofdstuk 1, 9
Verantwoording van instrumenten	hoofdstuk 3	-
Verzameling van gegevens	hoofdstuk 3	-
Wat is cohesie?	hoofdstuk 2	-
Wat is integratie?	hoofdstuk 2	-
Conclusies per school	bijlage I	

SAMENVATTING & LEESWIJZER

Deze bladzijden geven een samenvatting van het vervolgonderzoek van de Inspectie van het Onderwijs naar islamitische scholen en sociale cohesie. Ze geven in het kort de belangrijkste vragen en conclusies weer en de manier waarop het onderzoek is uitgevoerd. Ook komt kort aan de orde hoe de inspectie vindt dat de resultaten gewogen moeten worden.

Deze samenvatting kan zelfstandig gelezen worden en geeft een compleet beeld van het onderzoek. Dat beeld is wel beknopt. Wie uitgebreid geïnformeerd wil worden over de opzet, de methode, de resultaten en over de nabeschuiving kan terecht in de hoofdstukken 1 tot en met 9. In onderstaande samenvatting wordt steeds aangegeven op welke plaats verdere informatie te vinden is (het getal tussen [...] verwijst naar het bijbehorende hoofdstuk).

Eindconclusie

De Inspectie van het Onderwijs heeft onderzocht welke rol islamitische scholen spelen bij het bevorderen van de condities voor integratie in de samenleving. De belangrijkste conclusie is dat geen bevindingen zijn gedaan, die tot onrust zouden moeten leiden of tot ernstige ontevredenheid.

Het onderwijs is niet in strijd met de basiswaarden van de democratische rechtstaat, en de onderzochte scholen bevorderen in meer of mindere mate de condities die de integratie van leerlingen ten goede komen. De onderwijskansen die islamitische scholen leerlingen bieden zijn niet zoveel anders (soms wat beter) dan op vergelijkbare (zwarte) scholen. De meeste scholen maken goede voortgang met de verbetering van de (in het onderzoek uit 2002) gesignaleerde knelpunten. Hoewel de onderzochte scholen in godsdienstlessen als het om de inhoud gaat, de basiswaarden in acht nemen, oordeelt de inspectie echter dat de pedagogisch-didactische kwaliteit op veel scholen te wensen over laat. Ook wijst de inspectie op de bestuurlijke kwetsbaarheid van het islamitisch onderwijs.

Deze conclusies zijn gebaseerd op een uitgebreid vervolgonderzoek dat de inspectie tussen april en juli 2003 heeft uitgevoerd op 20 islamitische scholen. Binnen de kaders waarin de inspectie als toezichthouder werkt is een zeer intensieve methode van onderzoek gekozen (zie kader). Het onderzoek richtte zich op het onderwijs van de school in al z'n facetten, met nadruk op de leer- en vormingsgebieden waar mens- en wereldbeelden een rol kunnen spelen, zoals godsdienst, geestelijke stromingen, onderwijs in allochtone levende talen (OALT) en wereldoriëntatie. De gegevens voor het onderzoek zijn binnen en buiten de scholen verzameld en gebaseerd op observaties, gesprekken en analyse van allerlei materialen [3].

De conclusie heeft dezelfde strekking als die van het onderzoek dat in 2002 over dit onderwerp werd gepubliceerd. Toen concludeerde de inspectie dat vrijwel alle islamitische scholen kiezen voor een open houding naar de Nederlandse samenleving en een positieve rol vervullen bij het bevorderen van condities voor sociale cohesie. Dat onderzoek werd uitgevoerd op alle 37 islamitische scholen die op dat moment in Nederland bestonden. Op ongeveer de helft van die scholen constateerde de inspectie wel punten die risicovol zijn en verbeterd moesten worden [1.2]. Daarom is er een vervolgonderzoek op deze scholen uitgevoerd.

DE OPZET VAN HET ONDERZOEK

Het inspectieonderzoek uit 2002

Een belangrijke aanleiding voor uitvoering van het vervolgonderzoek was, dat er nogal wat vragen rezen over op de manier waarop de inspectie het eerste onderzoek had uitgevoerd. Zo had de inspectie zich ten onrechte vooral tot gesprekken met besturen en directies beperkt en gaf daarom een te beperkt beeld van hoe de situatie feitelijk was in de praktijk van het onderwijs. Bovendien, zo werd opgemerkt, had de inspectie geen godsdienstlessen onderzocht. Samengevat kwamen de opmerkingen van wetenschappers, de media en de Tweede Kamer erop neer dat de opzet van het onderzoek te beperkt was en een te positief, versluisend beeld gaf. Het resultaat daarvan was dat onduidelijkheid bleef bestaan over de rol die islamitische scholen in onze samenleving spelen. En daarmee is niemand gediend. De inspectie besloot daarom tot een vervolgonderzoek. Dat heeft als doel de gerezen vragen te beantwoorden en de verbeterpunten uit het eerste onderzoek op de scholen opnieuw te bekijken. Maar vooral om door een brede en robuuste opzet van het onderzoek een duidelijk beeld te geven van de rol die islamitische scholen spelen. Daarom wordt in dit rapport, op basis van een nieuw onderzoek met nieuwe gegevens, opnieuw antwoord gegeven op de vraag naar de bijdrage van islamitische scholen aan sociale cohesie.

Vertrekpunten voor het vervolgonderzoek

In de eerste plaats richt het onderzoek zich naar aanleiding van de wens van de Tweede Kamer op het rapporteren over de acties die de scholen hebben ondernomen om de in 2002 gesignaleerde verbeterpunten op te lossen. Dit onderzoek naar verbeterpunten is opgenomen in de onderzoeken van de inspectie die regulier bij alle scholen in Nederland plaatsvinden en die ook op de onderzochte islamitische scholen zijn uitgevoerd. In de tweede plaats is gekozen voor een robuuste opzet van het onderzoek, zodat de twijfel wordt weggenomen die gerezen is vanwege de eerdere methodische bezwaren (zie hierna). Ten derde is het onderzoek breder opgezet. Daarbij wordt nu ook de inhoud van het onderwijs betrokken door te beoordelen of dat wat op een school gebeurt, in strijd is met basiswaarden van de democratische rechtsstaat. Daarbij wordt ook steeds aandacht aan het godsdienstonderwijs gegeven.

Robuust onderzoek

Het beeld dat het onderzoek van de onderzochte scholen geeft, is gebaseerd op uiteenlopende informatie. Zo heeft de inspectie uitgebreid onderzoek gedaan naar de situatie in de school, in alle facetten van het onderwijs. Nadrukkelijk zijn daarbij ook de leer- en vormingsgebieden betrokken waar mens- en wereldbeelden een belangrijke rol kunnen spelen, zoals godsdienst, geestelijke stromingen, wereldoriëntatie en OALT. Via lesobservaties is veel aandacht geschonken aan basiswaarden in lessen, en is de inhoud van lesmethoden daarop geanalyseerd. Dit geldt evenzo voor het documentatiecentrum, de bibliotheek en mediatheek, en de software op de computers en de website van de school. In gesprekken is aandacht geschonken aan de opvattingen en activiteiten van het personeel, de directie en het bestuur. Ook is gekeken naar de atmosfeer, de manier waarop de school is ingericht, en naar de gebruiken binnen de school. Daarnaast is informatie verzameld uit het werk dat eerder door leerlingen was gemaakt, en uit gesprekken met leerlingen, ouders en de medezeggenschapsraad. Verder zijn allerlei documenten geanalyseerd, zoals het schoolplan en de schoolgids, en gegevens over de school die al in het bezit waren van de inspectie.

Bestuurlijke stabiliteit – een kanttekening

Ondanks de tevredenheid waarvan over het geheel genomen sprake is, merkt de inspectie op dat veel scholen – en daarmee de hele groep – in bestuurlijk opzicht kwetsbaar zijn. De vermenging van bestuurs- en schooltaken of dubbelfuncties binnen de eigen gemeenschap, twijfels over de transparantie van de school en over de wil van scholen het gesprek met de samenleving aan te gaan, maken dat de scholen kwetsbaar zijn voor bestuurlijke instabiliteit. Er kan sprake zijn van onvoldoende bestuurlijke slagvaardigheid rond het onderkennen en oplossen van problemen en incidenten, en van onjuiste, op stereotypen gebaseerde beeldvorming.

Hoewel de inspectie waardering heeft voor de ontwikkeling die de, vaak nog jonge, scholen hebben doorgemaakt en de voortgang die – zoals ook uit dit onderzoek blijkt – nog steeds wordt geboekt, is ze tevens van opvatting dat de opgaven waarvoor de scholen staan, versterking van de bestuurskracht wenselijk maken. De inspectie herhaalt daarmee nog eens wat ze op dit punt al eerder heeft benadrukt. De bestuurlijke kwetsbaarheid klemt nog meer vanwege de precaire maatschappelijke beeldvorming. Immers, ieder incident op een islamitische school, of het nu het bestuur of de school betreft, kan repercussies hebben voor de andere scholen en hun besturen [4.4].

Onderzoeksvragen en resultaten

De hoofdvraag van het onderzoek is, kort gezegd, en net als in het onderzoek uit 2002: *Dragen islamitische basisscholen bij aan bevordering van sociale cohesie?* [1.4]. Om deze vraag te beantwoorden zijn zes invalshoeken gekozen, die elk een ander aspect van die ‘cohesie’ bestrijken (zie kader). De twee eerste vragen komen voort uit het eerste onderzoek en uit de wens ook naar godsdienstlessen te kijken.

Vraag 1: Hoe hebben de scholen gereageerd op de ‘verbeterpunten’ uit het eerste onderzoek en welke resultaten zijn daarbij geboekt?

Voor verreweg de meeste van de 20 onderzochte scholen geldt dat ze werken aan de in het eerdere onderzoek geconstateerde verbeterpunten. De inspectie verwacht dat de in gang gezette veranderingen tot het beoogde resultaat zullen leiden en zal het eindresultaat kritisch beoordelen. In sommige gevallen zijn die resultaten ook al gerealiseerd. In andere gevallen zijn wel stappen gezet, maar vergt het bereiken van de beoogde resultaten – zoals gezien de aard van de punten ook in de rede ligt – meer tijd.

In het eerdere onderzoek signaleerde de inspectie punten die verbetering behoefden. Deze hadden bijvoorbeeld betrekking op inhoudelijke en formeel-technische zaken, zoals het vermengen van bestuurlijke en personele taken, onvoldoende inzicht van de schoolleider in de inhoud van het godsdienstonderwijs of de bevoegdheid van leerkrachten die OALT geven. De inspectie heeft onderzocht welk gevolg scholen hebben gegeven aan deze ‘verbeterpunten’. Van de twintig scholen krijgen er zeventien de kwalificatie ‘voldoende’. Deze scholen werken aan de verbeterpunten en er is voldoende uitzicht dat dit tot het beoogde resultaat zal leiden. Enkele van die verbeterpunten zijn op een aantal scholen al gerealiseerd. Dat betreft onder andere het uitwerken van visies in het schoolplan, de formele vaststelling van het schoolplan of het directiestatuut en de regeling van de bevoegdheid van OALT-leraren [4.4].

Drie scholen boeken onvoldoende voortgang. Het gaat hier om drie scholen onder één bestuur, Feijenoord, Middelland en Nieuwe Westen te Rotterdam. Er is bij deze scholen sprake van een bestuurscrisis. Er is een interim-bestuur dat zich primair richt op de vorming van een nieuw bestuur. De inspectie heeft met het interim-bestuur afgesproken dat in elk geval duidelijkheid zal worden verschaft over de onderscheiden taken en verantwoordelijkheden van bestuursleden, bovenschools management en directie. De inspectie vervolgt haar toezicht op de naleving van deze afspraken [4.4].

Vraag 2: Is het godsdienstonderwijs op islamitische scholen strijdig met basiswaarden van de democratische rechtsstaat, en: hoe is de pedagogisch-didactische kwaliteit van het godsdienstonderwijs (en het OALT)?

Het godsdienstonderwijs op de onderzochte scholen is niet in strijd met basiswaarden van de democratische rechtsstaat. De pedagogisch-didactische kwaliteit van het godsdienstonderwijs laat op de meeste scholen te wensen over, zeker als deze wordt beoordeeld aan de hand van criteria die voor bevoegde en ervaren leraren gelden.

De inspectie heeft onderzocht of het godsdienstonderwijs op islamitische scholen in strijd is met basiswaarden van de democratische rechtsstaat (zie kader). Dat is niet het geval (zie verder vraag 3) [6.4].

Daarnaast heeft de inspectie de pedagogisch-didactische kwaliteit van godsdienstlessen en lessen OALT op islamitische scholen onderzocht. Deze laat op veel scholen nog het nodige te wensen over. De kwaliteit van het pedagogisch-didactisch handelen in godsdienstlessen is over de hele lijn zwakker dan het onderwijs in andere leer- en vormingsgebieden. De inspectie heeft bij de beoordeling van de godsdienstlessen rekening gehouden met het feit dat veel godsdienstleraren geen lerarenopleiding hebben genoten. Van de onderzocht scholen zijn er dan 16 in staat de godsdienstlessen op een basaal niveau voldoende te geven. Op vier scholen was tijdens de godsdienstlessen geen sprake van een situatie waarin 'onderwijs geven' plaatsvond of waarin 'iets leren' mogelijk was. De conclusie dat het pedagogisch-didactisch handelen zwak is geldt ook, hoewel in mindere mate, voor het onderwijs in OALT als taalondersteuning.

De inspectie constateert dan ook dat onder meer de pedagogisch-didactische kwaliteiten van veel vakleerkrachten godsdienst, gemeten aan professionele standaarden, voor verbetering in aanmerking komen. Op zich is dat niet verwonderlijk omdat aan vakleraren godsdienst geen bevoegd- of bekwaamheidseisen worden gesteld. De matige kwaliteit van de lessen godsdienst hangt verder samen met het ontbreken van een duidelijk curriculum en de beschikbaarheid van een methode, de beperkte interactie tussen leraar en leerlingen, en de geringe aansluiting tussen wat leerlingen al kunnen en kennen en de lesstof die aan de orde is. Hoewel vanuit de directies wordt gewerkt aan een beter inzicht in het godsdienstonderwijs, moet tegelijk worden geconcludeerd dat de vertaling daarvan naar versterking van de pedagogisch-didactische kwaliteit van de godsdienstlessen nog veel aandacht behoeft [5.4].

Vraag 3: Is het onderwijs op islamitische scholen in strijd met basiswaarden van de democratische rechtstaat, met name ook in vakken waar mens- en wereldbeelden een rol kunnen spelen? (zoals – behalve godsdienst – in OALT, geestelijke stromingen en wereldoriëntatie?).

Het onderzoek leidt tot de conclusie dat het onderwijs op geen enkele onderzochte islamitische school strijdig is met basiswaarden die de democratische rechtsstaat schragen. Ruim de helft van de scholen besteedt bovendien extra aandacht aan deze waarden.

Het onderzoek naar basiswaarden laat zien dat op geen enkele in het onderzoek betrokken school, in woord, geschrift noch in de praktijk, strijdig wordt gehandeld met basiswaarden (zie kader). Een deel van de scholen (8 van de 20) nemen in hun onderwijs de basiswaarden in acht. Daarmee voldoen deze scholen aan de eisen die aan de overdracht van waarden gesteld mogen worden. Ze tonen zich echter weinig initiatiefrijk en ontwikkelen geen extra activiteiten die de bevordering van basiswaarden versterken. Voor ruim de helft van de scholen (12 van de 20) heeft de inspectie bovendien kunnen vaststellen dat deze in hun onderwijs extra aandacht besteden aan de overdracht van basiswaarden.

De inspectie benadrukt dat er geen aanleiding is om de scholen die niet tot de laatste groep behoren negatief te beoordelen. Deze scholen voldoen aan de eisen die op dit punt aan elke Nederlandse school gesteld mogen worden. Ook zijn scholen, binnen de grenzen van wet- en regelgeving, vrij zelf te bepalen welke waarden ze aan hun leerlingen willen overdragen en hoe actief ze daarin zijn. Aandrang door de overheid of de maatschappij om op bijzondere wijze aandacht te besteden aan deze of andere waarden past daar niet bij.

Zonder aan andere leer- en vormingsgebieden voorbij te gaan heeft de inspectie vooral aandacht gegeven aan vakken waar mens- en wereldbeelden een belangrijke rol kunnen spelen, zoals wereldoriëntatie, geestelijke stromingen, OALT en natuurlijk godsdienst. Naast lesobservaties zijn ook in de beoordeling betrokken: de inhoud van het leerlingenwerk, de lesmethoden en het documentatiecentrum, de atmosfeer, de inrichting en gebruiken binnen de school en de uitkomst van de gesprekken met vertegenwoordigers van alle geledingen.

Vraag 4: Hoe zijn op islamitische scholen de condities die van invloed kunnen zijn op de integratie van leerlingen in de Nederlandse samenleving?

Alle scholen dragen voldoende bij aan condities die de integratie van leerlingen ten goede komen, maar sommige scholen zijn daarbij weinig initiatiefrijk.

De inspectie heeft onderzocht hoe op de bezochte islamitische scholen de condities zijn die van invloed kunnen zijn op de integratie van leerlingen in de Nederlandse samenleving (zie kader). De conclusie is dat er geen scholen zijn die onvoldoende bijdragen aan de sociale integratie van hun leerlingen. Dat betekent dat er geen scholen zijn aangetroffen die actief streven naar afzijdigheid van de samenleving, of scholen waar geen sprake is van (enige) openheid naar de omringende samenleving. Vier (van de 20) scholen zijn op dit punt als voldoende beoordeeld.

Deze scholen staan niet afwijzend tegenover condities die kunnen bijdragen aan integratie en het onderwijs draagt daar de sporen van, maar ze besteden er ook geen extra aandacht aan; ze tonen zich weinig initiatiefrijk en ontwikkelen geen extra activiteiten die bijdragen aan de condities die integratie kunnen bevorderen. Zestien (van de 20) scholen dragen in voldoende mate bij en kiezen voor een pro-actieve opstelling in het bevorderen van de bedoelde condities. De inspectie is van oordeel dat er geen aanleiding is de scholen uit de eerste groep negatief te beoordelen. Het is geen enkele school toegestaan de integratie van leerlingen in de samenleving in de weg te staan, en elke school is verplicht haar leerlingen voor te bereiden op deelname aan de multiculturele Nederlandse samenleving. Niet voorgeschreven is echter de wijze waarop en mate waarin een school dat doet. De specifieke positie waarin (onder meer) islamitische scholen op dit punt verkeren, maakt overigens dat de inspectie een actieve opstelling bepleit.

De beoordeling was onder meer gebaseerd op lesobservaties, de lesmethoden, het documentatiecentrum en gegevens uit gesprekken met vertegenwoordigers van alle geledingen [7.4].

Vraag 5: Welke bijdrage leveren islamitische scholen aan de onderwijskansen van hun leerlingen?

Vergelijking van de onderzochte islamitische basisscholen met andere scholen met een vergelijkbare leerlingenpopulatie ('zwarte scholen') laat zien dat de prestaties van leerlingen niet achterblijven. Op sommige punten behalen leerlingen op islamitische scholen iets betere prestaties dan leerlingen op andere zwarte scholen.

De inspectie heeft op islamitische scholen onderzocht of voor leerlingen de kans om met succes aan het onderwijs deel te nemen verschilt van die van leerlingen op andere (zwarte) scholen. Dat onderzoek is uitgevoerd door middel van analyse van door de inspectie verzamelde gegevens, en op basis van de kennis uit het wetenschappelijk onderzoek dat in Nederland op dit terrein is uitgevoerd. Beide ingangen leiden tot vergelijkbare conclusies. De leerprestaties van leerlingen op islamitische scholen zijn niet slechter dan op vergelijkbare zwarte scholen. Op verschillende punten scoren ze zelfs beter. De onderwijskansen die islamitische scholen hun leerlingen bieden zijn dus niet slechter en hier en daar wat gunstiger dan op andere zwarte scholen. Wel liggen de prestaties op islamitische scholen, net als op andere zwarte scholen, doorgaans duidelijk lager dan op de gemiddelde basisschool [8.4].

Vraag 6: Hoe is de kwaliteit van het onderwijs op islamitische scholen, onder meer voor wat betreft het klassen- en het schoolklimaat, en het pedagogisch handelen?

Vergelijking met andere (vergelijkbare) scholen laat zien dat de kwaliteit van het onderwijs op de onderzochte punten niet achterblijft bij andere scholen. Een islamitische school is te typeren als een wat traditionele, strenge school met veel aandacht voor de basisvaardigheden die worden bijgebracht in een gestructureerde omgeving waarbij effectief wordt omgegaan met de leertijd.

De kansen op een succesvolle schoolloopbaan die islamitische scholen hun leerlingen bieden hangen nauw samen met de onderwijskundige kwaliteit van de school. Net als het geval is ten aanzien van de onderwijskansen van leerlingen op islamitische scholen, onderscheiden ze zich ook in de kwaliteit van het geboden onderwijs niet sterk van andere scholen. Islamitische scholen zijn in veel opzichten 'gewone' scholen. De scholen schenken veel aandacht aan de aansluiting bij het niveau van de leerlingen. Ook wordt het onderwijs in Nederlands als Tweede Taal belangrijk gevonden, evenals extra instructie bij rekenen/wiskunde en het maken van huiswerk. Tevens richten islamitische scholen zich met betrekking tot de kernvakken meer op dezelfde minimale einddoelen voor alle leerlingen. Op deze punten springen islamitische scholen er positief uit ten opzichte van vergelijkbare scholen. Daarnaast hebben ze in overwegende mate gekozen voor een min of meer stringent leerstofjaarklassensysteem waarin een klassikaal-frontale aanpak overheerst. Een islamitische school is te typeren als een wat traditionele, strenge school met veel aandacht voor de basisvaardigheden die worden bijgebracht in een gestructureerde omgeving waarbij effectief wordt omgegaan met de leertijd [8.4].

Balans

Hoe deze bevindingen te wegen? Weliswaar zijn er veel punten die om verbetering vragen – en die de aandacht van de inspectie houden – maar wat overheerst, is de conclusie dat er geen bevindingen zijn gedaan die aanleiding geven voor onrust of ernstige ontevredenheid.

Een mogelijke reactie is ook nu – zoals na het eerdere onderzoek – de vraag of het onderzoek betrouwbaar is uitgevoerd. De vele invalshoeken die in het onderzoek betrokken zijn [3], de grote hoeveelheid waarnemingen die binnen (en buiten) de school zijn gedaan en de 'strenge' aanpak waarmee de scholen benaderd zijn [3.3] geven voldoende garantie dat vertrouwen gesteld kan worden in de uitkomsten en de conclusies [9.2].

Een andere vraag is of de bevindingen gezien vanuit de dominante beeldvorming over het islamitische onderwijs, wel kunnen kloppen. Het lijkt daarom goed ook het beeld in ogenschouw te nemen dat van islamitische scholen bestaat, alsmede de publieke meningsvorming over uitkomsten van onderzoek naar deze scholen.

Van belang is dan onder meer om in die discussie ook de omvang van de islamitische onderwijsrichting te betrekken. Islamitische basisscholen vormen zo'n 0,5 procent van alle basisscholen in Nederland en negen procent van alle zwarte basisscholen. Op islamitische basisscholen gaat een half procent van alle leerlingen in Nederland naar school. Dat is iets minder dan vier procent van alle allochtone leerlingen. Of de bijdrage van islamitische scholen aan integratie nu positief of negatief is – 96 procent van alle allochtone basisschoolleerlingen in Nederland gaat naar een andere school [9.3].

Een tweede overweging is dat soms sprake lijkt van de nodige onbekendheid met islamitisch onderwijs. Nog altijd wordt bijvoorbeeld aan de inspectie de vraag gesteld of op islamitische scholen wel Nederlands wordt gesproken en of de leraren afkomstig zijn uit etnische minderheidsgroepen. Misverstanden over de gang van zaken op islamitische scholen lijken soms hardnekkig. De culturele afstand tussen de 'main stream' cultuur en de opvattingen en gebruiken binnen minderheidsgroepen worden onder meer op islamitische scholen sterk zichtbaar. Islamitische scholen lenen zich, met andere woorden, gemakkelijk voor stereotypering. Incidenten kunnen dan een onevenredig stempel zetten op het beeld dat bestaat van de rol die islamitische scholen spelen bij de integratie van minderheden [9.3].

Er is nog een reden om bedacht te zijn op overtrokken reacties rond het belang van de rol van islamitische scholen. En wel dat de rol van culturele, etnische of godsdienstige identiteiten, binnen het proces van integratie op z'n eigen merites moet worden gezien. Zo wordt wel betoogd dat, als het om integratie gaat, het belang van sociaal-economische factoren nauwelijks overschat kan worden. Sociaal-economische kenmerken, zoals de positie in het onderwijs en op de arbeidsmarkt, het inkomen, de woonsituatie enz., zijn van groot belang voor succesvolle integratie van nieuwkomers. Ook op dit terrein liggen dus bedreigingen voor integratie en cohesie. Dat betekent niet dat de inspectie wil afdoen aan de rol van scholen. Maar wel moet in het beeld betrokken worden dat naast de school ook andere factoren belangrijk zijn en evenzeer kritisch kunnen zijn als het gaat om het bevorderen of remmen van integratie [9.3].

Integratie is ook tweerichtingsverkeer. Dat impliceert dat niet alleen iets van minderheidsgroepen wordt gevraagd, maar ook van de samenleving die hen omringt. Tolerantie is in dat verband een belangrijke waarde, die twee kanten op werkt. Een inperking van het vraagstuk van integratie tot de spanning tussen de cultuur van nieuwkomers aan de ene kant en de dominante cultuur aan de andere kant, doet dan tekort aan het onderliggende probleem. Het debat over waarden is nooit 'af' en de tolerantie van verschillen is de kern van democratische samenlevingen. Binnen de grenzen van basiswaarden wordt dat debat blijvend gevoerd, in de samenleving en in haar scholen. Cohesie betekent dan óók, dat over en weer ruimte bestaat voor een gesprek over waarden [9.3].

Consequenties voor het toezicht

Uit deze relativiserende opmerkingen mag echter niet afgeleid worden dat de inspectie de taak van de school om integratie te bevorderen minder belangrijk vindt, of dat ze de rol van islamitische scholen geen issue vindt. Juist omdat integratie en cohesie belangrijke thema's zijn, is het van belang te bepalen welke problemen prioriteit verdienen. Dit onderzoek heeft, zoals in het begin werd geconstateerd, geen bevindingen opgeleverd die aanleiding geven voor onrust of ernstige ontevredenheid. Aanwijzingen dat op islamitische scholen "wordt aangezet tot intolerantie of haat" zijn niet aangetroffen, noch door de inspectie, noch door andere instanties. Niettemin ontstaat soms de indruk dat islamitische scholen in de beeldvorming weinig kans hebben zich aan de plaats in de verdachtenbank te onttrekken [9.4].

De situatie overziend lijkt het goed dat de samenleving het gesprek aangaat met het islamitisch onderwijs over de manier waarop de integratie van allochtone leerlingen op islamitische scholen in de Nederlandse samenleving bevorderd kan worden. De inspectie is voornemens om, wanneer daarvoor aanleiding bestaat, in het onderwijstoezicht blijvend oog te houden op de rol die scholen daarin kunnen vervullen [9.4].

Dat toezicht strekt zich uit tot alle scholen in Nederland. Het omvat de wijze waarop, bijvoorbeeld, islamitische scholen omgaan met basiswaarden van de democratische rechtsstaat. Maar dit geldt, bijvoorbeeld, evenzeer de manier waarop alle orthodoxe scholen hun leerlingen in contact brengen met de Nederlandse samenleving of het respect waarmee openbare scholen in hun onderwijs spreken over godsdienst of mensen die een geloof aanhangen.

Eén van de vormen waarin dat toezicht kan worden uitgevoerd is via regionaal (dan wel lokaal) of thematisch onderzoek waarin afhankelijk van de situatie – bijvoorbeeld vanwege incidenten, knelpunten of thematische vragen – integratieproblemen in kaart worden gebracht. Zo'n invulling van het toezicht sluit goed aan bij de regionale (of lokale) invulling van de integratieopdracht voor scholen en is proportioneel al naar gelang de mate waarin zich problemen of risico's voordoen bij de uitvoering van die opdracht.

Dat toezicht beperkt zich niet alleen tot de positie van de school, maar richt zich – zeker in de secundaire fase en daarna – ook op de opvattingen en het gedrag van leerlingen en op de wijze waarop de scholen hiermee omgaan. Scholen staan niet buiten de samenleving en worden, ook in het denken en doen van hun leerlingen, geconfronteerd met andere factoren die daarop invloed hebben, zoals gezin, peergroep, 'schotelantenne' en media, de moskee, het voetbalveld, enz. De lastige taak waarvoor vooroordelen, fundamentalisme en extremisme in de maatschappij scholen kunnen plaatsen, maakt dat het goed is blijvend aandacht te schenken

aan de rol die de school kan spelen als het gaat om integratie en maatschappelijke samenhang [9.4].

BELANGRIJKE BEGRIPPEN

Sociale cohesie

Sociale cohesie verwijst in dit rapport naar een eigenschap van samenlevingen: deze kunnen meer of minder samenhang vertonen. Naar mate mensen en groepen meer in de samenleving zijn geïntegreerd, en dat voor meer mensen en groepen geldt, is de cohesie sterker. Onder sociale cohesie wordt in dit onderzoek verstaan *de (mate van) samenhang binnen de samenleving [2.1]*.

Sociale integratie

Daarnaast wordt het begrip sociale integratie gebruikt, dat in dit rapport betrekking heeft op *deelname van mensen aan en hun betrokkenheid bij de Nederlandse samenleving [2.1]*. In hoeverre mensen geïntegreerd zijn hangt van allerlei factoren af. Sommige daarvan hebben te maken met materiële omstandigheden, zoals werk en inkomen. Andere hebben een sociaal karakter, zoals contact met mensen buiten de eigen groep. Een derde type factoren heeft betrekking op het immateriële vlak: dat wat mensen denken.

Dat maakt het zinvol in onderzoek naar sociale cohesie aan al deze dimensies aandacht te geven. Het onderzoek dat de inspectie naar de bijdrage die islamitische scholen aan sociale cohesie geven heeft uitgevoerd, omvat daarom drie belangrijke dimensies van cohesie: *sociaal-economische integratie, sociale participatie en cultureel-normatieve integratie*. Deze dimensies zijn terug te vinden in de onderwerpen waarop dit onderzoek zich richt: de kansen die islamitische scholen hun leerlingen bieden op een succesvolle schoolloopbaan en in het verlengde daarvan een kansrijke positie in de maatschappij, de condities voor sociale participatie en de opstelling van islamitische scholen ten opzichte van basiswaarden [2.2].

De bijdrage van scholen

Hoe sterk de sociaal-economische integratie, sociale participatie en cultureel-normatieve integratie zijn, is van veel factoren afhankelijk. Voor veel daarvan zijn scholen niet (of niet alleen) verantwoordelijk. Wat is bijvoorbeeld de rol van het gezin, de vriendengroep of de moskee? Hoewel de vraag of leerlingen daadwerkelijk integreren belangrijk is, is dat dus geen goed criterium om scholen op te beoordelen. Dat kan trouwens ook niet, omdat niet goed te zeggen valt wat dan in redelijkheid van een school gevraagd mag worden. Zo is bijvoorbeeld ook niet bekend wat openbare of andere bijzondere scholen er op dit punt 'toe doen'. Wat wel van scholen gevraagd mag worden, is of in orde is wat de school daaraan kan bijdragen. De inspectie heeft daarom onderzocht hoe op islamitische scholen de *condities* zijn die voor sociaal-economische integratie, sociale participatie en cultureel-normatieve integratie van leerlingen belangrijk zijn [2.3].

De vraag naar de bijdrage van islamitische scholen aan sociale cohesie is vanuit deze drie invalshoeken dan als volgt gesteld. Hoe zijn de condities die van invloed zijn op:

- de overdracht van basiswaarden die de democratische rechtstaat schragen? (vraag 3);
- de sociale participatie van leerlingen? (vraag 4);
- de onderwijskansen van leerlingen? (vraag 5, 6).

BELANGRIJKE BEGRIPPEN – VERVOLG -

Basiswaarden

Onder basiswaarden verstaat de inspectie basale, minimale en breed onderschreven waarden die de democratische rechtsstaat schragen. Deze waarden zijn: vrijheid van meningsuiting, gelijkwaardigheid, begrip, verdraagzaamheid, en het afwijzen van onverdraagzaamheid en discriminatie [6.1]. Hoewel scholen vrij zijn om te bepalen welke waarden ze aan hun leerlingen willen voorhouden, is het tevens van belang ze voor te bereiden op deelname aan de Nederlandse samenleving. De minimale eis die aan scholen gesteld mag worden, is dan ook dat ze in hun onderwijs rekening houden met deze basiswaarden. Basiswaarden zijn een uitdrukking van fundamentele beginselen van de samenleving en de overdracht daarvan is belangrijk om individueel en maatschappelijk op vruchtbare manier aan die samenleving te kunnen deelnemen [6.2].

Sociale participatie

Sociale participatie heeft betrekking op de mate waarin mensen met de samenleving in contact komen en daaraan meedoen. In het onderzoek wordt aandacht besteed aan drie belangrijke vormen daarvan: contacten tussen mensen, deelname aan de samenleving en haar instituties, en de bekendheid met gewoonten en opvattingen uit de omringende cultuur. Vertaald naar de condities op scholen die daarop van invloed kunnen zijn, heeft de inspectie onderzoek gedaan naar: (a) de openheid van de school naar de omgeving en (b) de openheid van de school naar de samenleving. Daarnaast is onderzocht (c) in hoeverre de school actief gericht is op het bevorderen van condities die bijdragen aan de integratie van leerlingen in de samenleving [7.2].

Onderwijskansen

Omdat islamitische scholen, net zoals alle andere zwarte scholen, bezocht worden door kinderen uit achterstandgroepen, die bovendien vaak een flinke taalachterstand hebben, staan deze scholen voor de taak het onderwijs zodanig in te richten dat ook zij kans hebben op een succesvolle schoolloopbaan en op een goede positie in de maatschappij. Daarom dienen deze scholen optimaal voor te bereiden op vervolgonderwijs. Dat betekent onder meer dat het belangrijk is dat het onderwijs van goede kwaliteit is, dat extra aandacht wordt besteed aan de beheersing van de Nederlandse taal en aan de ontwikkeling van sociale competenties [8.2].

HOE OORDEELT DE INSPECTIE OVER ISLAMITISCHE SCHOLEN? TIEN VOORBEELDEN

(1) Staat de inspectie toe dat meisjes hoofddoeken dragen?

Ja. Op veel islamitische scholen dragen meisjes een hoofddoek. Soms doen ze dat uit zichzelf of op verzoek van hun ouders. Maar op veel scholen is het ook een regel. Dat is niet in strijd met wetten of de regelgeving.

(2) Mag op een school les gegeven worden in een andere taal dan het Nederlands?

Nee. Op een Nederlandse school moet in het Nederlands worden les gegeven, behalve als die les bedoeld is om het Nederlands te ondersteunen. Dat mag tijdens de OALT-lessen in de lagere groepen van de basisschool.

(3) Vindt de inspectie het goed dat jongens en meisjes op islamitische scholen in aparte rijen of klassen zitten?

Dat hangt er van af. Jongens en meisjes mogen apart zitten, zolang ze maar op dezelfde wijze les en dezelfde leerstof krijgen.

(4) Mogen scholen hun leerlingen vertellen dat mensen met een ander geloof minder waard zijn?

Nee. De inspectie beoordeelt of islamitische scholen (net als andere scholen) in strijd handelen met de basiswaarden van de democratische rechtstaat. Deze basiswaarden zijn: vrijheid van meningsuiting, gelijkwaardigheid, begrip, verdraagzaamheid en het afwijzen van onverdraagzaamheid en discriminatie.

(5) Mogen islamitische scholen hun leerlingen vertellen dat de islam het enige ware geloof is?

Ja. Bijzondere scholen zijn er juist voor om, als de school dat wil, les te geven vanuit het eigen geloof. Ook rooms-katholieke en protestants-christelijke scholen mogen hun levensbeschouwing centraal stellen of de belangrijkste vinden.

(6) Vindt de inspectie het goed als islamitische scholen leerlingen zouden vertellen dat homoseksuelen minderwaardig zijn?

Nee. Islamitische scholen mogen (net als andere bijzondere scholen) eigen opvattingen aan leerlingen voorhouden, maar moeten daarbij de basiswaarden van de democratische rechtsstaat in acht nemen, zoals onder meer respect, begrip en het tegengaan van onverdraagzaamheid. Aan leerlingen leren dat homoseksuelen 'minderwaardig' zijn, is dus niet toegestaan.

HOE OORDEELT DE INSPECTIE OVER ISLAMITISCHE SCHOLEN? TIEN VOORBEELDEN

- VERVOLG -

(7) Vindt de inspectie het goed als leden van het schoolbestuur ook op de school werken?

De wet verbiedt dat niet. Maar de inspectie vindt zoiets echter onverstandig en wijst een school daar op en blijft dat doen zolang zo'n situatie bestaat.

(8) Mogen islamitische scholen aandacht geven aan de feesten uit de islamitische cultuur? En moeten ze aandacht geven aan feest- of gedenkdagen uit de Nederlandse cultuur?

Dat scholen daarin hun eigen keuzes maken is niet in strijd met wetten of de regelgeving. Islamitische scholen mogen aandacht besteden aan de feesten uit hun eigen cultuur. Maar omdat scholen ook tot taak hebben leerlingen voor te bereiden op de Nederlandse samenleving, vindt de inspectie het verstandig dat scholen, op hun eigen manier, wel aandacht geven aan Nederlandse feest- en gedenkdagen.

(9) Vindt de inspectie het goed als er op islamitische scholen tijd voor (gezamenlijk) gebed op het lesrooster staat?

Ja. Bijzondere scholen zijn er juist voor om in het onderwijs uiting te geven aan het eigen geloof. Ook rooms-katholieke en protestants-christelijke scholen mogen dat doen als ze willen. Wel ziet de inspectie erop toe dat de tijd die aan dergelijke activiteiten wordt besteed voldoet aan wet- en regelgeving.

(10) Vindt de inspectie dat het bestaan van islamitische scholen – waar leerlingen niet met autochtone kinderen en kinderen met een andere (geloofs)achtergrond in aanraking komen – nadelig is voor de integratie?

Het bestaan van bijzondere scholen – zoals islamitische, rooms-katholieke, protestants-christelijke, reformatorische en gereformeerde – is een wezenlijk onderdeel van het Nederlandse onderwijsbestel. De inspectie houdt toezicht op het onderwijs binnen de kaders van wat daarover in Nederland is afgesproken en neergelegd in wet- en regelgeving. Het bestaan van islamitische scholen past in dat bestel.

TIEN FEITEN OVER ISLAMITISCHE SCHOLEN

(1) Dragen alle meisjes hoofddoeken?

Vaak wel, vooral in de hogere groepen. Vaak doen meisjes dat uit zichzelf of op verzoek van hun ouders. Maar op veel scholen is het ook een regel, meestal in de hogere groepen.

(2) Wordt op islamitische scholen Nederlands gesproken?

Ja. Dat is ook een verplichting: op elke Nederlandse school moet in het Nederlands worden les gegeven.

(3) Gaan alle allochtone leerlingen naar islamitische scholen?

Nee. De meeste juist niet. Van alle allochtone leerlingen gaat 96% niet naar een islamitische school, maar naar een openbare, een rooms-katholieke of een protestantse school.

(4) Zitten jongens en meisjes op islamitische scholen in aparte klassen?

Meestal niet. Maar vaak wel in aparte rijen of aparte groepjes, zeker in de hogere groepen. Op een enkele school gaan jongens en meisjes in aparte delen van het gebouw naar school, of zijn er verschillende ingangen voor jongens en meisjes.

(5) Werken er op islamitische scholen alleen leraren van niet-Nederlandse komaf?

Nee, juist niet. De meeste leraren zijn van Nederlandse komaf. Die zijn ook lang niet allemaal moslim. Dat geldt ook voor veel directeuren. Dat komt mede omdat er (nog) niet zoveel leraren zijn met een allochtone (zoals Turks of Marokkaans) achtergrond.

TIEN FEITEN OVER ISLAMITISCHE SCHOLEN – VERVOLG -

6) Hebben islamitische scholen eigen onderwijsmethoden?

Nee. Voor alle vakken die ook op andere Nederlandse scholen worden gegeven, gebruiken islamitische scholen de lesmethoden die ook op andere scholen worden gebruikt. Voor onderwijs in allochtone levende talen (OALT) zijn methoden in gebruik die niet in het Nederlands zijn; deze worden ook op niet-islamitische scholen gebruikt. Islamitische scholen hebben nog geen eigen lesmethode voor godsdienst. Deze wordt ontwikkeld (en zal zijn toegesneden op de Nederlandse context en is in de Nederlandse taal). Tot zolang gebruiken veel scholen nog zelf gemaakt materiaal.

(7) Wie geven op islamitische scholen godsdienstonderwijs?

Meestal zijn dat vakleerkrachten die moslim zijn. Maar er zijn ook scholen waar godsdienst door de groepsleraren wordt gegeven, ook als deze van Nederlandse komaf of niet-moslim zijn.

(8) Welke etnische achtergrond hebben kinderen op islamitische scholen?

Het gaat vooral om kinderen van wie de ouders oorspronkelijk afkomstig zijn uit landen waar de Islam de voornaamste geloofsovertuiging is. Het gaat dan vooral om kinderen met ouders uit Turkije en Marokko, maar ook uit bijvoorbeeld Suriname of landen zoals Iran, Irak, Somalië etc.

(9) Zijn aan islamitische scholen ook imams verbonden?

Meestal niet, soms wel, bijvoorbeeld in het schoolbestuur.

(10) Zitten er ook kinderen die geen moslim zijn op islamitische scholen?

In principe is het islamitisch onderwijs voor iedereen toegankelijk. Van niet-moslim leerlingen en leerkrachten wordt wel verlangd dat zij de uitgangspunten van de school onderschrijven. Op een enkele islamitische school zitten ook kinderen die geen moslim zijn.

1 WAT VOORAF GING

Alvorens de opzet en de uitkomsten van het vervolgonderzoek naar islamitische scholen en sociale cohesie te rapporteren, beschrijft dit hoofdstuk de gebeurtenissen die vooraf gingen aan de beslissing om 20 islamitische scholen opnieuw te onderzoeken. Dat besluit was voor de betrokken scholen en de inspectie geen alledaagse stap. Ze werd gezet tegen de achtergrond van de maatschappelijke beroering die sinds februari 2002 was ontstaan na de publicatie van een rapport van de toenmalige Binnenlandse Veiligheidsdienst.

Aan de orde komen het vorige onderzoek dat de inspectie verrichtte en de reactie daarop in politiek en samenleving. In dit vervolgonderzoek zijn met deze reacties rekening is gehouden. Vervolgens worden de overwegingen achter dit vervolgonderzoek verantwoord en de opzet en onderzoeksvragen beschreven. Het hoofdstuk sluit af met een korte weergave van enkele kenmerken van de islamitische onderwijsrichting in Nederland.

1.1 Aanleiding voor vervolgonderzoek

Wat vooraf ging

Op 25 oktober 2002 verscheen het rapport *Islamitische scholen en sociale cohesie* van de Inspectie van het Onderwijs. Vrijwel meteen riep dat discussie op.

Het rapport van de inspectie beschreef de uitkomsten van een onderzoek naar de rol van islamitische scholen bij het bevorderen van condities voor sociale cohesie. De aanleiding daarvoor was een onderzoek van de toenmalige Binnenlandse Veiligheidsdienst, die had onderzocht of er rond het islamitisch onderwijs aspecten zijn die de democratische rechtsorde zouden kunnen schaden. In antwoord op vragen uit het parlement rond dit onderwerp deelde de toenmalige Staatssecretaris van Onderwijs mee dat de Inspectie van het Onderwijs nader onderzoek zou doen op islamitische scholen, om vast te kunnen stellen of er op deze scholen wordt opgeroepen tot haat tegen de westerse samenleving. Al eerder had de Minister van Binnenlandse Zaken aan de Kamer laten weten dat de Inspectie van het Onderwijs speciale aandacht zou geven aan anti-integratieve tendensen in het onderwijs en daarover zou rapporteren. Bij ernstige vermoedens van strafbare feiten in het godsdienstonderwijs op islamitische scholen zou de inspectie deze melden bij het openbaar ministerie.

Overigens had het onderzoek van de Binnenlandse Veiligheidsdienst als algemene conclusie dat in en rond een ruime meerderheid van de islamitische scholen zich weinig zaken voordoen die schadelijk zijn voor de democratische rechtsorde. Wel zag de veiligheidsdienst ook enkele zorgelijke aspecten, zoals de invloed van buitenlandse organisaties, de invloed van personen met radicaal-islamitische opvattingen in de besturen, en sommige leraren godsdienst en OALT die geen voorstander zouden zijn van integratie in de Nederlandse samenleving.

De algemene conclusie van de inspectie was dat – min of meer in het verlengde van die van de Binnenlandse Veiligheidsdienst – bijna alle islamitische scholen een positieve rol vervullen bij het bevorderen van de condities waaronder sociale cohesie tot stand kan komen.

De democratische rechtsorde en islamitisch onderwijs, buitenlandse inmenging en anti-integratieve tendensen. Rapport van de Binnenlandse Veiligheidsdienst, februari 2002. Kamerstukken II, Aangangsel Handelingen 2001 2002, nr. 892, antwoord 6, 7 en 8. Kamerstukken II, 2001 2002, 28006, nr. 2.

Vragen

Deze conclusie bleek voor discussie vatbaar. Vooral over de manier waarop de inspectie het onderzoek had uitgevoerd klonken vragen. De inspectie had zich niet tot gesprekken met schoolleiders en bestuursleden moeten beperken. Ook klonk dat de gegevens uit het onderzoek geen antwoord gaven op de vraag naar anti-westerse tendensen. In het debat dat op de publicatie van het rapport volgde werd er de vinger bij gelegd dat de inspectie geen lessen had bezocht maar vooral accent op gesprekken had gelegd. Dat gaf, zo luidde de kritiek, onvoldoende garantie dat het beeld dat de inspectie van de scholen gaf, voldoende werkelijkheidsgetrouw was. Hoe kon de inspectie dan toch tot een positief oordeel komen? Het onderzoek was te beperkt van opzet en de bevindingen dekten de conclusie niet, die daardoor mogelijk te positief, mild en versluisend was.

In het verlengde van eerdere discussies over mogelijke risico's rond het godsdienstonderwijs – zoals de focus op mogelijk strafbare feiten in het godsdienstonderwijs – spitste het punt van de breedheid van het onderzoek dat de inspectie had uitgevoerd zich in de Tweede Kamer onder meer toe op de lessen godsdienst. Als de inspectie geen lessen godsdienst heeft bijgewoond, zo luidde de vraag, kan dan wel worden geconcludeerd dat geen sprake is van fundamentalistische tendensen? Ook drong de Kamer er op aan een vervolg aan het onderzoek te geven, en na te gaan of de scholen de punten hebben opgelost waar de inspectie om verbetering had gevraagd (voor informatie over deze 'verbeterpunten' zie hoofdstuk 4).

1.2 Samenvatting eerste rapport islamitische scholen en sociale cohesie

Het rapport dat de aanleiding was voor deze discussie, had als centrale vraag de rol die de islamitische school vervult bij het bevorderen van de condities waaronder sociale cohesie binnen de Nederlandse samenleving tot stand kan komen. Met 'sociale cohesie' werd verwezen naar 'de bereidheid van leerlingen tot actieve deelname aan en identificatie met de Nederlandse samenleving, en de bereidheid weerstand te bieden aan anti-integratieve en de democratische rechtsorde ondermijnende tendensen'.

Het onderzoek werd uitgevoerd op alle scholen van de islamitische richting in het schooljaar 2001/2002. Dat betrof 35 basisscholen en twee scholen voor voortgezet onderwijs.

Voor de helft van de scholen (18 van de 37) leidde het onderzoek tot de conclusie dat de rol die de school vervult bij het bevorderen van de condities voor sociale cohesie positief is. Dat betekent dat op deze scholen geen of hooguit één risicopunt werd gesignaleerd dat niet op korte termijn te verhelpen was. Voor vrijwel alle andere scholen (17 van de 37) kwam de inspectie tot het oordeel dat de rol van de school 'in veel' of 'in verschillende' opzichten positief is, maar dat – vanwege onvoldoende borging - ook potentiële risico's onderkend werden. Daarom werd in de beoordeling enige reserve gemaakt. Deze voorbehouden zijn aan de desbetreffende scholen meegedeeld, met het verzoek aan verbetering te werken (deze zgn. 'verbeterpunten', zoals ze in dit rapport kortweg worden genoemd, komen in hoofdstuk 4 aan de orde). Ten aanzien van één basisschool, de Al-Ummah in Enschede, oordeelt de inspectie dat geen sprake was van een positieve rol en dat op belangrijke punten verbetering nodig is.

Het rapport *Islamitische scholen en sociale cohesie* bevat zowel een algemene analyse voor het gehele islamitisch onderwijs, als oordelen per school. De aan alle scholen verzonden rapporten waren als bijlage aan het rapport toegevoegd.

Deze conclusie was gebaseerd op een eerdere vaststelling dat de kwaliteit van het onderwijs meer in het algemeen ernstige risico's bevat, en dat nu ook in het kader van het onderzoek naar de sociale cohesie diverse risico's zijn vastgesteld.

Aan deze school werd daarom meegedeeld dat de rol bij het bevorderen van de condities waaronder sociale cohesie tot stand kan komen, op enkele belangrijke punten verbetering behoeft. Voor een andere school, de As-Siddieq in Amsterdam, kwam de inspectie tot de conclusie dat de bijdrage van de school op hoofdpunten een positieve is, maar zij niet op alle terreinen tot een positief oordeel komt. De school kiest voor een pedagogisch klimaat dat, naar opvatting van de inspectie, leerlingen te afzijdig houdt van de Nederlandse samenleving.

1.3 Naar een vervolgonderzoek

De hierboven samengevatte discussies leidden ertoe dat twijfel bleef hangen rond de juistheid van de uitkomsten. Dat maakt onderzoek om nadere duidelijkheid te verschaffen van belang. In het algemeen overleg van de vaste kamercommissie voor OCenW met de Minister op 11 december 2002 dat aan het inspectierapport was gewijd, geeft de Minister aan dat zij de door de inspectie gesignaleerde problemen op de islamitische scholen gericht wil aanpakken. De Minister stelt voor dat de inspectie de scholen waarbij tekortkomingen waren geconstateerd zou vragen om vóór 15 februari 2003 aan te geven hoe zij dachten deze te verhelpen. Tevens zou de inspectie bij deze scholen een schoolbezoek aankondigen in het kader van het reguliere toezicht. Bij deze schoolbezoeken zou de voortgang op de verbeterpunten onderdeel van het onderzoek zijn. Ook kondigde de Minister een inspectierapport aan over de voortgang op de verbeterpunten. In tweede instantie werd daarbij ook het toezicht op het godsdienstonderwijs betrokken. In vervolg op de discussie over het al dan niet bezoeken van godsdienstlessen, en over de terughoudende opstelling waartoe de inspectie zich tot dan gehouden wist, zond de Minister de Kamer een brief waarin het toezicht op het godsdienstonderwijs van een kader werd voorzien. Dit kader gebruikte de inspectie om in het vervolgonderzoek ook godsdienstlessen op islamitische scholen te bezoeken.

Een duidelijk en overtuigend antwoord op de vraag naar de rol die islamitische scholen spelen bij de integratie van hun leerlingen is in ieders belang. Zoals genoemd bleef na het eerste onderzoek echter twijfel bestaan over de positie die islamitische scholen op dit punt innemen. Om die reden besloot de inspectie tot een breder vervolgonderzoek, dat tegelijk met het onderzoek naar de verbeterpunten en naar de godsdienstlessen wordt uitgevoerd. Dit vervolgonderzoek moet verschillende doelen dienen. In de eerste plaats kan het de vragen beantwoorden die naar aanleiding van het eerste rapport zijn gesteld. Het heeft in de tweede plaats het karakter van een heronderzoek, om de conclusies uit het eerste onderzoek te valideren en door een aangepaste, robuuste onderzoeksopzet de eerdere twijfels weg te nemen.

Ten slotte beoogt het vervolgonderzoek een verdere uitwerking van de onderzoeksvraag te geven opdat het beeld van de positie van islamitische scholen in relatie tot maatschappelijke cohesie op een bredere benadering van sociale cohesie gebaseerd kan worden.

Omdat één van de 37 scholen (De Roos in Zaandam) pas kort geleden gestart was, was de inspectie van mening dat de situatie op deze school onvoldoende was uitgekristalliseerd om een zinvol oordeel te kunnen geven. De school is wel gevraagd om de voortgang te verantwoorden. Ook deze school is daarom in het vervolgonderzoek betrokken.

1.4 Onderzoeksvragen, opzet van het onderzoek en opbouw van het rapport

Over de te hanteren onderzoeksopzet, die in hoofdstuk 3 wordt beschreven, is overleg geweest met een aantal experts op het gebied van het islamitisch onderwijs respectievelijk onderzoek onder etnische minderheden. In haar brief aan de Tweede Kamer van 17 april 2003 met als onderwerp 'toezicht inspectie op godsdienstonderwijs' heeft de minister de Tweede Kamer geïnformeerd over de aard van het vervolgonderzoek.

Uitgangspunt van elk schoolbezoek was een regulier inspectie onderzoek: een jaarlijks onderzoek (JO) of een periodiek kwaliteitsonderzoek (PKO). Daarbij werd gebruik gemaakt van (onderdelen van) de reguliere instrumenten die de inspectie sinds de invoering van de Wet op het onderwijstoezicht (WOT) voor deze onderzoeksvormen hanteert. Daarnaast werd als onderdeel van een incidenteel onderzoek naar een aantal specifieke zaken gekeken. De voortgang op de verbeterpunten was daarbij een kernpunt, evenals de bijdrage van de scholen aan integratie en sociale cohesie. In dat bestek is aandacht besteed aan het schoolklimaat (deels in het kader van het reguliere onderzoek) en aan de pedagogisch-didactische kwaliteit van de godsdienstlessen. Voorts is onderzocht hoe de scholen zich opstellen ten opzichte van zowel de basiswaarden van de democratische rechtsstaat, alsmede de condities die verband houden met de integratie van leerlingen. Voor de twee laatst genoemde onderwerpen ontwikkelde de inspectie nieuwe instrumenten (zie de hoofdstukken 2 en 3).

De centrale vraag in het vervolgonderzoek is gelijk aan die uit het eerdere onderzoek:

Wat is de rol die islamitische scholen vervullen bij het bevorderen van de condities waaronder sociale cohesie binnen de Nederlandse samenleving tot stand kan komen?

Of kort gezegd: *Dragen islamitische basisscholen bij aan bevordering van sociale cohesie?*
Deze vraag is vanuit zes invalshoeken benaderd:

Vraag 1: Hoe hebben de scholen gereageerd op de 'verbeterpunten' uit het eerste onderzoek en welke resultaten zijn daarbij geboekt?

Vraag 2: Is het godsdienstonderwijs strijdig met basiswaarden van de democratische rechtsstaat, en: hoe is de pedagogisch-didactische kwaliteit van het godsdienstonderwijs?

De beide eerste vragen vloeien rechtstreeks voort uit de primaire aanleiding voor het vervolgonderzoek (zie par. 1.3). Het antwoord op de vraag naar de verbeterpunten is opgenomen in hoofdstuk 4. Hoofdstuk 5 beschrijft de uitkomsten van de vraag over het godsdienstonderwijs.

De overige onderzoeksvragen komen voort uit de derde aanleiding voor dit vervolgonderzoek en geven uitdrukking aan de wens de uitkomsten van het eerste onderzoek aan te vullen met een bredere, ook op normatief inhoudelijke aspecten gebaseerde beoordeling van de bijdrage van islamitische scholen aan sociale cohesie:

Vraag 3: Is het onderwijs op islamitische scholen in strijd met basiswaarden van de democratische rechtstaat, met name ook in vakken waar mens- en wereldbeelden een rol kunnen spelen? (zoals – behalve godsdienst – in OALT, geestelijke stromingen en wereldoriëntatie?).

Vraag 4: Hoe zijn op islamitische scholen de condities die van invloed (kunnen) zijn op de sociale integratie van leerlingen in de Nederlandse samenleving?

Dit overleg vond plaats voorafgaand aan de uitvoering van het onderzoek, over de opzet en instrumenten, zowel als in het stadium waarin het onderzoek is afgerond, over de manier waarop over de analyses is gerapporteerd. De inspectie raadpleegde hiervoor zeven wetenschappers die goed bekend zijn op verschillende terreinen die voor een gedegen uitvoering van onderhavig onderzoek van belang zijn. Daarnaast schreef dr G. Driessen op verzoek van de inspectie een literatuurstudie (zie hoofdstuk 8).

Tweede Kamer, vergaderjaar 2002-2003, 28600 VIII, nr. 123.

Vraag 5: Welke bijdrage leveren islamitische scholen aan de onderwijskansen van hun leerlingen?

Vraag 6: Hoe is de kwaliteit van het onderwijs op Islamitische scholen, onder meer voor wat betreft de kwaliteitszorg, het klassen- en het schoolklimaat, en het pedagogisch handelen?

In hoofdstuk 2 wordt toegelicht waarom deze vragen van belang zijn om antwoord te kunnen geven op de vraag naar de bijdrage van islamitische scholen aan de condities voor integratie. Hoofdstuk 3 geeft een verantwoording en uitwerking van de derde en vierde vraag. Daar worden ook twee centrale begrippen uit dit vervolgonderzoek – ‘basiswaarden’ en ‘integratie’ – uitgelegd en verantwoord. Bovendien beschrijft hoofdstuk 3 de methodisch aspecten en de opzet van het onderzoek. Het antwoord op deze onderzoeksvragen is te vinden in de hoofdstuk 6 (op vraag 3), hoofdstuk 7 (op vraag 4) en in hoofdstuk 8 (op de vragen 5 en 6). In hoofdstuk 9 worden de opzet en uitvoering van het onderzoek geëvalueerd en de resultaten in een breder perspectief geplaatst.

1.5 Korte typering van het islamitisch onderwijs in Nederland

Alvorens in de volgende hoofdstukken de opzet en uitkomsten van het vervolgonderzoek te rapporteren, wordt een korte typering gegeven van de kenmerken van islamitische scholen, die de onderzochte scholen van enige achtergrond voorziet. Voor een uitvoeriger beeld van het onderwijs op islamitische scholen verwijzen we naar het rapport dat de inspectie daar enkele jaren geleden over uitbracht.

De islamitische onderwijsrichting is een nog jonge denominatie binnen het Nederlandse onderwijsbestel en bestaat zo'n vijftien jaar. De eerste scholen startten in Rotterdam en Eindhoven.

Na een snelle groei van nul tot twintig scholen in de eerste jaren na de stichting van de eerste islamitische school in 1988, telt de islamitische richting op het moment van uitvoering van het heronderzoek 42 scholen. Verreweg de meeste daarvan, 40 in totaal, zijn basisscholen. Afgezet tegen de ruim 7000 basisscholen en ruim 700 instellingen voor voortgezet onderwijs vormt de islamitische richting daarmee een klein segment (0,6% respectievelijk 0,3%) van het Nederlandse scholenbestand. De meeste scholen zijn te vinden in de randstad en het zuiden van Nederland.

In bestuurlijk opzicht zijn veel scholen zogenaamde ‘eenpitters’: de meeste schoolbesturen fungeren als bevoegd gezag van één school. Een uitzondering daarop zijn enkele scholen in Rotterdam, die vallen onder het ION. Halverwege 2003 gingen ook de scholen in Amersfoort, Arnhem, Den Bosch, Ede, Enschede, Leerdam, Nijmegen en Uden een bestuurlijke fusie aan en behoren deze nu tot het bestuurlijk verband SIMON. Tussen een aantal scholen in Zuid-Holland is een proces van bestuurlijke fusie in voorbereiding. De meeste islamitische scholen zijn aangesloten bij de landelijke besturenorganisatie ISBO, de drie ION-scholen bij de besturenorganisatie van algemeen-bijzondere scholen, de VBS.

De islamitische richting telt zo'n 7600 leerlingen. Praktisch altijd gaat het om leerlingen uit gezinnen waarvan de ouders bewust, uit godsdienstige overwegingen, kiezen voor een islamitische school. Hoewel geen precieze recente cijfers over de schoolkeuzemotieven bekend zijn, betreft het veelal de strenger godsdienstig georiënteerde gezinnen. Verreweg de meeste kinderen met een islamitische gezinsachtergrond gaan niet naar een islamitische school, maar

Het betreft het rapport *Islamitische basisscholen in Nederland*. Inspectierapport nr. 1999-2. Hoewel de richting sindsdien het verschijnen met een tiental scholen is gegroeid, geeft het beeld dat dit rapport schetst nog steeds een adequate typering van de voornaamste kenmerken van de islamitische onderwijsrichting in Nederland.

Op het moment dat dit rapport verschijnt (oktober 2003) telt het islamitisch onderwijs 43 scholen.

In Noord Holland zijn dertien islamitische scholen gevestigd. Amsterdam telt tien basisscholen en een school voor voortgezet onderwijs. Ook zijn er basisscholen gevestigd in Haarlem en Zaandam. Zuid Holland telt twaalf islamitische scholen. Het gaat om scholen in Alphen aan de Rijn, Leerdam, Leiden, Schiedam, twee in Den Haag en zes in Rotterdam, waarvan vijf basisscholen en één school voor voortgezet onderwijs. Ook in Noord Brabant zijn relatief veel islamitische scholen, zeven in totaal. Deze scholen bevinden zich in Bergen op Zoom, Den Bosch, Breda, Eindhoven, Helmond, Tilburg en Uden. Limburg telt drie islamitische scholen, in Heerlen, Maastricht en Roermond. Verder zijn er islamitische scholen gevestigd in Almere, Amersfoort, Arnhem, Ede, Enschede, Nijmegen en Utrecht.

Stichting Islamitisch Onderwijs Nederland.

Stichting voor Islamitisch onderwijs in Midden en Oost-Nederland.

De Islamitische Scholen Besturen Organisatie gevestigd in Nieuwegein.

bezoeken openbare, katholieke of protestantse scholen. De vraag naar islamitisch onderwijs lijkt echter groter dan het aanbod van scholen.

De leerlingen op islamitische scholen verschillen voor wat betreft de mate waarin het gezin van herkomst een historie heeft in Nederland. Eén groep leerlingen bestaat uit neveninstromers en verblijft minder dan vier jaar in Nederland. Een tweede groep leerlingen is in Nederland geboren maar heeft een andere moedertaal dan Nederlands. Bij beide groepen is de beheersing van de Nederlandse taal beperkt. Leerlingen uit de eerste groep verstaan die taal bij instroom vaak nauwelijks. In de tweede groep laat de woordenschat veel tekorten zien, maar verstaan en spreken de leerlingen wel Nederlands. De derde groep leerlingen komt uit gezinnen van tweede generatie-ouders, die vaak tweetalig zijn, met een redelijk tot goede beheersing van de Nederlandse taal. Kijkend naar de beheersing van het Nederlands, behoeft het nauwelijks toelichting dat alle islamitische scholen tot de categorie van achterstandsscholen behoren. Uitgedrukt in leerlinggewicht behoren de leerlingen vrijwel zonder uitzondering tot de 1,90-categorie. De extra faciliteiten die dat voor een school met zich brengt, betekenen onder meer dat de klassen op islamitische scholen doorgaans kleiner zijn dan op de gemiddelde basisschool.

Het maakt ook begrijpelijk waarom op alle scholen in de groepen 1 tot en met 4 taalondersteuning bijvoorbeeld in de vorm van lessen OALT en NT2 wordt gegeven. Uit eerder onderzoek van de inspectie kwam naar voren dat leerkrachten op islamitische scholen gemiddeld een betrekking hebben van wat grotere omvang dan op de gemiddelde basisschool, wat vaker man zijn en over minder ervaring in het onderwijs beschikken. Het personeel op islamitische scholen heeft vaak geen islamitische achtergrond: 20 procent van de leerkrachten en 25 procent van de directieleden is moslim. Op veel islamitische scholen is een vakleerkracht godsdienst aanwezig, die doorgaans wel moslim is. Ook de leerkrachten OALT, de klassenassistenten en de conciërges hebben in de meeste gevallen een islamitische achtergrond.

Dat betekent dat de overheid voor het onderwijs aan deze leerlingen bijna tweemaal zoveel geld uittrekt dan voor andere leerlingen.

2 DE BIJDRAGE VAN SCHOLEN AAN SOCIALE COHESIE

Samenvatting

Onder sociale cohesie wordt in dit onderzoek verstaan de samenhang binnen de samenleving. In het onderzoek staat vooral het begrip sociale integratie centraal. We verstaan daar met het oog op de vraag naar de bijdrage van islamitische aan sociale cohesie onder de deelname van mensen aan en hun betrokkenheid bij de Nederlandse samenleving. In dit hoofdstuk worden beide begrippen van enige achtergrond voorzien. Ook wordt aangegeven in welke richting de begrippen cohesie en integratie in dit onderzoek zijn uitgewerkt, en wat dat betekent voor de thema's die in het onderzoek aan de orde komen.

2.1 Wat is sociale cohesie?

Hoewel ieder wel ongeveer aanvoelt waar het om gaat als over sociale cohesie wordt gesproken – zoiets als 'het cement van de samenleving' of 'de boel bij elkaar houden' – en waarom dat belangrijk is, laat het begrip cohesie zich niet maar zo omschrijven. Bovendien zijn er nogal wat verschillende definities voorgesteld, waarin verschillende accenten worden gelegd. In een recente publicatie van de Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek NWO, die een omvangrijk onderzoeksprogramma naar 'Sociale Cohesie' laat uitvoeren, wordt cohesie omschreven als 'een doelmatige en werkzame binding tussen verschillende actoren in een systeem. Die binding omvat zowel functionele samenhang als "lotsverbondenheid"'. De directeur van het Sociaal Cultureel Planbureau, prof dr. P. Schnabel, omschrijft sociale cohesie als 'de mate waarin mensen in gedrag en beleving uitdrukking geven aan hun betrokkenheid bij maatschappelijke verbanden in hun persoonlijk leven, als burger in de maatschappij en als lid van de samenleving'. In beide omschrijvingen licht vooral het element op van de binding tussen individu en omgeving, en klinkt de – zeg maar – 'cement' dimensie van het begrip cohesie sterk door. De socioloog prof dr. C. Schuyt benadrukt daarentegen vooral het element van 'de boel bij elkaar houden' wanneer hij in de *Kohnstammlezing 2001* sociale cohesie omschrijft als 'een subtiel en tegelijk stabiel evenwicht (...) tussen tot zelfstandige personen uitgegroeide mensen en de omringende gemeenschappen, tussen mens en maatschappij, zagezegd, tussen orde en vrijheid'. In die omschrijving wordt duidelijk dat dat 'bij elkaar houden' één kant is van de medaille, die ruimte voor verschil als keerzijde heeft. Bij de afsluiting van het onderzoek wordt aandacht besteed aan de implicaties van dat laatste aspect, die ook met betrekking tot de vraag naar islamitische scholen en integratie relevant zijn (zie hoofdstuk 9). Hier kan vooral aan de hand van het element dat Schuyt met 'orde' aanduidt, de achtergrond worden toegelicht van de door de inspectie gekozen opzet van het onderzoek. Om divergeren mogelijk te maken, is het noodzakelijk voldoende gemeenschappelijks te hebben. Met de woorden van Schuyt: 'om in openheid met elkaar te conflicteren moet men bepaalde basishnormen met elkaar delen'.

De constatering dat normen en de internalisering daarvan – 'de geslaagde integratie van individuen in een normpatroon van een samenleving' – dan de grondslag van sociale cohesie zijn, vloeit daar dan min of meer vanzelf uit voort.

En evenzo de overweging dat die niet uit de lucht komen vallen, maar tot stand komen in een proces van socialisering, waarbij ook het onderwijs een belangrijke rol speelt. Terzijde, en vooruitlopend op de verdere toelichting van de manier waarop de bijdrage van scholen aan cohesie is onderzocht, zij opgemerkt dat hier alvast het belang zichtbaar wordt van het accent dat de inspectie bij sociale cohesie op basiswaarden heeft gelegd, en de manier waarop scholen daarmee omgaan.

Nu gaat het er, om de lijn in het betoog vast te houden, niet om de verschillende definities van sociale cohesie op hun merites te beoordelen. Wel helpen de uiteenlopende benaderingen van

Lucassen, J. & Ruijter, A. de (red.)(2002). *Nederland multicultureel en pluriform? Een aantal conceptuele studies*. Amsterdam: Aksant.

Schnabel, P. (2000). Vergroting van de maatschappelijke cohesie door versterking van de sociale infrastructuur. Probleemverkenning en aanzet tot beleid. Pp. 21-34 in R.P. Hortulanus & J.E.M. Machielse (red.), *In de marge. Het sociaal debat, deel I*. Den Haag: Elsevier bedrijfsinformatie.

Schuyt, K. (2001). *Het onderbroken ritme. Opvoeding, onderwijs en sociale cohesie in een gefragmenteerde samenleving*. Amsterdam: Vossiuspers AUP.

het begrip cohesie, waarvan er hier slechts enkele zijn aangestipt, het onderzoek te richten op de punten die een centrale plaats innemen bij de relatie tussen scholen en de bevordering van sociale cohesie. Zo komt uit de verschillende benaderingen van cohesie een aantal gemeenschappelijke noties naar voren die van pas komen bij de bepaling van relevante aandachtspunten met betrekking tot de bijdrage van scholen aan cohesie.

Eén van die noties is dat het begrip cohesie verwijst naar de samenhang binnen een systeem, en op verschillende niveaus betrokken kan worden. In dit rapport doelen we daarmee uitsluitend op wat wel externe sociale cohesie wordt genoemd, hier kortweg de samenhang binnen de samenleving. Dat het aspect van interne of groepscohesie in dit onderzoek buiten beschouwing blijft, betekent overigens niet dat die niet van betekenis is. Integendeel, een voorname drijfveer voor op levensbeschouwelijke uitgangspunten gebaseerd onderwijs – of dat nu van islamitische, katholieke of protestants-christelijke signatuur is – is immers het overdragen van het systeem van waarden, opvattingen en gebruiken van de eigen groep. Dat impliceert ook dat buiten beschouwing blijft hoe interne en externe cohesie zich tot elkaar verhouden, evenals de daarmee verbonden vraag naar het bestaan van richtingscholen, waar leerlingenpopulaties niet steeds de diversiteit in de samenleving weerspiegelen, maar leerlingen met een gemeenschappelijke achtergrond samen onderwijs volgen. Dat ligt ook voor de hand. Het kader waarin de uitoefening van het onderwijstoezicht plaatsvindt, is wat daarover in Nederland is afgesproken en in wet- en regelgeving is vastgelegd. Dat wil onder meer zeggen dat de kenmerken van het Nederlandse onderwijsbestel, waaronder de vrijheid om onderwijs binnen de eigen richting vorm te geven, uitgangspunten zijn voor onderzoek naar islamitische scholen en sociale cohesie.

Een andere terugkerende notie in het begrip cohesie is het onderscheid tussen, globaal gezegd, de materiële en immateriële dimensie. Het gaat dus zowel om wat mensen doen, het instrumentele, zoals bijvoorbeeld de levenskansen (werken, wonen, gezondheid, etc) die ze hebben, de contacten die ze onderhouden, de plaats die ze in verschillende sociale systemen innemen enz., én om wat mensen denken, het normatieve, bijvoorbeeld in de vorm van opvattingen, van betrokkenheid, gevoelens van solidariteit en erkenning (dan wel uitsluiting) enz. In het vervolgonderzoek naar de bijdrage van islamitische scholen aan sociale cohesie zijn vanuit deze overweging verschillende dimensies in het onderzoek betrokken (zie par. 2.2).

Een derde gemeenschappelijke component in de verschillende omschrijvingen van sociale cohesie is de verwijzing naar mechanismen die er voor zorgen dat samenhang tot stand komt, of dat nu is door bijvoorbeeld de internalisering van normen, of de afweging van kosten en baten van participatie in groep of samenleving. Ook deze elementen komen terug in de operationalisering van sociale cohesie die in dit onderzoek gekozen is.

Tegen deze achtergrond is gekozen voor een eenvoudige werkdefinitie, waarin *sociale cohesie wordt opgevat als de (mate van) samenhang binnen de samenleving*. Sociale cohesie is zo gezien een eigenschap van samenlevingen, die meer of minder samenhang kunnen vertonen. Naar mate mensen meer in de samenleving zijn geïntegreerd, en dat voor meer mensen en groepen geldt, is de cohesie sterker. Daarmee is tevens het begrip integratie genoemd. Onder *integratie* wordt in dit onderzoek verstaan *de deelname van mensen aan en hun betrokkenheid bij de Nederlandse samenleving*. Het begrip cohesie verwijst derhalve naar het resultaat, de toestand (cohesie) van de samenleving. Scholen kunnen aan die cohesie bijdragen. Dat kunnen ze doen door de vaardigheden van leerlingen tot participatie en de bereidheid daartoe te bevorderen. Participatie verwijst dus naar het proces dat tot cohesie leidt en wordt in dit onderzoek primair als een individueel kenmerk opgevat.

Zie onder meer Hart, J. de (red.) (2002), *Zekere banden. Sociale cohesie, leefbaarheid en veiligheid*. Den Haag: SCP. Vergelijk ook Veenman, J. (2002), *Sociale integratie en sociale cohesie. Een poging tot begripsverheldering*. In: Verhaar, K. (red.), *Waarden en normen, Sociale Verkenningen van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid*, Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Hoewel beide begrippen op het eerste gezicht lijken af te wijken van de in het eerste onderzoek gevolgde werkwijze, zijn de verschillen beperkt. De invulling van het begrip integratie ligt in het verlengde van de invulling dit in het eerste onderzoek aan het begrip sociale cohesie werd gegeven. Dat cohesie en integratie nu expliciet worden onderscheiden heeft vooral een analytisch doel. Het vergemakkelijkt enerzijds de verbreding van het vervolgonderzoek naar andere dimensies waarop scholen aan maatschappelijke cohesie kunnen bijdragen, en snijdt anderzijds mogelijke misverstanden de pas af als het gaat om wat in dit onderzoek wel en niet is onderzocht. Zo kan op eenvoudige wijze onderscheid worden gemaakt tussen de inzet van scholen gericht op bevordering van vaardigheden en houdingen van leerlingen (die hier zijn onderzocht) en de invloed van scholen op cohesie (waarover met dit onderzoek geen uitspraken kunnen worden gedaan).

2.2 Hoe is sociale cohesie onderzocht?

Mensen zijn op verschillende manieren met hun sociale omgeving, dichtbij en veraf, verbonden. Ze maken deel uit van een gezin, wonen in een buurt, hebben een baan, zijn lid van een vereniging, inwoner van een land, enz. Sociale cohesie als kenmerk op macroniveau en, in het verlengde daarvan, ook integratie als individueel kenmerk, omvatten dan ook verschillende dimensies. Er zijn, om zo te zeggen, verschillende 'soorten cement' die het geheel bij elkaar houden. Daarbij zijn allerlei indelingen voorgesteld. Zo wordt bijvoorbeeld onderscheid gemaakt tussen structurele, sociaal-culturele, politieke en wettelijke integratie. Bij structurele integratie gaat het om factoren van sociaal-economische aard, zoals werk, inkomen of huisvesting, die belangrijke hulpbronnen verschaffen voor individueel en maatschappelijk functioneren. Sociaal-culturele integratie ziet op de mate van participatie, zowel in meer directe zin in de omringende samenleving, als in de binding met het systeem van symbolen en betekenissen van die samenleving. Politieke en wettelijke integratie verwijzen naar de juridische positie en de politieke en burgerschapsrechten van mensen, en zijn onder meer van belang als mechanismen die de toegang (bijvoorbeeld tot hulpbronnen zoals onderwijs of zorg) reguleren.

Het is zinvol om zo'n onderscheid te maken, omdat zowel naar aard, sterkte als effect verschillen bestaan. Hoewel de verschillende dimensies in gewicht verschillen en elkaar ook kunnen tegenwerken, zal doorgaans gelden dat een 'bundel integraties' tot meer en stabielere bijdragen leidt dan integratie op één of weinig dimensies.

Dergelijke indelingen maken het bovendien mogelijk het onderzoek toe te spitsen op de dimensies die binnen de invloedssfeer van de school liggen. In de opzet van het onderzoek is in dit verband aangesloten bij een indeling uit een studie van de Onderwijsraad, waarin met betrekking tot de vraag naar de bijdrage die het onderwijs aan sociale samenhang kan leveren drie dimensies van integratie worden onderscheiden. Deze indeling biedt niet alleen een handzaam uitgangspunt voor de verdere uitwerking van de begrippen cohesie en integratie, maar weerspiegelt ook de voornaamste onderscheidingen die (in deze of andere uitwerkingen) in de literatuur opgeld doen:

- *sociaal-economische integratie* (o.a. kwalificatie, selectie en allocatie door het onderwijs; toegespitst op het primair onderwijs gaat het om thema's zoals onderwijskansen en het compenseren van achterstanden);
- *sociale participatie* (o.a. inbedding in sociale verbanden en de omringende samenleving; in het heronderzoek van de inspectie wordt de uitwerking van deze dimensie toegespitst op onderwerpen zoals de openheid van de school naar de omringende samenleving en de verwerving van competenties);
- *cultureel-normatieve integratie* (o.a. verwerving van algemene waarden, normen en opvattingen; toegespitst op primair onderwijs krijgt deze dimensie hier vooral uitwerking in de richting van waardenoverdracht en de binding met de omringende samenleving).

Het zijn ook deze dimensies die de achtergrond vormen van de vragen die in hoofdstuk 1 werden genoemd als uitwerking van de vraag naar de invloed van islamitische scholen op de condities die cohesie kunnen bevorderen. Dit betreft met name de vragen 3, 4, 5 en 6, naar de omgang van islamitische scholen met basiswaarden, naar de omgang met condities die integratie ten goede kunnen komen, naar de onderwijskansen van leerlingen en naar de onderwijskundige kwaliteit van scholen, waaronder het klassen- en schoolklimaat. We zullen die uitwerkingen hier kort aanduiden.

Zie onder meer Duyvendak, J.W. (1997). *Waar blijft de politiek? Essays over paarse politiek, maatschappelijk middenveld en sociale cohesie*. Amsterdam: Boom.

Zie onder meer Vermeulen, H. & Penninx, R. (1994). *Het democratisch ongeduld: de emancipatie en integratie van zes groepen van het Minderhedenbeleid*. Amsterdam: Het Spinhuis; Engbersen, G. & Gabriëls, R. (Red.) (1995). *Sferen van integratie. Naar een gedifferentieerd allochtonenbeleid*. Meppel: Boom; en Junger-Tas, J., Cruyff, M.J.L.F., Looij-Jansen, P.M. van de & Reelick, F. (2003). *Etnische minderheden en het belang van binding. Een onderzoek naar antisociaal gedrag onder jongeren*. Houten: Bohn Stafleu Van Loghum.

Onderwijsraad (2002). *Verkenning Samen leren leven. Verkenning onderwijs, burgerschap en gemeenschap, uitgebracht aan de minister en de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen*. Den Haag: Onderwijsraad; en: Wesselingh, A., Dijkstra, A.B. & Peschar, J.L. (2002). *Onderwijs in de civil society. Of: Kan het onderwijs bijdragen aan sociale cohesie?* In Onderwijsraad: *Rondom onderwijs*. Den Haag: Onderwijsraad.

De vraag naar de onderwijskansen van de leerlingen op islamitische scholen vloeit voort uit het belang van de *sociaal-economische* dimensie van integratie. De betekenis van deze dimensie kan nauwelijks worden onderschat. De sociaal-economische positie is uitdrukking van de hulpbronnen waarover kan worden beschikt voor individueel en maatschappelijk functioneren. De arbeidsmarktpositie neemt daarbij een centrale positie in. Succes op school speelt een belangrijke rol bij de toegang tot de arbeidsmarkt, en de voorbereiding van de basisschool op de deelname aan vervolgonderwijs is daarvan een voornaam determinant. De onderwijskansen die islamitische scholen hun leerlingen bieden vormen zo een belangrijke – wellicht de belangrijkste? – bijdrage die de scholen kunnen leveren aan de integratie van de leerlingen in de Nederlandse samenleving (onderzoeksvraag 5).

De tweede dimensie die is onderscheiden, de invalshoek van *sociale participatie*, hangt samen met de mate waarin mensen met de samenleving in contact komen en daaraan meedoen. Scholen kunnen daar een bijdrage aan leveren door leerlingen enerzijds toe te rusten met de vaardigheden die voor participatie nodig zijn. Beheersing van de Nederlandse taal is dan een eerste vereiste, maar ook andere vaardigheden, zoals sociale competenties, zijn belangrijk (onderzoeksvraag 5). Anderzijds zijn ook de mogelijkheden die de school biedt om met de omringende samenleving in contact te komen een belangrijke factor. De vraag naar de mate waarin islamitische scholen de condities bevorderen die de participatie van leerlingen in de Nederlandse samenleving ten goede komen, heeft betrekking op deze en andere punten (onderzoeksvraag 4). De rol van scholen met betrekking tot de integratie van leerlingen op de *cultureel-normatieve* dimensie spitst zich toe op twee lijnen. De ene is die van de opstelling van de school ten opzichte van basiswaarden die de democratische rechtsstaat schragen, zoals geformuleerd in de vraag of islamitische scholen in strijd handelen met basiswaarden (onderzoeksvraag 3). De andere lijn betreft aandacht voor het schoolklimaat en de pedagogisch-didactische kwaliteit van het onderwijs op islamitische scholen (onderzoeksvraag 6). Vanuit de gedachte dat scholen ook een oefenplaats zijn voor later maatschappelijk functioneren, is de manier waarop leerlingen en personeel met elkaar omgaan een belangrijke element van de bijdrage die scholen kunnen leveren aan de voorbereiding van hun leerlingen op deelname aan de samenleving.

2.3 De rol van de school

Integratie wordt door veel factoren bepaald. Sommige daarvan hebben met onderwijs te maken, maar andere niet. Ook factoren die met onderwijs te maken zijn meestal niet alleen het gevolg van de invloed van de school, maar hangen daarnaast ook van allerlei buitenschoolse factoren af, zoals gezin, buurt, vriendenkring, 'schotelantenne', etc. Bovendien is het niet eenvoudig uit te maken wat een goed moment is om integratie te meten. Dat wat leerlingen zeggen of doen als ze op de basisschool zitten kan als maat worden gebruikt, maar welke waarde dat heeft is lastig te bepalen. Ook opvattingen en gedrag later tijdens de levensloop, bijvoorbeeld als deze wat vastere vormen aannemen (bij het betreden van de arbeidsmarkt, relatievorming, enz.) zijn belangrijk, maar hoe die zich tot de periode in het basisonderwijs verhouden is niet duidelijk.

Dit onderzoek richt zich daarom op de bijdrage die scholen leveren aan het bevorderen van integratie. De vraag is – hoe belangrijk ook – niet of leerlingen, nu of later, daadwerkelijk integreren, maar *of scholen zorgen voor de condities* die het de leerlingen gemakkelijker maken om te integreren. Deze keuze is op drie overwegingen gebaseerd. De eerste is dat scholen niet de enige partij zijn – en misschien ook niet de belangrijkste? – die aan te spreken is op de integratie van kinderen en jongeren. Ook anderen, zoals het gezin, de vriendengroep, de moskee of de samenleving spelen daarbij een rol.

Zie bijvoorbeeld Veenman, J. (red.) (2002). *De toekomst in meervoud: perspectief op multi-cultureel Nederland*. Assen: Koninklijke Van Gorcum.

Janssens en Leeuw introduceren in dat verband 'sociale cohesie als educatie' en bedoelen daarmee dat de school in het leerstofaanbod gericht aandacht kan besteden aan kennis en vaardigheden die nodig zijn voor een goede participatie in de samenleving, zoals omgaan met verschillen tussen mensen, leren samenwerken en de verwerving van sociale competenties (Janssens, F.J.G. & Leeuw, F.L. (2001). *Scholen maken verschil. Maar het ene verschil is het andere niet*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs. Tweede Onderwijslezing van de Inspectie van het Onderwijs).

Janssens & Leeuw, *ibidem*.

Wetenschappelijk onderzoek naar de vraag hoe de bijdrage van al die partijen uit elkaar gehaald kan worden, en de school op haar aandeel daarin aangesproken kan worden, is nog beperkt. De tweede overweging is dat ook een maatstaf ontbreekt om de bijdrage van de school te beoordelen.

Voor zo'n oordeel is inzicht nodig in wat in redelijkheid van een school gevraagd mag worden. Over wat scholen – islamitisch, openbaar, katholiek of protestants – er op dit punt toe doen is echter nog maar weinig bekend. De laatste overweging is dat het de taak van de inspectie is om het onderwijs en de organisatie van het onderwijs in scholen te beoordelen. Vraagstukken die op het snijvlak liggen van onderwijs en samenleving, of die te maken hebben met de positie van bepaalde groepen in de samenleving, liggen niet op het terrein van de inspectie. Wel mag de samenleving van scholen vragen het onderwijs zo in te richten, dat het leerlingen voorbereidt op deelname aan de Nederlandse samenleving. Daarvoor is nodig dat het onderwijs aan een aantal kenmerken voldoet – en scholen zijn aanspreekbaar op de mate waarin dat het geval is. Daarmee is ook het uitgangspunt van dit inspectieonderzoek genoemd.

3 OPZET VAN HET ONDERZOEK

Samenvatting

Uitgaande van de reguliere onderzoeksvormen heeft de inspectie uitgebreid onderzoek gedaan naar de situatie op 20 islamitische scholen. Nadrukkelijk zijn daarbij ook de leer- en vormingsgebieden betrokken waar mens- en wereldbeelden een belangrijke rol kunnen spelen, zoals godsdienst, geestelijke stromingen, wereldoriëntatie en OALT.

Via (les)observaties is veel aandacht geschonken aan basiswaarden. De inspectie heeft ook de inhoud van lesmethoden, leerlingenwerk, de boeken en de software op de scholen geanalyseerd. Tevens is informatie verwerkt uit gesprekken met personen buiten de school en gesprekken met personen die in het verleden een klacht over islamitische scholen bij de inspectie hebben ingediend, waaronder (oud)personeelsleden van deze scholen. Gegeven de kaders waarbinnen de inspectie werkt is voor een intensieve methode van onderzoek gekozen. Naast reguliere instrumenten ontwikkelde de inspectie daarvoor ook aanvullende instrumenten. Er zijn zowel kwalitatieve als kwantitatieve gegevens gebruikt, er is informatie uit allerlei bronnen verzameld en tegen elkaar afgezet, het bezoek is wel aangekondigd maar – anders dan normaal – de opzet en inhoud ervan niet, en de schoolbezoeken zijn uitgevoerd met meerdere ervaren inspecteurs.

3.1 De gebruikte instrumenten

Inleiding

De uitoefening van het toezicht op de kwaliteit van het onderwijs is voor een belangrijk deel gebaseerd op gestandaardiseerde protocollen en instrumenten die de inspectie daarvoor ontwikkelde. Dit instrumentarium wordt door inspecteurs gebruikt voor de observatie en beoordeling van de schoolpraktijk en voor de normering waarop die oordelen zijn gebaseerd. Tot begin 2003 waren de instrumenten uit het Integraal en Regulier Schooltoezicht (IST en RST) de belangrijkste bouwstenen van het onderwijstoezicht. Als uitloei van de nieuwe Wet op het Onderwijstoezicht (WOT) zijn daarvoor sinds 2003 het Jaarlijks Onderzoek en het Periodiek Kwaliteitsonderzoek (JO en PKO) in de plaats gekomen. De voor deze onderzoeksvormen ontwikkelde instrumenten zijn gedeeltelijk gebaseerd op eerder ontwikkelde instrumenten en met nieuwe onderdelen aangevuld. Deze onderzoeksvormen brengen de kern van het inzicht in de randvoorwaarden en processen die nodig zijn voor goed onderwijs tot uitdrukking, en zijn, zoals eerder het IST en RST, een belangrijk uitgangspunt voor een breed scala aan oordelen over de kwaliteit van het onderwijs en allerlei facetten daarvan.

Ook bij de uitvoering van het vervolgonderzoek naar de bijdrage die islamitische scholen leveren aan de cohesie in de samenleving, is de beoordeling op veel punten gebaseerd op het gebruikelijke instrumentarium voor het onderwijstoezicht. Aansluitend op het eerdere bezoek aan de islamitische scholen en bij het proportionele toezicht (waarin scholen 'op maat' worden bezocht) vormde in het ene geval een Jaarlijks Onderzoek en in het andere geval een Periodiek Kwaliteitsonderzoek de basis van het heronderzoek. Voor een aantal uitwerkingen van de vraag naar sociale cohesie biedt het reguliere instrumentarium echter niet voldoende aanknopingspunten. Ook is dat onvoldoende gespecificeerd om een systematische en robuuste beoordeling van de bijdrage aan integratie te geven. In deze gevallen heeft de inspectie aanvullende instrumenten ontwikkeld en, voorafgaande aan de uitvoering van het hoofdonderzoek, in de praktijk getoetst.

Deze paragraaf geeft een overzicht van de instrumenten die zijn gebruikt bij de verzameling van de gegevens.

Dat overzicht is beknopt waar het om (onderdelen van) reguliere instrumenten gaat. Voor instrumenten die voor onderhavig onderzoek ontwikkeld zijn is een meer uitvoerige verantwoording opgenomen. Een toelichting op de manier waarop het onderzoek in de praktijk is uitgevoerd is onderdeel van de hoofdstukken waar de betreffende resultaten zijn beschreven; op deze plaats ligt het accent op de achtergrond daarvan. Om de toelichtingen toegankelijk te

Voor een toelichting van het Jaarlijks Onderzoek en het Periodiek Kwaliteitsonderzoek, en de andere vormen van onderzoek die de inspectie hanteert, zie: www.onderwijsinspectie.nl.

groeperen is de paragraaf georganiseerd rond de zes onderzoeksvragen die in hoofdstuk 1 zijn geformuleerd.

Onderzoek naar verbeterpunten

Het onderzoek naar de verbeterpunten is opgebouwd uit een inventarisatie van de problemen en de acties die de scholen voor elk van de problemen rapporteerden, de validatie en toetsing van die acties in de schoolpraktijk en een analyse van relevante aspecten voor de beoordeling daarvan. Daarbij speelden verschillende overwegingen een rol, waarvan onderwijskundige, bestuurlijk-organisatorische en juridische de belangrijkste zijn. Daarnaast zijn ook overwegingen van redelijkheid (zoals de tijd die met realisering van oplossingen is gemoeid) en urgentie (bijv. de mate waarin het verbeterpunt de wet- en regelgeving betreft, zoals de beschikbaarheid van wettelijk verplichte documenten) meegewogen.

Onderzoek naar de pedagogisch-didactische kwaliteit van lessen godsdienst, OALT en geestelijke stromingen

Bij dit onderzoek is gebruik gemaakt van het instrument dat de inspectie gebruikt om lessen te observeren. Met name zijn in het heronderzoek de bedoelde lessen beoordeeld op technische aspecten die betrekking hebben op de structuur van de les, de terugkoppeling naar de leerling, de betrokkenheid van de leerlingen en het gebruik van didactische werkvormen.

Onderzoek naar basiswaarden

Aan de verantwoording van het onderzoek naar basiswaarden is een aparte paragraaf gewijd (zie daarvoor par. 3.2).

Onderzoek naar condities voor sociale integratie

Aan de verantwoording van het onderzoek naar de condities die van invloed zijn op sociale integratie is een aparte paragraaf gewijd (zie daarvoor par. 3.3).

Onderzoek naar onderwijskansen en naar kwaliteit van het onderwijs op islamitische scholen, onder meer voor wat betreft het klassen- en schoolklimaat, en het pedagogisch handelen

Dit onderzoek spitst zich toe op twee onderwerpen: (a) de schoolloopbanen van leerlingen, en (b) kenmerken die belangrijk zijn voor de beoordeling van de onderwijskundige kwaliteit van de school. Voor zover gegevens bekend zijn, wordt bovendien een beeld gegeven van de sociale competenties van leerlingen op islamitische scholen.

Middels analyse van gepubliceerd onderzoek wordt een overzicht gegeven van de uitkomsten van studies die in de afgelopen jaren in Nederland zijn gedaan naar de prestaties van leerlingen op islamitische scholen en naar de kwaliteit van deze scholen. Ook wordt samengevat wat de inspectie hier in de afgelopen jaren over heeft gezegd.

Beide lijnen samen geven een beeld van de onderwijskansen die islamitische scholen hun leerlingen bieden. Tot slot wordt nagegaan of er reden is om aan te nemen dat de scholen die in dit vervolgonderzoek betrokken zijn, afwijken van de situatie waarin het islamitisch onderwijs verkeert.

3.2 Onderzoek naar basiswaarden

Basiswaarden

In hoofdstuk 2 is uiteengezet dat één van de manieren waarop scholen bijdragen aan de voorbereiding van leerlingen aan deelname aan de samenleving, loopt via de overdracht van regels, opvattingen en gebruiken van die samenleving. Hoewel scholen vrij zijn om zelf te bepalen welke waarden ze aan hun leerlingen willen overdragen, is het tegelijk belangrijk dat scholen bijdragen aan de overdracht van waarden die we gemeenschappelijk hebben. Dat is immers de basis die mensen en groepen verbindt, zodat verscheidenheid in de samenleving mogelijk is. Die 'waarden die we gemeenschappelijk hebben' heeft de inspectie basiswaarden

De uitgebreide inventarisatie van Ten Dam e.a. laat bijvoorbeeld zien, dat juist op het terrein van sociale participatie en burgerschap nog weinig meetinstrumenten beschikbaar zijn. Dam, G.ten, Volman, M., Westerbeek, K., Wolfgram, P. & Ledoux, G. (2003), *Sociale competentie langs de meetlat*. Den Haag: Transferpunt Onderwijsachterstanden.

genoemd. Daaronder verstaat de inspectie basale, minimale en breed onderschreven waarden die de democratische rechtsstaat schragen (zie voor deze omschrijving verder par. 6.1).

Dat de inspectie deze waarden niet zelf 'kiest' spreekt voor zich. Omdat niet de overheid of de inspectie bepaalt wat belangrijke waarden zijn, moet de opstelling van de inspectie hier terughoudend zijn. Iets anders zou ook niet passen bij de onderwijsvrijheid die Nederland kent. Zoals in hoofdstuk 2 naar voren kwam laat dat echter onverlet dat het van belang is dat er een minimale set 'spelregels' is, waar ook scholen zich aan houden. Het gaat daarbij om waarden die – als gezegd – basaal zijn, minimaal en breed onderschreven (zie par. 6.1). Dus inderdaad niet de waarden van de inspectie, of waarden die de inspectie kiest, maar algemene beginselen, die communaal worden geaccepteerd. Je zou zelfs kunnen zeggen dat het er niet eens zozeer toe doet wie die waarden kiest, of dat je het er mee eens bent of niet; ze hebben een 'universele' pretentie. Dat de inspectie dus niet een keuze uit waarden maakt, neemt niet weg dat er wel een nadere bepaling nodig is van de beginselen waarom het gaat. Deze is enerzijds gebaseerd op het criterium waarom het begonnen is – basale, universele waarden – als zodanig en anderzijds op legitimatie door processen van democratische besluitvorming, bij voorkeur ook neergeslagen in wet- en regelgeving.

Bronnen

Bronnen voor de nadere bepaling van basiswaarden die aan deze criteria voldoen zijn de grondrechten uit Hoofdstuk 1 van de Nederlandse *Grondwet* en de *Universele verklaring van de rechten van de mens* (zie Bijlage II). Beide weerspiegelen basale, als universeel beschouwde waarden, die ook breed zijn geaccepteerd en gelegitimeerd.

Hoewel de horizontale werking van de grondrechten uit Hoofdstuk 1 van de Nederlandse Grondwet niet op voorhand vaststaat, kan dit deel van de Grondwet niettemin worden gezien als een gezaghebbende neerslag van breed gedeelde basiswaarden in de Nederlandse samenleving. Dat geldt evenzo voor de *Universele verklaring van de rechten van de mens*. Dit is immers een document dat, naar algemene opvatting, de kernbeginselen van een democratische rechtsorde uitdrukt.

Ondanks het feit dat de Universele Verklaring geen vastomlijnde juridische status heeft, is het wel het document waarop de diverse in Nederland geldende mensenrechtenverdragen, waaronder het Verdrag inzake de rechten van het kind (zie onder), zijn geënt en waaraan ook Hoofdstuk 1 van de Grondwet zich kan spiegelen. Hierbij is het met name van belang dat de Universele Verklaring niet alleen tot uitdrukking brengt waarop een ieder aanspraak heeft, maar ook heel duidelijk stipuleert dat daar verplichtingen tegenover staan. In artikel 29, lid 1, van de Universele Verklaring is namelijk vastgelegd dat 'een ieder plichten heeft jegens de gemeenschap zonder welke de vrije en volledige ontplooiing van zijn persoonlijkheid niet mogelijk is'. De basiswaarden die de inspectie in het onderzoek betrokken heeft, moeten in dit perspectief worden gezien. Het gaat om ieders verplichting ervoor zorg te dragen dat de aanspraken van anderen op het genot van de vrijheidsrechten kunnen worden gehonoreerd, of in elk geval niet worden gefrustreerd.

Specifieker nog brengt ook het *Verdrag inzake de rechten van het kind*, dat eveneens door Nederland onderschreven wordt, dergelijke universele waarden tot uitdrukking (zie Bijlage II). Ook andere verdragen waaraan Nederland zich verbond wijzen richting. Te denken valt aan onder meer het *Internationale verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van onverdraagzaamheid of discriminatie*, of het UNESCO *Verdrag nopens de bestrijding van discriminatie in het onderwijs*. Hoewel de bepalingen uit dergelijke verdragen individuele burgers geen klachtrecht bieden, bieden ze houvast bij de legitimatie van basiswaarden. De meest onderwijsnabije bron zijn ten slotte de *Kerndoelen basisonderwijs*. Deze in de regelgeving vastgelegde doelen voor het basisonderwijs kunnen de facto worden gezien als uitdrukking van algemeen wenselijk geachte onderwijsinhouden voor de primaire fase (zie Bijlage II).

Zie hierover bijvoorbeeld Cliteur, P. (2002). *Moderne papoea's. Dilemma's van de multi-culturele samenleving*. Amsterdam: Arbeiderspers; en: Griffioen, S. & Tennekes, H. (2002). Culturele universalis en multicultureel samenleven. In: Lucassen, J. & A. de Ruijter (red.), *Nederland multicultureel en pluriform? Een aantal conceptuele studies*. Amsterdam: Aksant.

Uitwerking voor het onderwijs

Vanuit deze codificaties van basale en universele waarden is vervolgens een nadere selectie gemaakt van beginselen die relevant zijn voor het basisonderwijs. Bezien vanuit de rol die scholen kunnen spelen, zijn immers niet alle in de Universele Verklaring verwoorde mensenrechten van evenveel belang. Zo is de rol gering die een school kan vervullen bij bijvoorbeeld de verwezenlijking van de garantie op een eerlijke procesvoering. Daarom heeft de inspectie uit (onder meer) de in de Universele Verklaring opgenomen basiswaarden een selectie gemaakt. Vanwege de onderlinge afhankelijkheid van de onderscheiden basiswaarden hoeft dat niet op bezwaar te stuiten. De niet expliciet in het onderzoek betrokken basiswaarden blijven in de wel opgenomen basiswaarden immers een rol spelen. Als voorbeeld kan het recht op vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst gelden. Deze basiswaarde heeft de inspectie niet als een afzonderlijk onderwerp in het onderzoek opgenomen, omdat de verplichting hiervoor ruimte te geven ook onderdeel is van de verplichting ieder vrij te laten zijn mening te uiten. Deze laatstgenoemde basiswaarde is wel nadrukkelijk aan de orde gesteld. Overigens bestaat die onderlinge betrokkenheid ook tussen de basiswaarden die wel expliciet in het onderzoek zijn betrokken. Strikt genomen zou zo met één basiswaarde volstaan kunnen worden; het probleem is dan echter dat het, naar mate minder expliciet geformuleerde basiswaarden onderscheiden worden, steeds lastiger is daarvoor een omschrijving te vinden die voldoende dekkend is.

Op grond van haar afwegingen is de inspectie uiteindelijk uitgekomen op zes basiswaarden, die, naar haar oordeel, samen de voor de schoolsituatie relevante basiswaarden vertegenwoordigen die in de Universele verklaring van de rechten van de mens en daarop rustende verdragen worden onderscheiden.

Naast relevantie voor het basisonderwijs is, als criterium voor de nadere bepaling van basiswaarden die relevant zijn voor opname in het onderzoek, ook gelet op de mate waarin deze voldoende concreet zijn om in onderwijssituaties eenduidig te kunnen worden toegepast. De basiswaarden die uit beide afwegingen naar voren kwamen zijn tenslotte omgezet in eenvoudige bewoordingen, die in gesprekken met kinderen en ouders, ook uit etnische minderheidsgroepen, hanteerbaar en begrijpelijk zijn.

Op deze wijze zijn zes basiswaarden geformuleerd:

- vrijheid van meningsuiting;
- gelijkwaardigheid;
- begrip;
- verdraagzaamheid;
- afwijzen van onverdraagzaamheid;
- afwijzen van discriminatie.

Deze basiswaarden sluiten aan bij centrale elementen uit de bovengenoemde codificaties. Bijlage II illustreert de nauwe correspondentie met de onderliggende bronnen. De implicatie van de omzetting van de basiswaarden voor gebruik in de praktijk van een basisschool is dat de uiteindelijke operationalisering andere formuleringen kent. Deze formuleringen, die bij de uitvoering van het onderzoek zijn gebruikt, zijn te vinden in hoofdstuk 6.

De in deze uitspraken geoperationaliseerde basiswaarden dienen vervolgens als kader voor een inhoudelijke beoordeling van het geboden onderwijs, en kunnen in verschillende situaties worden toegepast. In een algemene vorm vinden de observaties van de omgang van de school met deze basiswaarden vanuit verschillende invalshoeken plaats:

- Zijn uitingen (verbaal of anders) van de leerkracht (of andere functionarissen) in strijd met basiswaarden?
- Bevordert de leerkracht op actieve wijze (verbaal of in andere uitingen) de overdracht van basiswaarden aan de leerlingen?
- Corrigeert de leerkracht uitingen van leerlingen, als deze in strijd zijn met basiswaarden?
- Bevat het schoolklimaat elementen die in strijd zijn met basiswaarden?
- Draagt het schoolklimaat bij aan bevordering van de overdracht van basiswaarden aan de leerlingen?
- Bevat het aanbod in zijn totaliteit elementen die in strijd zijn met basiswaarden?
- Draagt het aanbod in zijn totaliteit bij aan bevordering van de overdracht van basiswaarden aan de leerlingen?

Een oordeel over inhouden?

Het is voor het eerst dat de inspectie onderzoek doet naar de vraag of scholen in strijd handelen met basiswaarden van de democratische rechtsstaat. Ook een beoordeling van de condities voor integratie, via aandacht voor de openheid van de school naar de samenleving, kwam op deze manier niet eerder voor. Zoals hiervoor werd beschreven heeft de inspectie een terughoudende werkwijze gevolgd.

Het onderzoek naar basiswaarden beperkt zich tot een oordeel over strijdigheid met basale, minimale en breed onderschreven waarden; de inspectie geeft geen oordeel over de waarden die scholen aan leerlingen willen of zouden moeten overdragen.

De inspectie is van mening dat de maatschappelijke zorg rond de integratie van minderheden een oordeel over deze onderwerpen rechtvaardigt. Bij sommigen is sprake van twijfel rond de rol van islamitische scholen op het gebied van integratie van hun leerlingen. Deze twijfel komt niet ten goede aan de positie van islamitische scholen om een bijdrage aan integratie te leveren. Dat maakt dat de inspectie van oordeel is dat het debat over de integratie van minderheden en de rol van islamitische scholen verder geholpen kan worden door onderzoek waarvan ook een basaal oordeel over inhouden onderdeel is. Zo'n onderzoek biedt het inzicht dat nodig is voor een overtuigende beoordeling of genoemde twijfel gerechtvaardigd is. Daarmee is dus, als het om de rol van scholen gaat, een meer inhoudelijke bepaling van wat onder cohesie en integratie verstaan moet worden – en in dat verband onder basiswaarden – aan de orde.

In recente publicaties denkt ook de Onderwijsraad daarover na. Zo gaf de Raad aan dat, hoewel ook de vigerende regelgeving aanknopingspunten biedt, het op termijn van betekenis kan zijn om in de onderwijswetgeving 'aanvullende bodemnormen op te nemen waaruit blijkt dat het onderwijs dient te blijven binnen de minimumgrenzen die voortvloeien uit de beginselen van de democratische rechtsstaat'. De Onderwijsraad denkt daarbij aan een bepaling 'waarin de burgerschapsvormende of cohesiebevorderende taak van het onderwijs benadrukt wordt'. Deze gedachte krijgt uitwerking in een onlangs uitgebracht advies waarin wordt voorgesteld om "aan de burgerschapsvormende taak van het onderwijs een expliciete grondslag te geven, door in de onderwijswetten een uitdrukkelijke algemene doelbepaling op te nemen". Die bepaling zou, volgens de Onderwijsraad, kunnen luiden dat 'het onderwijs (...) mede gericht (is) op de bevordering van burgerschap'. Zo'n bepaling zal vervolgens in kerndoelen, eindtermen en in door de school geformuleerde regels en doelstellingen geconcretiseerd moeten worden. Nadrukkelijk ziet de Onderwijsraad daarbij ook een relatie met beleid rond burgerschap zoals dat op gemeentelijk niveau gestalte zou moeten krijgen, en waarin naast scholen en gemeente ook lokale maatschappelijke partijen een rol zouden moeten spelen.

Het onderzoek naar basiswaarden en naar de condities voor integratie is evenmin grensoverschrijdend, in de zin dat het aansluit bij wettelijke voorschriften die ook nu geldig zijn. Het gaat daarbij om algemene regels en uitgangspunten die op het onderwijs van toepassing zijn. Zo verbiedt het Wetboek van strafrecht discriminerende uitingen en schrijft de Wet op het primair onderwijs voor dat het onderwijs ervan uitgaat dat leerlingen opgroeien in een multiculturele samenleving.

De al genoemde kerndoelen basisonderwijs stellen onder meer dat leerlingen handelen naar algemeen geaccepteerde normen en waarden, en verschillen in levensbeschouwing en cultuur respecteren. De minister van Binnenlandse Zaken wees het al genoemde *Verdrag inzake de rechten van het kind* aan als kader waaraan ook het onderwijs moet voldoen. Artikel 29 lid 1

Vergelijk in dit verband Vermeulen die benadrukt dat een terughoudende opstelling geboden is, onder meer omdat de invloed van scholen beperkt is, omdat het in acht nemen van "enige basale, elementaire principes – uitdrukking van een minimum aan respect voor anderen" voldoende is, en omdat de overheid niet expliciet of impliciet een bepaald mensbeeld mag opleggen. Zie: Vermeulen, B.P. (2001), *Witte en zwarte scholen. Over spreidingsbeleid, onderwijsvrijheid en sociale cohesie*. 's-Gravenhage: Elsevier, Pp. 17-18.

Onderwijsraad (2002), *Vaste grond onder de voeten. Een verkenning inzake artikel 23 Grondwet*. Den Haag: Onderwijsraad, pag. 77, 98.

Onderwijsraad (2003), *Onderwijs en burgerschap. Een voorname rol voor onderwijsinstellingen en overheid*. Den Haag: Onderwijsraad, pag. 65, 66.

Wetboek van strafrecht, artikel 137c e.v.

Wet op het Primair Onderwijs, artikel 8, lid 3.

Besluit kerndoelen basisonderwijs, Staatsblad 1998, 354; uit kerndoel 'sociaal gedrag'. Zie Bijlage II.

daarvan bepaalt onder meer dat het onderwijs aan het kind erop gericht moet zijn eerbied bij te brengen voor de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (zie Bijlage II). Het toezien op de naleving van deze bepalingen is dus onderdeel van het reguliere inspectietoezicht. De uitbreiding met condities voor sociale integratie en, vooral, basiswaarden kan zo gezien worden opgevat als een nadere uitwerking en toespitsing daarvan.

3.3 Onderzoek naar de condities die integratie kunnen beïnvloeden

Sociale integratie is in dit onderzoek opgevat als deelname aan de samenleving, in de vorm van sociale participatie, deelname aan de maatschappij en haar instituties, en bekendheid met en betrokkenheid bij uitingen van de Nederlandse cultuur. De inspectie heeft zich een beeld gevormd van de condities die op deze vormen van integratie van invloed kunnen zijn. Uitgangspunt is steeds de vraag welke bijdrage de school kan leveren als het gaat om de bevordering van de integratie van leerlingen, en wat dan in redelijkheid van de school gevraagd mag worden.

Sociale participatie

Voor sociale participatie is het spreken van de Nederlandse taal een primaire voorwaarde. Goed taalonderwijs is dan ook een centrale conditie voor bevordering van de sociale participatie van leerlingen. Voor het leren van andere vaardigheden die daarbij belangrijk zijn, zoals sociale competenties, geldt dat ook (deze aspecten zijn beoordeeld bij de onderwijskundige kwaliteit van de school; zie hoofdstuk 8).

Even wezenlijk is het daadwerkelijk onderhouden van contacten met anderen, en vooral de contacten over (etnische) groepen heen. Door situaties te creëren waarin leerlingen contact met andere kinderen kunnen hebben kan een school daaraan een bijdrage leveren. Voorbeelden daarvan zijn het meedoen aan een sporttoernooi of het uitwisselen van e-mails met kinderen op andere scholen. Een belangrijke bijdrage kan ook geleverd worden door de bevordering van kennis van en begrip voor anderen (deze aspecten zijn beoordeeld in het onderzoeksdeel over basiswaarden).

De inspectie vormt zich ook een beeld van de mate waarin de school zelf met de omringende samenleving verbonden is. Die sociale inbedding is enerzijds een 'bijproduct' van allerlei functionele relaties: contacten met instanties en personen die belangrijk zijn om als onderwijsinstelling goed te functioneren (bijvoorbeeld: contacten met andere scholen, met schoolbegeleiders of andere ondersteunende diensten, contacten met de wijkagent of buurtvoorzieningen, enz.). Anderzijds zijn er relaties die in zich zelf waardevol zijn, zoals het onderhouden van contacten met bewoners uit de omgeving, bijvoorbeeld door open dagen voor de buurt of door mee te doen aan activiteiten die binnen de buurt georganiseerd worden. Een illustratie van een goed initiatief van zwarte scholen is bijvoorbeeld moeders in de gelegenheid te stellen elkaar in de school te ontmoeten, of om een groep moeders een actieve rol te geven in de contacten tussen scholen en de ouders.

Deelname aan de maatschappij en haar instituties

Scholen kunnen op verschillende manieren condities bevorderen die kunnen bijdragen aan de maatschappelijke participatie van leerlingen. Eén manier is het overdragen van kennis. De bijdrage van de school kan dan bijvoorbeeld bestaan uit aandacht voor maatschappelijke instituties (rechtspraak, sociale voorzieningen, enz.), door uitleg over de werking ervan of door ermee kennis te maken in de praktijk, bijvoorbeeld via excursies. Een andere manier richt zich op de houding van leerlingen en kan bestaan uit uitleg van het belang van die instituties of het stimuleren van de bereidheid ook zelf aan de samenleving bij te dragen. Ook de kennismaking met lokale voorzieningen is een voorbeeld van zo'n conditie.

De inspectie beoordeelt door kennisname van deze of andere invullingen, in hoeverre de school leerlingen in contact brengt met de instituties en voorzieningen van de samenleving. Daarnaast kan de school, als onderdeel van die samenleving, daar ook zelf meer of minder actief aan deelnemen. Zo kan een school gebruik maken van de instituties en voorzieningen in haar omgeving. Ook kan ze daar zelf bijdragen aan leveren. Voorbeelden zijn het in schoolverband bezoeken van de bibliotheek of het meedoen aan 'brede school'-achtige initiatieven, zoals betrokkenheid bij kinderopvang of scholingsactiviteiten. Deze of andere kenmerken maken duidelijk in hoeverre de school ook zelf aan de maatschappij deelneemt.

Culturele participatie

Het bevorderen van de condities die de culturele participatie van leerlingen ten goede komen gaat over de mate waarin de school leerlingen met de cultuur van de omringende samenleving in contact brengt. Komen leerlingen in aanraking met uitingen van de dominante cultuur, of blijven die in het onderwijs – bedoeld of niet – bij de leerlingen vandaan? In hoeverre zijn de gewoonten, leefpatronen en opvattingen ‘van buiten’ zichtbaar in het beeld dat de school van de samenleving geeft? Het gaat er daarbij niet om dat scholen die uitingen aan hun leerlingen voorhouden, of daarover niet een eigen standpunt kunnen laten horen. Immers, de mogelijkheid om het onderwijs conform de eigen levensbeschouwing in te richten is nu net de kern waar het bij de vrijheid van onderwijs om draait. Wel stelt de inspectie zich op het standpunt dat het maatschappelijke belang dat met integratie is gemoeid en de bijdrage die scholen daaraan kunnen leveren, rechtvaardigt dat van scholen gevraagd wordt in het onderwijs niet met de rug naar de samenleving te staan. De school moet het onderwijs zo inrichten dat leerlingen een adequaat beeld krijgen van de samenleving met haar gewoonten, leefpatronen en opvattingen waarin ze hun weg moeten vinden. Ze baseert zich daarbij onder meer op artikel 8 lid 3 van de WPO en artikel 17 van de WVO, waarin is vastgelegd dat iedere school er rekening mee moet houden dat leerlingen opgroeien in een multiculturele samenleving (zie voor een verdere verantwoording hoofdstuk 2). Tegen deze achtergrond heeft de inspectie zich een beeld gevormd van de mate waarin het onderwijs uitsluitend de eigen levensbeschouwelijke en/of culturele achtergrond van de school zichtbaar maakt, dan wel ook de diversiteit tot uitdrukking laat komen die er op allerlei terreinen bestaat.

3.4 De verzameling van gegevens

Achtergrond

Er wordt wel eens gesuggereerd dat de inspectie, voor wie daarvoor enige moeite doet, om de tuin te leiden is. De inspectie is doorgaans immers maar enkele dagen op een school aanwezig. Meestal weet de school bovendien al vooraf wanneer het bezoek zal plaats vinden en waar de inspectie op zal letten. Scholen zouden zich dus mooier kunnen voordoen dan ze zijn, zo is de veronderstelling. Tegen deze achtergrond hecht de inspectie dan ook veel waarde aan een grondig opgezet onderzoek dat robuuste conclusies toelaat.

Door een robuuste en ook ‘strengere’ opzet wil de inspectie er aan bijdragen dat vertrouwen kan worden gesteld in de uitkomsten van het onderzoek.

In de tweede plaats kiest de inspectie voor een breed opgezet onderzoek omdat ook de onderzochte groep scholen daar recht op heeft. Ook de desbetreffende scholen schieten weinig op met conclusies waarover twijfel kan ontstaan. Hoewel de inspectie eerder concludeerde dat islamitische basisscholen over het algemeen een positieve rol spelen bij sociale cohesie, voedde de discussie die daarover ontstond de twijfel aan de opstelling van deze scholen. Ook de onderzochte scholen zijn derhalve gebaat bij een robuust onderzoek, dat geen twijfel laat bestaan over de situatie op de scholen.

Dat impliceert ook dat de brede en ‘strengere’ manier waarop het onderzoek is opgezet geen achterdocht naar scholen als achtergrond heeft, maar voortkomt uit het belang van betrouwbare conclusies.

Tegen deze achtergrond heeft de inspectie in dit onderzoek zeer uiteenlopende informatiebronnen gebruikt om zich een beeld van scholen te vormen. Deze worden hierna beschreven. De inspectie gebruikt deze informatie om na te gaan of de gegevens consistent zijn en vanuit meerdere bronnen bevestigd worden. Onder meer de informatie uit bronnen die geen belangen hebben bij de school, informatie uit de ‘gestolde werkelijkheid’ uit de periode waarin de inspectie niet op school aanwezig was (zoals de leerstofoverzichten van leerkrachten en het werk van leerlingen), informatie over de inhoud van boeken, software en naslagmateriaal (zoals de inhoud van het documentatiecentrum) en de deskundigheid van ervaren inspecteurs, laten zien dat de inspectie over voldoende instrumenten beschikt om een eigen, onafhankelijk oordeel over de school te kunnen geven.

Beperking

De inspectie heeft als taak de kwaliteit van het onderwijs te beoordelen. Zij doet dit aan de hand van wettelijke voorschriften en in de wet genoemde aspecten van kwaliteit. De inspectie heeft geen opsporingsbevoegdheid; de ‘waarheidsvinding’ van de inspectie bestaat uit het

beschrijven en beoordelen van de situatie die zij op en rond onderwijsinstellingen aantreft. De inspectie houdt evenmin rechtstreeks toezicht op het bestuur van de school of op de relatie tussen werkgever en werknemer, en treedt dus niet in de bevoegdheden van het bestuur. Dat betekent niet dat de inspectie geen oog heeft voor bestuurlijke aangelegenheden en eventuele problemen op dat terrein, maar wel dat ze in haar gegevensverzameling op dit punt is aangewezen op de medewerking van het bestuur om daarover informatie te verschaffen, en op informatie die het onderwijs en de schoolorganisatie zelf over bestuurlijke kwesties verschaft. In dit onderzoek is daarbij bovendien de informatie betrokken uit interviews met personen die ooit een klacht over een islamitische school bij de inspectie hebben ingediend. Deze gesprekken leverden geen aanwijzingen of nieuwe gezichtspunten over ongewenste invloeden. Ook contact met de AIVD over dit onderwerp leidde niet tot nieuwe gegevens.

Met alleen dit onderzoek kan niet worden uitgesloten dat er geen personen of instanties zijn die uit zijn op beïnvloeding van islamitische scholen en belemmering van integratie. Wat dit onderzoek wél laat zien, is of zo'n invloed op de onderzochte scholen is waar te nemen. Kort gezegd: het onderzoek richtte zich niet op het vaststellen van eventuele pogingen tot 'infiltratie', maar laat wel zien of in het onderwijs op de onderzochte scholen van zo'n 'infiltratie' sprake is. De keerzijde van de positie van waaruit de inspectie onderzoek doet, is dat zij toegang heeft tot alle scholen, die ook gehouden zijn aan dat onderzoek mee te werken. Vanuit haar rol als toezichthouder beschikt de inspectie over een goed beeld van de situatie, hetgeen haar in staat stelt zich een gedetailleerd beeld te vormen en een genuanceerd oordeel te vellen over de kenmerken van scholen en hun onderwijs.

Bepaling van de onderzochte scholen

Uit het eerste onderzoek kwam naar voren dat op de helft van alle scholen (18 van de 38) geen situaties zijn aangetroffen die aanleiding geven tot vervolgonderzoek. De directe aanleiding voor het vervolgonderzoek was de opdracht van de minister om na te gaan hoe het staat met de punten die verbeterd moeten worden op de scholen waar wel risicofactoren zijn aangetroffen. Het vervolgonderzoek is dan ook uitgevoerd op deze 18 scholen met 'verbeterpunten'. Aan deze groep werden later (zie par. 4.2) nog twee scholen toegevoegd. Een overweging zou kunnen zijn dat zo'n inperking niet gemaakt kan worden als de uitkomsten van het eerste onderzoek onzeker waren, en alle scholen in het onderzoek betrokken zouden moeten worden.

Echter, wanneer het onderzoek dat op 20 scholen wordt uitgevoerd, wordt opgevat als een ruime steekproef uit het gehele islamitisch onderwijs (de helft van alle scholen is heronderzocht) is aannemelijk dat zo'n steekproef een adequate indruk geeft van het islamitisch onderwijs.

Methode van gegevensverzameling

De gegevens voor het vervolgonderzoek zijn verzameld binnen het raamwerk van het type schoolonderzoek waarvoor de scholen in aanmerking kwamen: een Jaarlijks Onderzoek of een Periodiek Kwaliteitsonderzoek. Afhankelijk van het type onderzoek zijn in de eerste plaats de binnen deze onderzoeksvormen gebruikelijke gegevens verzameld. Deze hebben betrekking op de leerresultaten, het onderwijsaanbod en het onderwijsproces.

Daarnaast zijn op alle scholen gegevens verzameld over:

- de voortgang van de punten die in het vorige onderzoek voor verbetering vatbaar bleken;
- de omgang van de school met basiswaarden, met name ook (maar niet alleen daar) in het godsdienstonderwijs, OALT en de leer- en vormingsgebieden Geestelijke Stromingen en Wereldoriëntatie;
- de mate waarin de schoolleiding op de hoogte is van de inhoud van het godsdienstonderwijs;
- de pedagogisch-didactische kwaliteit van godsdienstlessen, lessen OALT en lessen geestelijke stromingen;
- het klassen- en schoolklimaat.

De gegevensverzameling die onderdeel is van de reguliere uitvoering van de onderzoeken richt zich op meerdere bronnen. Het betreft:

- analyse van schooldocumenten, waaronder schoolplan, schoolgids, beleidsdocumenten, leerlingdossiers, handelingsplannen, het zorgplan en de groepsadministraties;
- analyse van reeds bij de inspectie beschikbare gegevens over de te bezoeken scholen, waaronder verslagen van eerdere schoolonderzoeken en bij de inspectie ingediende klachten over een school;

- analyse van vragenlijsten ingevuld door groepsleraren, coördinatie leerlingenzorg en de directie;
- observatie van onderwijsactiviteiten in de groepen;
- interviews met groepsleraren, leerlingen, ouders, bevoegd gezag, directie en de coördinator leerlingenzorg.

Overzicht 3.1 geeft een beeld van de instrumenten die voor de verschillende onderdelen van het onderzoek zijn gebruikt.

Ter versterking van de validiteit en betrouwbaarheid van het onderzoek, en gegeven de aard en inhoud van het vervolgonderzoek, zijn bovendien verschillende extra bronnen geraadpleegd.

Het betreft:

- personen die in een eerder stadium bij de inspectie een klacht hebben ingediend over een van de islamitische scholen in ons land, waaronder (oud)personeelsleden van deze scholen. Met hen is indringend gesproken over hun ervaringen, waarbij met name de feiten ten aanzien van de door hen aangevoerde 'misstanden' zijn verkend en gewogen. Afhankelijk van de uitkomsten daarvan zijn deze betrokken bij de verdere uitvoering van het vervolgonderzoek;
- schriftelijk werk van leerlingen, met name (maar niet alleen) met betrekking tot het godsdienstonderwijs, OALT, het leer- en vormingsgebied Wereldoriëntatie en het stelonderwijs. Het werk van leerlingen is zonder vooraankondiging tijdens het schoolonderzoek onderzocht op mogelijke aanwijzingen dat het onderwijs in strijd is met basiswaarden. Deze werkwijze is ingegeven door de overweging dat schriftelijk werk van leerlingen een beeld geeft van de wijze waarop de leerstof over een langere periode is aangeboden en verwerkt. De analyse heeft onaangekondigd plaatsgevonden om te waarborgen dat de inspectie zich daarvan een reëel beeld kan vormen;
- lesplanningen van leerkrachten uit de achterliggende periode. Ook deze geven een beeld van de leerstof die over een langere periode aan de orde komt;
- de mediatheek, de schoolbibliotheek en/of het documentatiecentrum. Nagegaan is in hoeverre de samenstelling en inhoud van het aanbod van boeken en andere media openheid naar de omringende samenleving weerspiegelen. Ook is nagegaan of de inhoud strijdig is met basiswaarden;
- de website van de school. Ook deze is onderzocht op strijdigheid met basiswaarden;
- niet aan de school verbonden informanten, die vanuit hun functie over relevante informatie zouden kunnen beschikken met betrekking tot de gang van zaken op school. Afhankelijk van de situatie zijn functionarissen geraadpleegd zoals de wijkagent, de coördinator van het buurtnetwerk, de afdeling onderwijs van de (deel)gemeente, enz. Met hen is gesproken over mogelijke aanwijzingen voor strijdigheid met basiswaarden, en over de mate waarin de school openheid naar de buurt en samenleving vertoont.

De inspectie raadpleegt bovengenoemde bronnen niet alleen om vanuit zoveel mogelijk gezichtspunten informatie te verzamelen, maar benut ze ook om na te gaan of gegevens consistent zijn en door meer dan een bron bevestigd kunnen worden. In geval de inspectie twijfelt aan de betrouwbaarheid en validiteit van informatie, of wanneer evident sprake is van tegenstrijdigheden, streeft de inspectie via raadpleging van meerdere bronnen naar versterking van de kwaliteit van de gegevens. Op deze wijze worden ook tegenstrijdigheden opgespoord en nader onderzocht.

Overzicht 3.1 Instrumenten

	Deelonderzoek					
	1	2	3	4	5	6
<i>Observaties</i>						
Regulier instrumentarium JO	•				•	•
Regulier instrumentarium PKO	•	•			•	•
Leidraad voor lesobservatie			•	•		
Leidraad niet les-gebonden observaties				•	•	
<i>Inhoudsanalyses</i>						
Leidraad inhoudsanalyse documentatiecentrum & mediatheek			•	•		
Leidraad inhoudsanalyse leerlingenwerk			•	•		
Leidraad inhoudsanalyse lesmateriaal			•	•		
<i>Gesprekken</i>						
Gespreksleidraad vakleerkracht	•	•	•	•		
Gespreksleidraad groepsleerkracht	•		•	•		
Gespreksleidraad schoolleider	•		•	•		
Gespreksleidraad bevoegd gezag	•		•	•		
Gespreksleidraad ouders	•		•	•		
Gespreksleidraad leerlingen	•	•	•	•		
Gespreksleidraad externe informanten			•	•		
<i>Literatuuronderzoek</i>						
					•	•

- Legenda:*
- Deelonderzoeken*
1. *Verbeterpunten;*
 2. *Pedagogisch-didactische kwaliteit van het godsdienstonderwijs;*
 3. *Basiswaarden;*
 4. *Sociale integratie;*
 5. *Onderwijskansen;*
 6. *Onderwijskundige kwaliteit van de school.*

Schoolbezoeken

Om de kwaliteit van het onderzoek te waarborgen zijn alle onderzoeken uitgevoerd door tenminste twee inspecteurs. In beginsel is iedere school bezocht door de inspecteur die verantwoordelijk is voor het toezicht op die school, bijgestaan door een tweede en soms derde inspecteur. Deze laatste inspecteurs maakten deel uit van een vaste groep die op alle scholen als co-inspecteur aan het onderzoek deelnamen. Alle deelnemende inspecteurs ontvingen een training in de hantering van het onderzoeksinstrumentarium.

De scholen zijn wel op de hoogte gebracht van de data waarop het onderzoek zou plaatsvinden, maar niet van te voren geïnformeerd over de inhoud van het onderzoek. De selectie van personen die de inspectie wenste te raadplegen vond zoveel mogelijk 'at random' plaats. Ook is pas op de eerste dag van het onderzoek de school gevraagd leerlingwerk ter beschikking te stellen, teneinde daaruit zelf een selectie te kunnen maken.

In twee gevallen bleef de inspectie twijfel houden over de realiteitswaarde van bepaalde gegevens. Dit is aanleiding geweest de scholen nogmaals te bezoeken en deze gegevens op een ander tijdstip te verifiëren. In één geval vond dat bezoek onaangekondigd plaats.

In het voorafgaande is een overzicht gegeven van de wijze waarop de gegevens zijn verzameld en de overwegingen die daarbij een rol hebben gespeeld. In hoofdstuk 9 wordt ingegaan op de vraag in hoeverre met de gevolgde methode valide en betrouwbare resultaten zijn bereikt.

Rapportage

In dit rapport ligt, als rapportage aan de minister, het accent op de analyse van de situatie zoals die in het algemeen op de groep onderzochte scholen is aangetroffen. Dat betekent dat in de volgende hoofdstukken vooral op het niveau van de groep scholen wordt gerapporteerd.

Evenals in het eerste rapport wordt daarnaast ook informatie over individuele scholen verstrekt.

Bijlage I geeft een samenvattend overzicht van de conclusies van de deelonderzoeken per school. In hoofdstuk 4, waar de verbeterpunten aan de orde zijn, wordt zowel op school- als groepsniveau gerapporteerd. De conclusies uit de hoofdstukken 5 tot en met 8 kunnen aan de hand van Bijlage I naar het niveau van de school worden vertaald. De onderzoeksverslagen die naar de herbezochte scholen zijn verzonden zijn openbaar en kunnen bij de inspectie worden opgevraagd of zijn (enige tijd na het verschijnen van dit rapport) via de website van de inspectie te raadplegen.

Voor een toelichting en verantwoording op de gevolgde werkwijze rond de openbaarmaking van deze gegevens zij korthedshalve verwezen naar het eerste rapport.

Als de resultaten daarvoor aanleiding geven zal op de bevindingen voor de in het onderzoek betrokken school voor voortgezet onderwijs apart worden ingegaan. Wanneer dat niet het geval is, geeft het beeld van de totale groep ook hier een adequate indruk.

4 ONDERZOEK NAAR VERBETERPUNTEN

Samenvatting

De inspectie heeft onderzocht welk gevolg scholen hebben gegeven aan de punten voor verbetering die in het onderzoek in 2002 zijn gesignaleerd. De meeste scholen werken aan deze punten en er is voldoende uitzicht dat dit tot het beoogde resultaat zal leiden. Daarover zal de inspectie in een later stadium een definitief oordeel vellen.

Deze verbeterpunten hadden betrekking op zowel bestuurlijke, inhoudelijke als formeel-technische zaken, zoals bijvoorbeeld het samenvallen van bestuurlijke en personele taken, onvoldoende inzicht van de schoolleider in de inhoud van het godsdienstonderwijs en de bevoegdheid van leraren OALT.

4.1 Wat zijn verbeterpunten?

Eén van de doelen van het vervolgonderzoek is na te gaan hoe de scholen hebben gereageerd op de punten, waarvan de inspectie in het vorige onderzoek constateerde dat verbetering gewenst was. Dit onderzoek naar 'verbeterpunten' is op twintig scholen uitgevoerd (de situatie op de zeventien andere islamitische scholen in Nederland gaf geen aanleiding om op verbetering aan te dringen; zie hoofdstuk 1). De van deze scholen gevraagde verbeteracties hebben betrekking op uiteenlopende zaken, afhankelijk van de situatie waarin de school verkeerde. De meest voorkomende punten hebben betrekking op:

- onvoldoende bekendheid van de schoolleiding met de inhoud van het godsdienstonderwijs en/of van de lessen in OALT, en/of het geven van (meer) inzicht in aanbod en leerstofplanning (en – registratie) van dit onderwijs;
- gebrek aan distantie tussen bestuur en schoolleiding of vermenging van de bestuursrol met het vervullen van een functie op school in één persoon;
- het voeren van een personeelsbeleid gericht op het per 1 augustus 2002 voldoen van de OALT-leerkrachten aan de vanaf die datum geldende bevoegdheidseisen;
- formele aspecten, waaronder vermelding van bepaalde zaken in schoolplan of schoolgids, zoals bijvoorbeeld de visie en missie van de school of het vrijwillige karakter van de ouderbijdrage.

4.2 Waarom verbeterpunten?

Met de scholen waarvoor het eerdere onderzoek constateerde dat één of meer zaken verbetering behoeften, sprak de Inspectie af dat deze punten aangepakt zouden worden. Als onderdeel van haar reguliere werkwijze beoordeelt de inspectie na verloop van tijd vervolgens het resultaat. Bij de bespreking van de bevindingen uit het eerste onderzoek heeft de minister de Tweede Kamer toegezegd deze over de voortgang van de verbeteracties te zullen informeren. Dat was aanleiding de scholen vooraf te vragen in een brief te rapporteren over de voortgang van de verbeteracties en die voortgang in het vervolgonderzoek te beoordelen.

4.3 Hoe is het onderzoek uitgevoerd?

In januari 2003 is de betrokken scholen gevraagd de inspectie schriftelijk te laten weten op welke manier de verbeterpunten worden uitgevoerd. De reacties van de scholen zijn door de inspectie geanalyseerd. In de daarop volgende schoolbezoeken is de stand van zaken vervolgens met de schoolleiding en het bestuur besproken. Door middel van observaties, onderzoek van documenten en gesprekken met leerkrachten, leerlingen en ouders is ook de feitelijke uitwerking in de praktijk in het oordeel betrokken.

De in de samenvatting genoemde punten gelden niet voor elke school. Zie voor een gedetailleerde weergave de schoolrapporten opgenomen in het eerdere onderzoeksrapport *Islamitische scholen en sociale cohesie* (Inspectie van het Onderwijs, Utrecht 2002).

Het onderzoek naar de uitvoering van verbeterpunten betreft in eerste instantie 18 scholen, waar in het eerste onderzoek mogelijke risico's werden geconstateerd. Aan deze groep zijn in een later stadium nog twee scholen toegevoegd (te weten een school die tijdens het eerste onderzoek nog te kort bestond om een zinvol onderzoek mogelijk te maken (De Roos te Zaandam) en een school onder een bestuur dat na het vorige onderzoek in een bestuurscrisis geraakte, waarbij de beide andere scholen onder bedoeld bestuur reeds in het onderzoek waren betrokken (Middelland te Rotterdam)).

Vanwege de korte tijd – tussen het vorige onderzoek en de beoordeling van de voortgang ligt ongeveer driekwart jaar – is het niet realistisch te verwachten dat de scholen alle verbeteringen inmiddels gerealiseerd hebben. Maatregelen waarbij bijvoorbeeld arbeidsrechtelijke aspecten of professionalisering aan de orde komen, vragen immers veel tijd. Wel verwacht de inspectie van de scholen dat aan verbetering wordt gewerkt, dat dit prioriteit heeft en dat redelijkerwijs te verwachten is dat de acties het beoogde resultaat zullen hebben.

Het oordeel over de verbeterpunten is gebaseerd op drie criteria: a) zijn de verbeteracties daadwerkelijk genomen? (dan wel: is er een goede reden waarom dat nog niet is gebeurd?); b) kan de school aantonen dat ze gerealiseerd zijn of dat ze tenminste ter hand zijn genomen?; en c) mag verwacht worden dat het beoogde resultaat wordt bereikt? Het onderzoek naar de verbeterpunten kan tot twee conclusies leiden:

- voldoende: de voortgang op de in het vorige onderzoek geconstateerde verbeterpunten is voldoende; de school werkt aan alle verbeterpunten, en er is voldoende uitzicht dat dit op elk van de punten tot het beoogde resultaat zal leiden;
- onvoldoende: de voortgang op de in het vorige onderzoek geconstateerde verbeterpunten is onvoldoende; de school werkt niet of onvoldoende aan alle verbeterpunten; of: de school werkt aan de verbeterpunten, maar er is er onvoldoende uitzicht dat dit op elk van de punten tot het beoogde resultaat zal leiden.

4.4 Conclusies

Wat is de conclusie?

Van de twintig scholen krijgen er zeventien de kwalificatie 'voldoende'. Deze scholen werken aan alle verbeterpunten en er is voldoende uitzicht dat dit tot het beoogde resultaat zal leiden.

Enkele van die verbeterpunten zijn op een aantal scholen al gerealiseerd. Dat betreft onder andere aanpassingen in schoolgidsen, het uitwerken van visies in het schoolplan, de formele vaststelling van de schoolgids, het schoolplan of het directiestatuut en de regeling van de bevoegdheid van OALT-leraren per 1 augustus 2002. Eén school, Al Ghazali in Rotterdam is in staat gebleken alle verbeterpunten te realiseren. In andere gevallen zijn stappen gezet, maar vergt het bereiken van de beoogde resultaten – zoals verwacht – meer tijd.

Drie scholen boeken onvoldoende voortgang op de verbeterpunten. Het gaat hier om drie scholen onder één bestuur: Feijenoord, Middelland en Nieuwe Westen te Rotterdam. Er is bij deze scholen sprake van een bestuurscrisis. Er is een interim-bestuur dat zich primair richt op de vorming van een nieuw bestuur. In overleg met de inspectie zullen deze scholen later een reactie geven op de vraag hoe zij denken op de aangewezen punten tot verbetering te komen.

De inspectie heeft met het interim-bestuur afgesproken dat in elk geval duidelijkheid zal worden verschaft over de onderscheiden taken en verantwoordelijkheden van bestuursleden, het bovenschools management en de locatie-directie.

Ook zullen de verdere aanbevelingen en kanttekeningen van de inspectie door het interim-bestuur expliciet worden doorgegeven aan het nieuwe bestuur en zal de prioriteit daarvan benadrukt worden.

Toelichting en uitwerking

Zoals gezegd boeken drie scholen (Feijenoord, Middelland en Nieuwe Westen) onvoldoende voortgang op de verbeterpunten. Het gaat daarbij met name om:

- de inzichtelijkheid van het aanbod en de leerstofplanning van het godsdienstonderwijs (dit geldt voor twee van de drie: Feijenoord en Nieuwe Westen);
- het bieden van inzicht in het OALT-onderwijs in de bovenbouwgroepen (Feijenoord en Middelland);
- de inzichtelijkheid van bevoegdheden en verantwoordelijkheden van het bestuur en de schoolleiding (alle drie);
- het voorkomen van ongewenste overlap tussen functies (Nieuwe Westen).

Stichting Islamitisch Onderwijs Nederland (ION).

Bij de opmerkingen die de inspectie in het eerste onderzoek bij Middelland maakte, ging het om aandachtspunten. Voor deze school moeten de verbeterpunten waarvan in het vervolg sprake is dus als aandachtspunten worden gelezen.

Bij één van de scholen (Middelland) is in het eerste onderzoek bovendien opgemerkt dat (wederzijdse) versterking van de samenwerking en communicatie met de andere scholen in de wijk gewenst is. Voor de school Feijenoord geldt nog als verbeterpunt de versterking van de samenwerking en de communicatie op wijk- en stedelijk niveau.

Eén van de drie genoemde scholen, Nieuwe Westen, heeft op enkele andere punten overigens voldoende voortgang geboekt. Twee punten zijn al gerealiseerd. Dit betreft het maken en vaststellen van de schoolgids 2002-2003 met vermelding van alle wettelijk verplichte onderdelen en het bieden van inzicht in het aanbod, de leerstofplanning en de tijdsomvang van OALT in de groepen 5 tot en met 8. Verder nemen de OALT-leraren bij deze school inmiddels deel aan het teamoverleg en wordt gewerkt aan het bevorderen van de didactische vaardigheden van de OALT-leraren.

Het feit dat sprake is van een interim-situatie kan worden opgevat als een signaal van de kwetsbaarheid van genoemde drie scholen. Tegelijk acht de inspectie de keuze niet onredelijk die door het interim-bestuur is gemaakt om prioriteit te geven aan de benoeming van een definitief bestuur. De inspectie gaat ervan uit dat het nieuwe te vormen bestuur uitvoering zal geven aan de verbeterpunten, zodat daarover in een later stadium alsnog gerapporteerd kan worden. De inspectie stelt nogmaals vast dat de in het eerdere onderzoek gesignaleerde punten, zoals hierboven weergegeven, niet zijn opgelost.

Van de zeventien scholen die de kwalificatie 'voldoende' hebben gekregen, is één school in staat geweest alle verbeterpunten te realiseren. De overige scholen hebben de verbeterpunten aangepakt en in enkele gevallen gerealiseerd. De ontwikkelingen op de hiervoor aangegeven meest voorkomende punten zijn als volgt.

Godsdienstonderwijs. In het vorige onderzoek werd als risico genoemd dat de schoolleiding onvoldoende bekend was met de inhoud van het godsdienstonderwijs en/of met de lessen OALT. Bij twee van de in het vervolgonderzoek betrokken scholen werd dit expliciet als verbeterpunt geconstateerd. Bij zes scholen is het geven van (meer) inzicht in het aanbod en de leerstofplanning (en -registratie) van het godsdienstonderwijs een punt voor verbetering.

Bij twee scholen is een verbeterpunt de pedagogisch-didactische (en methodische) uitwerking van het leerplan voor godsdienstonderwijs. Bij één school is een verbeterpunt het uitwerken van een leerstofaanbod voor godsdienstonderwijs, de leerstofplanning en de registratie daarvan. Tot slot is bij één school een verbeterpunt de inpassing van het godsdienstonderwijs in het totale leerstofaanbod, in het bijzonder in relatie tot 'geestelijke stromingen' en activiteiten in het kader van intercultureel onderwijs.

Voor één van de twaalf scholen waarop deze punten van toepassing zijn, geldt dat deze het voor deze school geldende verbeterpunt (de pedagogisch-didactische en methodische uitwerking van een leerplan) heeft gerealiseerd. Voor negen andere scholen stelt de inspectie vast dat met voldoende uitzicht op het bereiken van het beoogde resultaat aan de verbeterpunten wordt gewerkt. Deze scholen zijn bezig met de ontwikkeling van methoden en/of materiaal, met leerlijnen en met de leerstofplanning. Beschrijving van één en ander in het schoolplan is in de meeste gevallen nog niet gebeurd, maar wordt wel aangekondigd. De inspectie geeft aan dit punt, wanneer de nieuwe schoolplannen beschikbaar zijn, verdere aandacht.

De twee scholen waarvoor de inspectie niet het oordeel 'voldoende' geeft, zijn Feijenoord en Nieuwe Westen. Zoals hierboven genoemd geven deze scholen aan vanwege de bestuurlijke situatie waarin ze verkeren nog onvoldoende aan de verbeterpunten te hebben kunnen werken.

OALT. Voor OALT geldt in grote lijnen hetzelfde als voor het godsdienstonderwijs. Bij drie van de in het vervolgonderzoek betrokken scholen werd bekendheid van de schoolleiding met de inhoud van de OALT-lessen als verbeterpunt geconstateerd. Bij één school werd dit gekoppeld aan de inpassing van het OALT in het totale leerstofaanbod en aan het verkrijgen van meer inzicht door de directie in de werkwijze en de vorderingen van de leerlingen. Bij vijf scholen was het geven van inzicht in aanbod en leerstofplanning (en -registratie) een punt voor verbetering. Op één school was een verbeterpunt de verduidelijking van de positie van OALT op de school alsmede de meningen daarover bij het bevoegde gezag.

Op zeven van deze negen scholen is een ontwikkeling gaande gericht op meer inzicht in dit onderwijs, en beschrijving van dit onderwijs in het schoolplan. In enkele gevallen is in het schoolplan reeds een

Die kwetsbaarheid lijkt extra aanwezig, omdat deze scholen moeite hebben met het voldoen aan de stichtingsnorm.

beschrijving van dit onderwijs opgenomen. De scholen die op dit punt achterblijven zijn Feijenoord en Middelland, om de reden die eerder werd genoemd.

Een ander verbeterpunt rond OALT betreft het belang van een zodanig personeelsbeleid, dat met name het personeel dat per 1 augustus 2002 de taalondersteuning in de onderbouw verzorgt, voldoet aan de geldende bevoegdheidseisen. Van de tien scholen waarop dit punt van toepassing is, heeft er één een definitieve oplossing gerealiseerd. De andere negen scholen werken daar nog aan. In sommige gevallen is het bestuur daarbij afhankelijk van gemeentelijk beleid en kan het pas definitief arbeidsrechtelijke maatregelen nemen na besluitvorming op gemeentelijk niveau. In de praktijk is deze besluitvorming soms vertraagd en kan het uitblijven van maatregelen het bestuur dus niet direct worden aangerekend. De meeste van deze scholen laten onbevoegde OALT-leraren voorlopig werken onder verantwoordelijkheid van de groepsleraar en blijven actie ondernemen om op zo kort mogelijke termijn tot een definitieve oplossing te komen, bijvoorbeeld door betrokkenen opleidingen te laten volgen. Bij deze scholen blijft het voldoen van de OALT-leraren aan de bevoegdheidseisen een punt van aandacht, waarop de inspectie ook in de toekomst alert blijft.

Eén school heeft als verbeterpunt de bevordering van deelname van de OALT-leraren aan het teamoverleg en de bevordering van de didactische vaardigheden van de OALT-leraren. Deelname van de OALT-leraren aan het teamoverleg is gerealiseerd. De school werkt aan de didactische vaardigheden van de OALT-leraren.

Verhouding bestuur en schoolleiding. Andere risico's die uit het vorige onderzoek bleken, zijn:

- het gebrek aan distantie tussen bestuur en schoolleiding;
- de vermenging van het bestuurslidmaatschap met het vervullen een functie binnen de school door één persoon, en
- de discontinuïteit in de schoolleiding.

Bij dertien van de herbezochte scholen zijn één of meer opmerkingen gemaakt over de verduidelijking van taken en verantwoordelijkheden en/of het voorkomen van overlap en/of de vermenging van functies. Vaak vielen problemen rond discontinuïteit samen met de verhouding tussen bestuur en schoolleiding.

De inspectie neemt er kennis van dat scholen deze vermenging in veel gevallen als tijdelijk zien en dit motiveren uit een periode van opbouw, waarin het bovendien moeilijk is om voldoende gekwalificeerde bestuurs- en personeelsleden aan te trekken. Toch acht zij continuering van deze situatie niet gewenst, hoewel niet in strijd met wet- en regelgeving. Volgens algemeen geaccepteerde inzichten over goed bestuur is een scheiding van rollen behalve gebruikelijk ook gewenst. De inspectie stelt zich op het standpunt dat in voorkomende gevallen de vermenging van rollen niet langer zou moeten duren dan per se noodzakelijk is, waarbij het argument van de kant van de scholen dat er sprake is van een opbouwperiode al aangeeft dat het van beperkte duur zou moeten zijn. Eén school, Al Ghazali, heeft het voor deze school geconstateerde verbeterpunt gerealiseerd (het voorkomen van dubbelfuncties die voor buitenstaanders verwarrend kunnen zijn).

Acht van de in het vervolgonderzoek betrokken scholen gaan per 1 augustus 2003 bestuurlijk samen. Het verbeterpunt van de verhouding tussen bestuur en schoolleiding was op vijf van deze scholen van toepassing. Deze scholen geven aan dat de fusie een structuur met zich mee brengt, waarin de taken en verantwoordelijkheden van het bestuur en management transparant zijn en waarin ongewenste dubbelfuncties niet kunnen voorkomen. Aangegeven wordt dat de nieuwe structuur nadrukkelijk gericht is op het voorkomen van belangenverstrengeling en dat er voor bestaande situaties een overgangsregeling geldt tot 1 januari 2004. Eén van de scholen geeft aan dat dit concreet betekent dat een bestuurslid dat één dag per week administratieve taken voor de school verricht vóór 1 januari 2004 zal aftreden.

Het is te vroeg om bij deze scholen op dit verbeterpunt tot een definitief oordeel te komen. Voorlopig is de inspectie van mening dat met de doorgevoerde veranderingen een invulling aan dit verbeterpunt is gegeven, waardoor de gewenste situatie te realiseren is.

Behalve de vijf zojuist bedoelde scholen, werken nog vier andere scholen aan dit verbeterpunt. Ook voor deze scholen geldt dat er voldoende uitzicht is dat dit tot het beoogde resultaat zal leiden. Eén van deze scholen is As-Siddieq te Amsterdam. Deze school streeft in haar beleid naar het bereiken van de noodzakelijke distantie tussen bestuur en schoolleiding. Tegelijkertijd stelt de inspectie vast dat twee bestuursleden formele rollen in het management van de school vervullen. Het bestuur stelt zich

op het standpunt dat de school zich nog steeds in een ontwikkelingsfase bevindt, waardoor het bestuur zich genoodzaakt ziet ook uit eigen kring expertise in te zetten. Het expliciete beleidsstreven van het bestuur is voor de inspectie doorslaggevend bij de 'voldoende' beoordeling op dit verbeterpunt.

De overige scholen waarop dit verbeterpunt van toepassing is, zijn de drie scholen onder het ION-bestuur (Feijenoord, Middelland en Nieuwe Westen). Zoals aangegeven, stellen deze scholen dat ze vanwege de bestuurlijke situatie waarin ze verkeren nog onvoldoende aan de verbeterpunten hebben kunnen werken.

De scholen zullen later reageren op de vraag hoe zij denken op dit punt alsmede op enkele andere punten tot verbetering te komen. Tot dat moment beoordeelt de inspectie de voortgang als 'onvoldoende'.

Bij de school Tariék Ibnoe Ziyad te Eindhoven is in het eerste onderzoek geconstateerd dat het wenselijk is het bestuursbeleid expliciet vast te leggen. De school heeft daartoe een initiatief genomen, zodat helderheid over haar bestuursbeleid bestaat en verantwoording kan worden afgelegd. Hiertoe is een bestuursondersteuner benoemd voor twintig uur per week. Deze is ook bestuurslid zodat een vermenging van rollen kan ontstaan. De inspectie vindt het, zoals opgemerkt, van belang dat in alle gevallen een verstrengeling van belangen (werkgever en werknemer) wordt voorkomen. De inspectie vindt in de onderhavige situatie dat het voor de school van belang is dat helder beschreven wordt hoe taken en verantwoordelijkheden afgebakend zijn. De inspectie stelt verder vast, evenals ze in soortgelijke gevallen van opvatting is, dat de vermenging van rollen van beperkte duur behoort te zijn.

Formele aspecten. Voor dertien scholen heeft de inspectie in 2002 aangegeven dat verbeteringen en aanpassingen gewenst waren in de schoolgids, het schoolplan of de statuten van de school. Vier scholen hebben hun verbeterpunt inmiddels gerealiseerd. Het gaat hier om het realiseren en vaststellen van de schoolgids, aanpassingen in de schoolgids en vaststelling van het directiestatuut. De overige scholen hebben acties in gang gezet. Omdat statutenwijzigingen meestal lange uitvoeringstrajecten kennen, zullen de resultaten van deze acties op een later moment beschikbaar komen. De aanpassingen van schoolgids en schoolplan zijn door alle betrokken scholen opgepakt. De realisatie wordt zichtbaar in de formele schoolgidsen en schoolplannen die (conform de geldende wettelijke bepalingen) na de afsluiting van het vervolgonderzoek worden vastgesteld. In het reguliere toezicht van de inspectie is standaard voorzien dat de schoolgidsen en –plannen worden getoetst aan de wettelijke voorschriften, inclusief afgesproken bijstellingen en aanpassingen.

Overige verbeterpunten. In het eerdere onderzoek zijn op enkele scholen ook nog andere verbeterpunten geconstateerd.

- Bij drie scholen constateerde de inspectie in het eerste onderzoek dat er in meer of mindere mate sprake was van een kwetsbare verhouding tussen activiteiten voor de waarborging van de religieuze identiteit en het overige onderwijs. Voor één school, As-Siddieq te Amsterdam, heeft de inspectie in het vorige onderzoek vastgesteld dat de bijdrage aan de condities voor sociale cohesie versterkt zou kunnen worden. Dit door een beter evenwicht aan te brengen tussen de overdracht van de identiteit, en van de waarden en normen die participatie in de samenleving bevorderen. De school geeft aan dat zij streeft naar zorgvuldig evenwicht tussen beide. De inspectie constateert dat er een positieve, zij het nog wel beperkte ontwikkeling, valt te constateren in de mate waarin de school erin slaagt dat in de praktijk te realiseren. De wijze waarop de school die verhouding invult zal daarom ook in de toekomst de aandacht van de inspectie houden.

Bij een andere school, Al-Ummah in Enschede, heeft de inspectie in het vorige onderzoek vastgesteld dat de activiteiten ter waarborging van de etnische en culturele identiteit van de

Naast de twee genoemde scholen betreft dit punt ook De Roos in Zaandam, waarvoor de inspectie constateerde dat: 1) de activiteiten ter waarborging van zowel de religieuze als de etnische en culturele identiteit van de leerlingen nog niet in goede verhouding stond tot de reguliere onderwijsactiviteiten, en 2) de overdracht van waarden en normen die bevorderlijk zijn voor participatie in de Nederlandse samenleving nog niet voldoende helder waren vastgelegd in een structureel aanbod. De school is per 1 augustus 2001 gestart. De inspectie was in het eerdere onderzoek daarom van mening dat zij nog niet ten volle een uitspraak kon doen en een herhalingsonderzoek gewenst was. Dit is de reden geweest deze school in het vervolgonderzoek te betrekken. De inspectie constateert thans dat de school werkt aan een nadere invulling van de visie op de kerntaak van de school voor de onderwijspraktijk en de verhouding tussen de religieuze identiteit en de overige onderwijsactiviteiten, en er voldoende uitzicht is dat dit tot het beoogde resultaat zal leiden.

leerlingen niet in goede verhouding stond tot de reguliere onderwijsactiviteiten van de school. Verder stelde ze vast dat op schoolniveau niet voldoende gestructureerd en methodisch aandacht werd besteed aan het pedagogisch klimaat, de sociaal-emotionele ontwikkeling en aan de overdracht van waarden en normen die participatie kunnen bevorderen. Op vrijwel al deze punten zijn positieve veranderingen in gang gezet en deels gerealiseerd, en neemt het isolement af waarin de school verkeerde. Al met al constateert de inspectie dat er bij elk van deze scholen sprake is van een, soms voorzichtige, positieve ontwikkeling. De inspectie zal de ontwikkelingen nauwlettend volgen en er op toezien dat de in gang gezette veranderingen zullen leiden tot het beoogde resultaat.

- Bij acht scholen is in het vorige onderzoek geconstateerd dat er verbetering mogelijk is in de relatie met 'de buitenwereld' en/of in de relatie met de ouders. Ook op deze punten luidt de conclusie uit het vervolgonderzoek dat de ontwikkeling op deze punten als 'voldoende' kan worden gekwalificeerd. Zes van de acht scholen werken aan de verbeterpunten op een manier die voldoende uitzicht geeft op realisering van de beoogde resultaten. Voor drie scholen (Feijenoord, Middelland en Nieuwe Westen) geldt dat de inspectie vooralsnog tot het oordeel 'onvoldoende' komt en haar meer definitieve oordeel opschort vanwege de reeds vermelde bestuurscrisis waarmee deze scholen te maken hebben. De inspectie is alert op de ontwikkeling op deze scholen, en ziet toe op het moment en de manier waarop de scholen aan dit punt invulling zullen geven.
- Bij twee scholen was een verbeterpunt het meer expliciet maken van het leerstofaanbod op het terrein van de seksuele voorlichting dan wel het zorgen voor aanvulling van het leerstofaanbod op dit gebied. Beide scholen werken hieraan, met voldoende uitzicht op het bereiken van het beoogde resultaat.
- Bij één school was een verbeterpunt het aanbrenge van een structureel aanbod gericht op intercultureel onderwijs. Een andere school had als verbeterpunt het bieden van inzicht in het leerstofaanbod in geestelijke en maatschappelijke stromingen en in ethische kwesties die worden behandeld. Deze twee scholen werken aan de genoemde verbeterpunten, met voldoende uitzicht op het bereiken van het beoogde resultaat.
- Een aantal verbeterpunten uit het vorige onderzoek had betrekking op de leraren of het lerarenteam. Het ging hierbij om het expliciet bespreekbaar maken binnen het (ethnisch divers samengestelde) lerarenteam van opvattingen over onderwijs en leren, en de gevolgen daarvan voor didactiek, klassenorganisatie en omgang met leerlingen (één school), het ontwikkelen van een gemeenschappelijke teamvisie op onderwijs en leren (één school), het werken in goede collegialiteit aan het bereiken van de doelstellingen van de school (twee scholen), en het nemen van maatregelen tegen ziekteverzuim (één school). Het eerstgenoemde punt is gerealiseerd. De desbetreffende school heeft de visie en missie na een brede discussie vastgelegd. Aan de andere punten wordt door de desbetreffende scholen gewerkt, met voldoende uitzicht op het bereiken van het beoogde resultaat.
- Bij één school vormden het zorgen voor een betere, op de feitelijke leerbehoeften van leerlingen afgestemde besteding van de beschikbare leertijd, en het op schoolniveau gestructureerd en methodisch aandacht geven aan de sociaal-emotionele ontwikkeling van kinderen verbeterpunten. De school werkt aan deze punten. Er is voldoende uitzicht op het bereiken van het beoogde resultaat.

Slotsom

Over het geheel genomen laat het onderzoek zien dat de scholen en hun besturen verschillende acties hebben ondernomen om tot verbetering te komen van de door de inspectie gesignaleerde punten. Enkele van die acties hebben al tot een verbeterd resultaat geleid, de meeste zijn in volle gang. Dat stemt tot tevredenheid, zij het met drie voorbehouden.

De eerste geldt het voorbehoud dat de inspectie maakt ten aanzien van de verbeterpunten van de drie Rotterdamse scholen met een interim-bestuur. Het tweede voorbehoud betreft de op enkele scholen nog aanwezige vermenging van bestuur en personeel. Besturen doen er goed aan om als er – om welke reden ook – sprake is van dubbelfuncties deze te expliciteren en te streven naar de beëindiging daarvan.

Het laatste voorbehoud betreft de punten die nog in ontwikkeling zijn op verschillende scholen. Ofschoon de inspectie heeft kunnen vaststellen dat deze punten zodanig in ontwikkeling zijn dat er een gereede kans is op een succesvolle afronding, geldt ook hier dat alleen het resultaat telt.

Hoewel genoemd punt voor de laatste school niet tot de verbeterpunten behoorde, heeft de situatie zich zo ontwikkeld dat dit punt ook op deze school van toepassing is.

Om die reden mag van de inspectie worden verwacht dat ze de voortgang van de ontwikkelingen nauwlettend in de gaten houdt en, zoals ook gebruikelijk is, in het reguliere toezicht toeziet op het eindresultaat.

Bestuurlijke kwetsbaarheid

Een kanttekening plaatst de inspectie bij de bestuurlijke kwetsbaarheid van veel scholen. Deze klemt nog extra vanwege de precare maatschappelijke beeldvorming over de rol van islamitische schoolbesturen. De vermenging van bestuurs- en onderwijstaken of dubbelfuncties binnen de eigen gemeenschap, twijfels over de transparantie van de school en over de wil van scholen het gesprek met de samenleving aan te gaan, of de beschikbaarstelling van het schoolgebouw aan de moskee die tot onjuiste beeldvorming over de school kunnen leiden, maken dat de scholen kwetsbaar zijn voor bestuurlijke instabiliteit. Hoewel dat niet voor alle scholen in gelijke mate geldt, verkeert het islamitisch onderwijs in een situatie waarin elk incident rond een school repercussies heeft voor de beeldvorming over de hele groep.

Er kan sprake zijn van onvoldoende bestuurlijke slagvaardigheid rond het onderkennen en oplossen van problemen, incidenten en onjuiste, op stereotypen gebaseerde beeldvorming. We illustreren deze zorg van de inspectie met enkele voorbeelden. Het vervullen van dubbelfuncties, zoals de combinatie van functies van geestelijk leiderschap met bestuurlijke zeggenschap kan misverstanden oproepen over de positie van de school in relatie tot religieuze organisaties. Evenzo kan het verhuren van lokaliteiten aan bijvoorbeeld een Koran-school in het weekend bijdragen aan onnodige misverstanden rond de beeldvorming over of positie van de reguliere school, bijvoorbeeld op het punt van pedagogische kwaliteit of de opstelling ten opzichte van gevoelige maatschappelijke thema's. Hoewel besturen op dergelijke punten niet in strijd met wet- en regelgeving handelen, is de inspectie op basis van algemeen geaccepteerde inzichten over goed bestuur van oordeel dat transparantie en publieke rekenschap, scheiding van rollen en minimalisering van vermijdbare risico's of onnodige ruimte voor onjuiste beeldvorming, verdere versterking van de bestuurlijke kwaliteit gewenst is. Ook de bestuurlijke opgaven waarvoor veel scholen gesteld zijn, zoals bijvoorbeeld de verbetering van de pedagogisch-didactische kwaliteit, de versterking van de kwaliteit van het godsdienstonderwijs vragen daarom.

Hoewel de inspectie waardering heeft voor de ontwikkeling die de vaak nog jonge scholen hebben doorgemaakt en de voortgang die daarbij – zoals ook uit dit onderzoek blijkt – nog steeds wordt geboekt, is ze tevens van opvatting dat de opgaven waarvoor de scholen staan, vermindering van de bestuurlijke kwetsbaarheid wenselijk maakt. Bestuurlijke scholing, professionalisering en ontwikkeling van kader, waarbij ook de bovenschoolse organisaties een taak hebben, kan daaraan bijdragen.

Het verhuren van lokaliteiten aan derden is zoals opgemerkt niet alleen niet in strijd met wet- en regelgeving, maar kan ook bijdragen aan een goede inbedding van scholen in hun maatschappelijke omgeving. Contacten tussen school en buurt, bijvoorbeeld in de vorm van medegebruik van gebouwen, komen op veel scholen voor en de inspectie beoordeelt dat in principe (ook in dit onderzoek) positief. Het punt in kwestie is de beeldvorming die uit dergelijke vormen van medegebruik kan ontstaan, zeker waar het onderwijs-gerelateerde activiteiten betreft zoals een Koran-school. De kwetsbare positie waarin het islamitisch onderwijs wat betreft beeldvorming verkeert, brengt de inspectie tot het oordeel dat het verstandig is onnodige risico's, ook op dit punt, te vermijden.

5 GODSDIENSTONDERWIJS EN OALT

Samenvatting

De inspectie heeft de pedagogisch-didactische kwaliteit van godsdienstlessen en lessen OALT op islamitische scholen onderzocht. Voor beide komt de inspectie tot de conclusie dat de kwaliteit daarvan verbeterd dient te worden.

Voor het onderzoek van de pedagogisch-didactische kwaliteit van deze lessen zijn de reguliere instrumenten van de inspectie gebruikt.

Noot: De inspectie heeft ook onderzocht of het godsdienstonderwijs op islamitische scholen in strijd is met basiswaarden van de democratische rechtsstaat. Dat is niet het geval. Zie hierover hoofdstuk 6. Eveneens is onderzocht of de schoolleiding zicht heeft op de inhoud van het godsdienstonderwijs. De scholen werken aan verbetering van de problemen die de inspectie op dit punt in 2002 constateerde en de voortgang daarvan is in de meeste gevallen voldoende. Zie hierover hoofdstuk 4.

5.1 Wat is pedagogisch-didactisch kwaliteit?

De pedagogisch-didactische kwaliteit van lessen richt zich op de techniek van het lesgeven. Daarin staat het onderwijsleerproces centraal: het samenhangend geheel van de actie en interactie tussen leraar en leerling, binnen een stimulerende en uitdagende leeromgeving. Het handelen van de leraar is de kern: hoe richt hij de leeromgeving in, motiveert en stimuleert hij de leerlingen, zijn leerlingen actief en betrokken bij wat er tijdens de lessen gebeurt, volgt de leraar de ontwikkelingen van elke leerling systematisch en houdt hij voldoende rekening met verschillen tussen leerlingen? Uiteindelijk gaat het om een succesvol leerproces waarbij duidelijkheid, structuur en het optimaal benutten van de capaciteiten van leerlingen kernbegrippen zijn. Niet alleen het resultaat van het leren maar ook de wijze waarop dat resultaat tot stand komt, is een kenmerkend onderdeel van een goed onderwijsleerproces.

5.2 Waarom pedagogisch-didactische kwaliteit?

De pedagogisch-didactische kwaliteit van het onderwijsleerproces is een kenmerk van scholen. Niet de individuele leraar, maar directie en team geven samen aan wat zij bepalend vinden voor de school. Ze leggen dit vast in het schoolplan en (op uitvoerend niveau) in de schoolgids. Deze uitgangspunten zijn, als het goed is, vervolgens terug te vinden in de dagelijkse lespraktijk van alle leraren. Het godsdienstonderwijs vormt daarop geen uitzondering. Het is onderdeel van het door de school vastgestelde curriculum. Het is dus vanzelfsprekend dat daarvoor identieke uitgangspunten en uitvoeringspraktijken gelden. Dat is ook voor de leerlingen belangrijk: tijdens alle lessen op de school zou sprake moeten zijn van een uniforme en kwalitatief goede pedagogisch-didactische aanpak. De eisen die aan (groeps)leraren te stellen zijn op het gebied van de techniek van het lesgeven, gelden volgens de inspectie daarom in principe ook voor de leraren die het godsdienstonderwijs verzorgen (zij het dat voor de laatsten niet de bevoegdheidseis geldt).

5.3 Hoe is het onderzoek uitgevoerd?

Tijdens de lesbezoeken is onderzocht in hoeverre de basiswaarden positief of negatief aan bod komen. Het onderzoek naar basiswaarden wordt besproken in hoofdstuk 6. In dit hoofdstuk staat het onderzoek naar de pedagogische en didactische kwaliteit van de lessen centraal.

Daarbij is gebruik gemaakt van het reguliere instrumentarium van de inspectie, als onderdeel van het periodiek kwaliteitsonderzoek (PKO).

Uit het instrumentarium dat wordt gebruikt voor de beoordeling van lessituaties zijn een aantal centrale indicatoren geselecteerd die betrekking hebben op basale eisen die aan professioneel lesgeven gesteld kunnen worden. Met deze indicatoren zijn godsdienstlessen en OALT-lessen beoordeeld en vervolgens vergeleken met andere lessen die op de herbezochte scholen zijn onderzocht. Het oordeel is opgebouwd uit zes indicatoren.

In totaal hebben de inspecteurs 181 lessen bezocht. Het gaat daarbij om 50 godsdienstlessen, 43 lessen OALT (voornamelijk bestaand uit lessen taalondersteuning in de onderbouw) en 88 lessen in andere leer- of vormingsgebieden. De laatste betroffen vooral lessen in één van de zaakvakken of wereldoriëntatie. Op de onderzochte scholen worden geen afzonderlijke lessen in geestelijke stromingen gegeven. Deze lessen zijn, zo geven de scholen aan, integraal opgenomen in de zaakvakken, in wereldoriëntatie en/of in het godsdienstonderwijs.

Gegeven het doel van het onderzoek is de beoordeling van de pedagogisch-didactische kwaliteit toegespitst op de lessen godsdienst en OALT. Van 110 van de 181 bezochte lessen is een gedetailleerde beoordeling van de pedagogisch-didactische kwaliteit beschikbaar. Dit zijn dus lessen godsdienst en OALT die in het kader van dit onderzoek zijn beoordeeld, aangevuld met waarnemingen van (vooral) lessen wereldoriëntatie.

5.4 Conclusies

Wat is de conclusie?

De kwaliteit van het pedagogisch-didactisch handelen in godsdienstlessen op islamitische scholen is over de hele lijn zwakker dan het onderwijs in andere leer- en vormingsgebieden. Dat geldt voor de meeste scholen. Op vier scholen was sprake van een situatie waarin de meest basale kenmerken van 'onderwijs geven' en 'iets' leren tijdens de godsdienstlessen niet konden worden geconstateerd. De conclusie dat het pedagogisch-didactisch handelen zwak is geldt ook, hoewel in mindere mate, voor het onderwijs in OALT als taalondersteuning.

Toelichting en uitwerking

De bevindingen over de pedagogisch-didactische kwaliteit van het onderwijs zijn samengevat in tabel 6.1. De tabel geeft voor elk van de zes indicatoren een overzicht van het percentage lessen dat positief beoordeeld is. Een positief oordeel betekent dat de les bijdraagt aan de realisering van een goed onderwijsleerproces. Daarbij is onderscheid gemaakt tussen lessen godsdienst, lessen OALT en andere lessen (vooral wereldoriëntatie). De laatste kolom ('landelijk') geeft een beeld van het percentage als voldoende beoordeelde lessen op andere scholen die in 2003 door de inspectie zijn bezocht. Deze zijn gebaseerd op gegevens die de inspectie sinds de inwerkingtreding van de WOT (begin 2003) via de nieuwe toezichtsystematiek bij ruim 250 scholen heeft verzameld.

Hoewel deze vergelijking geen godsdienstlessen omvat – omdat de inspectie niet eerder godsdienstlessen beoordeelde – is het totale landelijke lesbeeld niettemin een zinvol referentiepunt. Het totale landelijke lesbeeld is gebaseerd op geobserveerde lessen taal, rekenen/wiskunde en de wereldoriënterende vakken.

Dit beeld toont wat in het algemeen gesproken de situatie is als het gaat om elementaire aspecten van het pedagogisch-didactisch handelen van leraren. Het is als referentiepunt gekozen, omdat deze aspecten ook de kern vormen bij de beoordeling van godsdienstlessen.

Tabel 5.1 Pedagogisch-didactische kwaliteit godsdienstlessen in vergelijking met andere lessen (% positief beoordeeld)

Beoordeeld punt ('indicator')	godsdienst lessen	OALT lessen	andere lessen	totaal landelijk lesbeeld
De onderwijsactiviteiten zijn gestructureerd en doelmatig	78	73	80	99
Leraren zorgen voor voldoende ondersteuning en uitdaging van de leerlingen	68	88	93	99
Leraren begeleiden op een systematische en stimulerende wijze onderwijsleerprocessen	20	11	35	40
Leerlingen zijn gericht op actief leren	28	52	54	69
Leraren volgen de vorderingen en ontwikkelingen van hun leerlingen	52	47	73	95
Leraren zorgen ervoor dat het onderwijsleerproces is afgestemd op de onderwijsbehoeften van de leerlingen	17	28	17	39
Gemiddelde over de indicatoren	44	50	59	74
N	44	35	31	256

Vanwege het karakter van de lessen wereldoriëntatie (de methodische opzet en inhoud van de lessen, gegeven door de groepsleerkracht) was er doorgaans geen aanleiding om deze lessen in alle gevallen in een gedetailleerde beoordeling te betrekken. Onder meer waar de inhoud of het verloop van deze lessen aanleiding gaf voor gedetailleerde observatie, is een nauwkeurige beoordeling uitgevoerd. Een gedetailleerde beoordeling is wel standaard, dus ongeacht verloop of inhoud van de les, uitgevoerd voor de lessen godsdienst en OALT. Al met al is zo van de 181 lessen die zijn onderzocht in 110 gevallen de pedagogisch-didactische kwaliteit van het onderwijsleerproces gedetailleerd beoordeeld.

De tabel laat zien dat de pedagogisch-didactische kwaliteit van godsdienstlessen over de hele linie lager scoort dan lessen OALT en andere lessen. Dit blijkt ook uit de gemiddelde score op de zes indicatoren samen, die onderaan de tabel staan vermeld. Getoetst is of de verschillen tussen de indicatoren voor de drie groepen vakken ook aan toeval toegeschreven kunnen worden. Dit is niet het geval. Met name de godsdienstlessen scoren significant lager dan lessen uit de groep andere vakken. De op het eerste gezicht wat zwakkere scores van het OALT-onderwijs blijven binnen de toevalsmarges.

De landelijke cijfers staan in de laatste kolom. In vergelijking met de scores van andere scholen voor de pedagogisch-didactische kwaliteit, blijken de onderzochte islamitische scholen onmiskenbaar lager te scoren. Deze bevinding komt overeen met de conclusie uit de analyses van gegevens uit de afgelopen jaren waarover de inspectie eerder in verschillende Onderwijsverslagen heeft gepubliceerd. Hoewel de vergelijking met het landelijke beeld in tabel 5.1 gebaseerd is op de eerste 256 scholen die met het nieuwe instrumentarium zijn bezocht, ligt het beeld dat daaruit naar voren komt in lijn met de inspectiegegevens uit de afgelopen jaren.

In tabel 5.1 is zichtbaar dat de pedagogisch-didactische kwaliteit van godsdienstlessen nogal achterblijft bij de rest van het onderwijs, althans gemeten aan professionele criteria. Gezien de situatie dat de godsdienstlessen overwegend worden gegeven door leraren die geen lerarenopleiding hebben gevolgd, is een beoordeling naar uitsluitend professionele maatstaven aan de strenge kant. Om die reden hebben inspecteurs bij de beoordeling van de godsdienstlessen ook andere criteria meegewogen, zoals de atmosfeer en de orde tijdens de lessen. Wanneer de lessen niet uitsluitend worden beoordeeld op de professionele criteria, kan gesteld worden dat ruim driekwart van de lessen van een acceptabel niveau is. Op vier scholen was echter geen sprake van een situatie waarin de meest basale elementen van lesgeven tijdens de godsdienstlessen werden geconstateerd.

Uit het oordeel van de inspecteurs kwam naar voren dat de lessen meestal wel voldoende zijn als een groepsleraar het godsdienstonderwijs verzorgt. Dat leidt tot de conclusie dat de pedagogisch-didactische kwaliteiten van veel vakleerkrachten godsdienst op de onderzochte scholen voor verbetering in aanmerking komen.

De matige kwaliteit van de lessen godsdienst hangt, behalve met het ontbreken van eisen aan de bevoegdheid en bekwaamheid van godsdienstleraren, verder samen met het ontbreken van een duidelijk curriculum en de beschikbaarheid van een methode, de beperkte interactie tussen leraar en leerlingen en de geringe aansluiting tussen wat leerlingen al kunnen en kennen en de lesstof die aan de orde is. Slechts een enkele school beschikt over een lesprogramma voor de godsdienstlessen dat door de school is vastgesteld. Godsdienstleraren stellen nog in veel gevallen hun eigen materiaal samen en presenteren dit vervolgens op één niveau en klassikaal voor de hele groep. In een aantal gevallen was zelfs sprake van hetzelfde aanbod voor verschillende (leeftijds)groepen en kon geen opbouw in moeilijkheidsgraad van de lesstof worden geconstateerd. De ISBO werkt in samenwerking met de SLO sinds enige tijd aan de ontwikkeling van een methode godsdienstonderwijs. De inspectie benadrukt het belang daarvan, alsook een spoedige ingebruikname daarvan door de scholen.

Bij de acties rond de verbeterpunten (zie hoofdstuk 4) is al gewezen op het ontbreken van sturing op de kwaliteit van het godsdienstonderwijs door de leiding van de school. Dat betreft zowel het lesprogramma als de professionalisering van de leraren. Hoewel vanuit de directies wordt gewerkt aan een beter inzicht in het godsdienstonderwijs, moet tegelijk worden geconcludeerd dat de vertaling daarvan naar versterking van de pedagogisch-didactische kwaliteit van de godsdienstlessen nog veel aandacht behoeft.

Tijdens de godsdienstlessen behoort Nederlands de voertaal te zijn. Op alle scholen is dit ook het geval. Echter, omdat niet alle vakleerkrachten godsdienst een even goede beheersing van de Nederlandse taal hebben komen op twee scholen situaties voor waarin soms het Nederlands wordt afgewisseld met Turks of Arabisch. Om die reden dringt de inspectie erop aan bij de verdere professionalisering van deze vakleerkrachten ook aandacht te besteden aan de beheersing van het Nederlands. In veel godsdienstlessen is het reciteren van teksten uit de Koran een belangrijk onderdeel. Ook bij dit onderdeel wordt Arabisch gebruikt.

Het betreft gegevens uit het Integraal en Regulier Schooltoezicht (IST en RST) die de inspectie in de periode 1998 tot begin 2003 heeft uitgevoerd.

6 ONDERZOEK NAAR BASISWAARDEN

Samenvatting

De inspectie heeft op de opnieuw bezochte islamitische scholen onderzocht of het onderwijs in strijd is met de basiswaarden van de democratische rechtsstaat. Dat is niet het geval, zo laat het onderzoek zien.

Onder basiswaarden verstaat de inspectie vrijheid van meningsuiting, gelijkwaardigheid, begrip, verdraagzaamheid, alsook het afwijzen van onverdraagzaamheid en discriminatie. Zonder aan andere terreinen voorbij te gaan is vooral aandacht gegeven aan leer- en vormingsgebieden waar mens- en wereldbeelden een belangrijke rol zouden kunnen spelen, zoals godsdienst, geestelijke stromingen, wereldoriëntatie en OALT.

6.1 Wat zijn basiswaarden?

Onder basiswaarden verstaat de inspectie *basale, minimale en breed onderschreven waarden die de democratische rechtstaat schragen.*

Met *basale* waarden wordt verwezen naar waarden die liggen aan de basis van de democratische rechtsstaat. Het zijn waarden waar de democratische rechtstaat op steunt; waarden zonder welke de democratische rechtsstaat in Nederland niet kan bestaan en die nodig zijn om deze in stand te houden. Met *minimale* waarden benadrukt de inspectie dat het om algemene beginselen gaat: beginselen die niet afhankelijk zijn van een geloofsovertuiging of een mens- of wereldbeschouwing, maar algemeen als belangrijk worden gezien. De aanduiding *minimale* waarden drukt bovendien uit dat het om beginselen gaat met een beperkt bereik: geen ‘inhoudelijke’ waarden, maar een set minimale ‘spelregels’ die nodig zijn om een blijvend vreedzaam samenleven mogelijk te maken. Dat basiswaarden tenslotte *breed onderschreven* zijn, betekent dat ze een groot draagvlak hebben. Basiswaarden zijn waarden die in de Nederlandse samenleving breed erkend en goed gevonden worden.

Er worden zes basiswaarden onderscheiden: (1) vrijheid van meningsuiting, (2) gelijkwaardigheid, (3) begrip, (4) verdraagzaamheid, alsook het (5) afwijzen van onverdraagzaamheid en (6) discriminatie. Met deze begrippen bedoelt de inspectie het volgende:

- *Vrijheid van meningsuiting* betekent dat je mag zeggen of schrijven wat je denkt, of tegen de opvatting van anderen in mag gaan. Iedereen mag dus ook zijn of haar geloof uitdragen, of zijn of haar mening aan anderen voorhouden. Daarbij moet men zich wel houden aan de wet;
- *Gelijkwaardigheid* betekent dat mensen van gelijke waarde zijn. Daarbij maakt het niet uit wat hun denkbeelden zijn of wat ze geloven. Je hoeft niet te vinden dat hun denkbeelden of gebruiken zelf waardevol zijn, maar wel dat mensen met andere denkbeelden en gebruiken niet minder waard zijn dan jij, of dan jouw groep;
- *Begrip* voor anderen betekent dat je probeert te begrijpen waarom mensen of groepen bepaalde denkbeelden of gebruiken hebben: wat is de achtergrond daarvan en waarom is dat belangrijk voor een ander;
- *Verdraagzaamheid* (ook wel tolerantie genoemd) betekent dat je de mening of het gedrag van een ander accepteert, ook al ben je het er helemaal niet mee eens. En het betekent ook dat je ieder de ruimte wilt geven om zo'n mening of zulk gedrag te hebben. Natuurlijk moet iedereen zich daarbij wel aan de wet houden;
- *Onverdraagzaamheid* (ook wel intolerantie genoemd) is het tegenovergestelde van tolerantie. Het betekent dat je vindt dat andere mensen of groepen, dingen waar jij het niet mee eens bent, niet zouden mogen denken of doen; en dat je het niet nodig vindt dat ieder de ruimte krijgt om zo'n mening of zulk gedrag te hebben;
- *Discriminatie* betekent dat mensen of groepen bij anderen achtergesteld worden, of dat je vindt dat er voor mensen met andere denkbeelden of gebruiken niet zoveel ruimte hoeft te zijn, of dat die denkbeelden of gebruiken misschien zelfs verboden moeten worden.

Een verdere toelichting op deze basiswaarden en de manier waarop ze zijn bepaald en uitgewerkt is te vinden in hoofdstuk 2.

6.2 Waarom basiswaarden?

Sociale cohesie is een eigenschap van samenlevingen; deze kunnen meer of minder samenhang vertonen. Naarmate mensen en groepen meer in de samenleving zijn geïntegreerd, en dat voor meer mensen en groepen geldt, is de cohesie sterker. In hoeverre mensen geïntegreerd zijn, is van veel factoren afhankelijk. Eén groep factoren heeft te maken met materiële onderwerpen, bijvoorbeeld het hebben van werk en een inkomen. Andere factoren hebben een sociaal karakter. Een voorbeeld daarvan is het onderhouden van contacten met andere mensen, ook buiten de eigen groep. Een belangrijke groep factoren ligt ook op het vlak van opvattingen en houdingen. Het gaat dan vooral om de vraag in hoeverre mensen zich identificeren met de samenleving waarin ze leven, en de regels, opvattingen en gebruiken die het gezicht van zo'n samenleving bepalen.

Die regels, opvattingen en gebruiken – de cultuur in de brede zin van het woord – worden op verschillende manieren aan nieuwe generaties en van elders gekomen nieuwelingen doorgegeven, onder meer door opvoeding, media en via het onderwijs. Voor de overdracht van de cultuur van de samenleving aan nieuwkomers (ook wel socialisering genoemd) is het van belang welke regels, opvattingen en gebruiken scholen doorgeven. Sluiten die aan bij de omringende samenleving of verschillen ze daar nogal van? In veel landen, en zeker in de Nederlandse traditie, hebben scholen en ouders veel vrijheid om die cultuuroverdracht zelf in te vullen. Dat spreekt eigenlijk vanzelf in een democratische samenleving, waar ieder vrij is om te denken wat hij of zij wil, en de eigen opvattingen aan anderen voor te houden. Tegelijk weerspiegelen die invullingen de dominante cultuur en dragen scholen kennis over die de samenleving waardevol vindt. Dat is ook nodig, want zo draagt het onderwijs bij aan maatschappelijke continuïteit en samenhang.

Het antwoord op de vraag waarom de inspectie bij het onderzoek naar de bijdrage van islamitische scholen aan sociale cohesie ook op basiswaarden heeft gelet, vloeit voort uit bovenstaande overwegingen. Eén van de manieren waarop scholen bijdragen aan de voorbereiding van leerlingen op deelname aan de Nederlandse samenleving verloopt via de overdracht van waarden. De invulling van die waarden is aan de school, maar moet ook bijdragen aan voorbereiding op deelname aan de samenleving. De in paragraaf 6.1 omschreven basiswaarden voldoen aan die beide uitgangspunten. Ze laten alle ruimte aan scholen om zelf te bepalen welke waarden ze aan hun leerlingen willen voorhouden, maar drukken tevens voor de Nederlandse samenleving fundamentele waarden uit. Om leerlingen adequaat op deelname aan de Nederlandse samenleving voor te bereiden, is de minimale eis die aan scholen gesteld mag worden dat het onderwijs daarmee rekening houdt en niet in strijd is met basiswaarden van de democratische rechtsstaat. In het kort gezegd: basiswaarden zijn een uitdrukking van fundamentele beginselen van de samenleving (zie par. 6.1) en de overdracht daarvan is belangrijk om individueel en maatschappelijk op vruchtbare manier aan die samenleving te kunnen deelnemen.

6.3 Hoe is het onderzoek uitgevoerd?

De vraag die de inspectie heeft onderzocht is: *is het onderwijs in strijd met basiswaarden van de democratische rechtsstaat, met name voor wat betreft het godsdienstonderwijs, OALT, geestelijke stromingen en wereldoriëntatie?*

Bij het onderzoek naar de manier waarop scholen met basiswaarden omgaan zijn alle facetten van het onderwijs betrokken. Zonder aan andere terreinen voorbij te gaan, is vooral aandacht gegeven aan leer- en vormingsgebieden waar mens- en wereldbeelden een belangrijke rol zouden kunnen spelen, zoals geestelijke stromingen, wereldoriëntatie en OALT. Zoals in hoofdstuk 5 al even ter sprake kwam, zijn ook de godsdienstlessen in het onderzoek naar strijdigheid met basiswaarden betrokken. De bevindingen in dit hoofdstuk hebben dus ook betrekking op het godsdienstonderwijs. Via lesobservaties is veel aandacht geschonken aan de inhoud van lessen. Ook is de inhoud van lesmethoden geanalyseerd. Evenzo is gelet op de inhoud van het documentatiecentrum, de bibliotheek en mediatheek, op de computersoftware en de website van de school. In gesprekken is aandacht geschonken aan de manier waarop het personeel en bestuur basiswaarden in het onderwijs betrekken. Ook is gekeken naar de atmosfeer, de manier waarop de school is ingericht, en naar de gebruiken binnen de school. Daarnaast is informatie verzameld uit het werk dat eerder door leerlingen was gemaakt alsmede uit gesprekken met leerlingen, ouders, de medezeggenschapsraad en met personen buiten de school. Door de gegevens uit al deze bronnen met elkaar te vergelijken wordt

In het onderzoek bleek dat geestelijke stromingen op de onderzochte scholen niet in aparte lessen gegeven wordt, maar geïntegreerd wordt in andere leer- en vormingsgebieden.

duidelijk of de informatie consistent is, en ontstaat een goed beeld van de manier waarop een school met basiswaarden omgaat.

Het antwoord op de vraag of het onderwijs in strijd is met basiswaarden is gebaseerd op wat er op de school gebeurt en waarop de school kan worden aangesproken. Hierbij kan gedacht worden aan de manier waarop lessen worden ingevuld, de inhoud van onderwijsmethodes en leermaterialen, of uitingen en opvattingen van personeel en bestuur. Andere gegevens, zoals informatie uit gesprekken met leerlingen en ouders, of uit de inhoud van het werk van leerlingen, zijn gebruikt om het onderzoek op de school zonedig verder toe te spitsen en de gegevens te valideren.

Een voorbeeld maakt duidelijk wat het verschil is tussen hoe een school zich opstelt ten opzichte van basiswaarden en hoe leerlingen daarmee omgaan. Van een les, een leerkracht of een methode mag worden verwacht dat deze leerlingen niet aanzetten tot onverdraagzaamheid. Als een leerling zich onverdraagzaam uit, valt dat echter niet zonder meer aan de school te verwijten. Belangrijk is dan de vraag of de school daarop reageert en hoe ze dat doet. Het oordeel over basiswaarden gaat dus over het doen en laten van de school en de terreinen waarop de school invloed heeft.

Het oordeel over de realisering van basiswaarden kan tot drie conclusies leiden:

- *strijdig*: elementen van het onderwijs van de school zijn in strijd met basiswaarden van de democratische rechtsstaat;
- *voldoende, weinig initiatiefrijk*: de school neemt in het onderwijs de basiswaarden van de democratische rechtsstaat in acht, maar onderneemt weinig extra activiteiten om de bevordering daarvan te versterken;
- *voldoende*: de school neemt de basiswaarden in acht en geeft door elementen van het onderwijs extra aandacht aan de overdracht van basiswaarden van de democratische rechtstaat.

De conclusie dat het onderwijs op een school of elementen daarvan, *strijdig* is met basiswaarden wordt getrokken als één of meer waarnemingen zijn gedaan waaruit blijkt dat die in strijd zijn met de eerder omschreven basiswaarden.

Daarvan is sprake als leerkrachten, schoolleiding of bestuur, in of buiten lessen, uitspraken doen of gedrag tonen dat met basiswaarden in strijd is. Ook kan de inhoud van (les)materialen *strijdig* zijn met basiswaarden, evenals de aankleding van de school. Ten slotte is de conclusie 'strijdig met basiswaarden' van toepassing in gevallen waarin de leerkracht zo'n uiting niet corrigeert als leerlingen in strijd met basiswaarden handelen. Voor beoordeling als 'strijdig' is een strenge beslisregel gebruikt: één waarneming is genoeg om deze conclusie te trekken. Voor zover de basiswaarden zijn terug te voeren tot de kerndoelen, houdt deze conclusie dus in dat het leerstofaanbod van de school op dit punt niet in overeenstemming is met de kerndoelen.

Als geen van deze situaties zich voordoet handelt de school niet in strijd met basiswaarden van de democratische rechtstaat. In hun onderwijs en verdere functioneren nemen scholen de basiswaarden in acht, zodat het oordeel '*voldoende...*' aan de orde is. Ze tonen zich daarbij echter '*...weinig initiatiefrijk*' en bevorderen geen extra activiteiten die de bevordering van basiswaarden kunnen versterken. Ten overvloede zij vermeld dat het oordeel 'voldoende' in alle gevallen verwacht mag worden. Daarmee komt dit aspect van de beoordeling van basiswaarden dus neer op het bewaken van minimumeisen die gesteld kunnen worden aan de overdracht van waarden in het onderwijs. Dat impliceert onder meer dat een school de basiswaarden respecteert en deze aan de orde stelt op momenten dat in methodes of ander onderwijsmateriaal hieraan aandacht wordt besteed, of wanneer zich anderszins – bijvoorbeeld in de omgeving van de school of de actualiteit – situaties voordoen die daarom vragen. Deze conclusie impliceert ook dat het aanbod, voor zover het de basiswaarden betreft in overeenstemming is met de kerndoelen.

Scholen die aanwijsbaar en stelselmatig gericht zijn op de overdracht van basiswaarden aan hun leerlingen voldoen niet alleen aan de minimumeisen maar gaan ook verder dan deze in acht te nemen; ze onderscheiden zich door extra aandacht te geven aan de overdracht van basiswaarden. De conclusie *voldoende* drukt zo uit dat de school basiswaarden in acht neemt en in het onderwijs ook extra aandacht besteed aan de overdracht daarvan.

6.4 Conclusies

Wat is de conclusie?

Het onderzoek naar de basiswaarden leidt tot de conclusie dat het onderwijs op geen enkele herbezochte islamitische school strijdig is met basiswaarden die de democratische rechtsstaat in Nederland schragen. Daarmee voldoen de scholen aan de eisen die aan de overdracht van waarden gesteld mogen worden en handelen ze in hun onderwijs niet in strijd met basiswaarden. Voor ruim de helft van de scholen (twaalf van de twintig) heeft de inspectie bovendien kunnen vaststellen dat deze in hun onderwijs extra aandacht besteden aan de overdracht van basiswaarden.

Toelichting en uitwerking

Bovenstaande conclusies zijn gebaseerd op waarnemingen tijdens lessen, inhoudsanalyses van uiteenlopende materialen en op gesprekken. De tabellen 6.1 tot en met 6.4 vatten de uitkomsten samen. Per categorie waarnemingen laat de tabel de bevindingen zien voor elk van de onderzochte basiswaarden. Zoals toegelicht, is de beoordeling vooral gebaseerd op wat er op de school gebeurt en waarop de school kan worden aangesproken.

Met name de gegevens over de situatie op de school wegen dus zwaar: de observaties van lessen, de observaties binnen de school, zoals van de atmosfeer en de inrichting, de analyse van informatie uit het werk van leerlingen over lessen over een langere periode voorafgaand aan het onderzoek, en ook de analyse van de samenstelling en inhoud van het documentatiecentrum, de mediatheek of de bibliotheek. Op geen van deze punten zijn aanwijzingen gevonden dat de onderzochte scholen in strijd handelen met één van de onderzochte basiswaarden.

Lessen

Tabel 6.1 geeft een beeld van de bevindingen uit de observaties van lessen. De tabel is gebaseerd op 181 beoordeelde lessen van allerlei vakken, met een accent op de vakken waar mens- en wereldbeelden een rol (kunnen) spelen. De tabel laat zien op hoeveel scholen de geobserveerde lessen strijdig waren met basiswaarden, de basiswaarden worden gerespecteerd, en hoeveel scholen extra aandacht besteden aan de overdracht daarvan. Van strijdigheid is geen sprake; de meeste scholen respecteren de basiswaarden en 'extra aandacht' komt enkele keren voor.

Van aandacht voor de overdracht van basiswaarden is sprake als daar in meer dan één les uitingen van zijn waargenomen. Voorbeelden die de inspectie heeft aangetroffen zijn onder meer het expliciet benoemen van de gelijkwaardigheid van mannen en vrouwen of van mensen met een verschillend geloof of herkomst. Ook de leerkracht die bij de behandeling van gebruiken in culturen ingaat op de verschillen in het omgaan met punten zoals dansen of het opmaken van meisjes, draagt bij aan het krijgen van begrip van de verschillen die er zijn in de manier waarop mensen daarover denken en mee omgaan. Een voorbeeld daarvan is ook de leerkracht die vertelt dat Ibrahim de 'gezamenlijke grootvader van Moslims en Joden' is en beiden dus eigenlijk 'familie van elkaar' zijn. In een andere les komt naar voren dat verdraagzaamheid belangrijk is, wanneer de leraar aangeeft dat je respect moet hebben voor elkaars mening en je elkaar niet uit moet lachen; dat doet een ander pijn. Op een andere school komen als onderdeel van het thema 'verliefdheid' heteroseksualiteit en homoseksualiteit op een natuurlijke manier aan de orde.

Doorgaans, zo kwam naar voren, zijn tijdens lessen weinig waarnemingen gedaan die extra aandacht voor de overdracht van basiswaarden laten zien. Dat ligt ook wel voor de hand. Zo moet het thema dat in de geobserveerde les aan de orde was, zich lenen voor een actieve invulling van een of meer basiswaarden.

Tabel 6.1 Aantal scholen dat handelt in strijd met basiswaarden - informatie uit lesobservaties

Basiswaarde	-	+	++
Vrijheid van meningsuiting	0	20	0
Gelijkwaardigheid	0	19	1
Begrip	0	17	3
Verdraagzaamheid	0	19	1
Afwijzen van onverdraagzaamheid	0	20	0
Afwijzen van discriminatie	0	20	0

Legenda: - informatie uit één of meer lessen is strijdig met basiswaarden
+ uit alle lessen blijkt dat school basiswaarden respecteert
++ uit twee of meer lessen blijkt dat school extra aandacht geeft aan basiswaarden

Leerlingenwerk

Het beeld dat uit de lessen naar voren komt wordt echter bevestigd door de analyse van het lesmateriaal, van werk dat leerlingen in de periode voorafgaand aan het bezoek hebben gemaakt en van de inhoud en samenstelling van het documentatiecentrum, de bibliotheek en de mediatheek. Ook nam de inspectie kennis van de informatie die op de eventuele website van de school te vinden was.

De documentatiecentra, bibliotheek en mediatheek zijn op elke school systematisch bekeken; werk van leerlingen is steekproefsgewijs beoordeeld, met een accent op leergebieden waar mens- en wereldbeelden aan de orde kunnen komen en vakken die leerlingen de gelegenheid geven hun opvattingen te uiten, zoals bijvoorbeeld het schrijven van opstellen.

Tabel 6.2 laat een soortgelijk beeld zien als dat uit tabel 6.1 naar voren kwam. Uit het leerlingenwerk blijkt dat geen van de scholen in strijd met de basiswaarden handelt. Daar waar de basiswaarden aan de orde kwamen, bleek dat er respectvol mee om wordt gegaan. In enkele gevallen is geconstateerd dat scholen extra werk maken van het inzicht dat basiswaarden belangrijk zijn. Deze zijn op vijf scholen aangetroffen in het werk van leerlingen. Voorbeelden daarvan zijn werkschriften waarin leerlingen hun mening opschreven over discriminatie, waarover in het kader van lessen over de Tweede Wereldoorlog gesproken was. In die schriften schreven leerlingen discriminatie af te wijzen. Evenzo trof de inspectie in de bankjes van leerlingen werkschriften aan, waarin op een neutrale manier informatie wordt gegeven over het Jodendom, het Christendom en de Islam.

Tabel 6.2 Aantal scholen dat handelt in strijd met basiswaarden - informatie inhoudsanalyse schriftelijke bronnen

Bron	-	+	++
Documentatiecentrum	0	17	0
Leerlingenwerk	0	12	5
Leermateriaal	0	17	0

Legenda: - één of meer bronnen is strijdig met basiswaarden
+ uit alle bronnen blijkt dat school basiswaarden respecteert
++ uit één of meer bronnen blijkt dat school extra aandacht geeft aan basiswaarden

Buiten de lessen

Ook heeft de inspectie de opstelling van de school ten opzichte van basiswaarden in allerlei situaties buiten de lessen beoordeeld. Het gaat daarbij om situaties buiten de lestijden, in de pauzes, voor en na schooltijd, in algemene ruimtes, op het schoolplein, enz. Ook hier zijn geen waarnemingen gedaan die in strijd zijn met basiswaarden. Hoewel op sommige scholen aan basiswaarden te relateren activiteiten voorkomen – zoals het in de gang ophangen van gedichten over onderwerpen die leerlingen bezighouden (over pesten, liefhebberijen, ‘stomme vakken’, enz.) – bijdraagt aan een klimaat waarin ieder zich vrij kan uiten – is dat echter niet in die mate aangetroffen dat de inspectie hieruit afleidt dat er extra aandacht wordt besteed aan de basiswaarden.

Tabel 6.3 Aantal scholen dat handelt in strijd met basiswaarden - informatie uit niet lesgebonden observaties

Basiswaarde	-	+	++
Vrijheid van meningsuiting	0	20	0
Gelijkwaardigheid	0	20	0
Begrip	0	20	0
Verdraagzaamheid	0	20	0
Afwijzen van onverdraagzaamheid	0	20	0
Afwijzen van discriminatie	0	20	0

Legenda: - één of meer bronnen is strijdig met basiswaarden
+ uit alle bronnen blijkt dat school basiswaarden respecteert
++ uit één of meer bronnen blijkt dat school extra aandacht geeft aan basiswaarden

Gesprekken

Uit de gesprekken die met vertegenwoordigers van de verschillende geledingen zijn gevoerd kwam, zoals tabel 6.4 laat zien, een meer uitgesproken beeld naar voren. In deze gesprekken was onder meer de vraag aan de orde welke taak de school rond de basiswaarden voor zich ziet weggelegd. Zowel leraren, directies als bestuursleden geven aan de basiswaarden te onderschrijven. Dat geldt ook voor andere geledingen waarmee gesprekken zijn gevoerd, zoals met ouders, de medezeggenschapsraad en leerlingen.

In de gesprekken ging het enerzijds om de opvatting en houding die de gesprekspartners op dit punt innemen. Vaak genoemde drijfveren zijn zowel de pedagogische en vormende taak van de school, die

maakt dat basiswaarden belangrijk worden gevonden, als ook de religieuze motivatie en het belang dat vanuit de islamitische levensovertuiging aan basiswaarden wordt gehecht. Anderzijds is in de gesprekken aan de hand van denkbeeldige situaties en concrete voorbeelden besproken wat de positie van de school is als het om basiswaarden gaat. Naar voren komt dan dat alle scholen aangeven de basiswaarden te onderschrijven, en het van belang te vinden deze in de vorming van de leerlingen een plaats te geven.

Het beeld dat uit de gesprekken met het bestuur en de directie naar voren komt wordt weerspiegeld in de gegevens uit de ouder- en leerlingengesprekken. Zo geven leerlingen bijvoorbeeld aan dat op school niet alleen het eigen geloof aan de orde komt, maar, zij het minder uitvoerig, ook over andere geloven wordt gepraat. Ook vertellen ze bijvoorbeeld dat de godsdienstleraar over seksuele voorlichting, drugs en homoseksualiteit praat en dat hij ook vertelt hoe vanuit de islam daarover gedacht wordt. Andere leerlingen vinden deze onderwerpen niet bij de achtergrond van de school passen. Op een andere school brengen leerlingen basiswaarden in verband met een excursie die de school naar het Kamp Vught organiseerde. Ook vertellen leerlingen vrij over andere wereldgodsdiensten die aan de orde zijn geweest. De leraar geeft ze, zo zeggen ze, ook altijd gelegenheid te zeggen wat ze ervan vinden.

In de gesprekken met ouders zijn verschillende lijnen te onderkennen. De impressie die ze van de school geven past doorgaans redelijk bij het beeld dat uit andere bronnen naar voren komt. Daarnaast komt ook de motivatie van de ouders om voor een islamitische school te kiezen naar voren: veel ouders hechten aan onderwijs vanuit de eigen geloofstraditie en sturen hun kinderen onder meer om die reden naar een islamitische school. In een aantal gevallen geven ouders te kennen een meer orthodoxe lijn voor te staan dan op de school het geval is. Anderen benadrukken daarentegen een open opstelling tegenover andere opvattingen en gebruiken. Behalve het religieuze schoolkeuze-motief wordt ook de overweging van kwalitatief goed onderwijs genoemd: de ouders zijn doordrongen van het belang van een goede schoolloopbaan en zien een islamitische school als een instrument daartoe. Overigens blijkt uit de gesprekken met de verschillende geledingen op een aantal scholen ook de worsteling die de scholen doormaken als het gaat om de verhouding tussen opvattingen uit de islamitische traditie en de vorming van kinderen binnen de Nederlandse cultuur. Dat doet zich voor in alledaagse situaties, waarbij ook binnen de school soms nogal uiteenlopende opvattingen blijken. Een voorbeeld was een feest waarop leerlingen een lied van Jamai playbackten. Een aantal ouders had daar bezwaar tegen, waarop de school reageerde met een beroep op het begrip van de ouders en uitleg aan de leerlingen van het punt in kwestie. Op een andere school, in een soortgelijke situatie, leidden bezwaren van ouders tegen een voorgenomen musical daarentegen tot aanpassing van de opvoering, waarop de leerlingen reageerden dat het voor hen dan niet hoefde. De musical is niet doorgegaan.

Tabel 6.4 Aantal scholen dat handelt in strijd met basiswaarden - informatie uit gesprekken

Basiswaarde	–	+	++
Vrijheid van meningsuiting	0	5	15
Gelijkwaardigheid	0	6	14
Begrip	0	6	14
Verdraagzaamheid	0	6	14
Afwijzen van onverdraagzaamheid	0	8	12
Afwijzen van discriminatie	0	6	14

Legenda: - één of meer bronnen is strijdig met basiswaarden
 + uit alle bronnen blijkt dat school basiswaarden respecteert
 ++ uit één of meer bronnen blijkt dat school extra aandacht geeft aan basiswaarden

Bij de beoordeling van de mate waarin een individuele school aandacht besteedt aan de basiswaarden heeft de inspecteur in het eindoordeel de gegevens uit al deze categorieën waarnemingen meegewogen. De beoordeling vond plaats op de manier zoals toegelicht in paragraaf 6.3. Vooral de aan gesprekken ontleende (en via kruisvalidatie geverifieerde) informatie over de opvattingen en opstelling van de school rond basiswaarden, gecombineerd met het integrale beeld van de school, speelde daarbij een belangrijke rol. Het antwoord op de vierde onderzoeksvraag, of het onderwijs in al zijn facetten in strijd is met basiswaarden is, dat dat op geen van de twintig onderzochte scholen gebleken is. Op twaalf van de twintig scholen constateert de inspectie bovendien dat deze in hun onderwijs extra aandacht besteden aan de overdracht van basiswaarden.

De inspectie benadrukt dat er geen aanleiding is om scholen negatief te beoordelen die de basiswaarden respecteren, maar er niet voor kiezen daaraan bijzonder aandacht te besteden. De scholen respecteren in het onderwijs dat ze geven de basiswaarden. Binnen de grenzen van wet- en regelgeving zijn scholen vervolgens vrij zelf te bepalen welke waarden ze aan hun leerlingen willen overdragen en hoe actief ze daarin zijn. Aandrag tot het extra belichten van deze, of andere, waarden past daar niet bij. Dat zou op dit moment trouwens ook niet kunnen: een maatstaf ontbreekt voor waar scholen in dit opzicht in redelijkheid op 'afgerekend' kunnen worden. Zo bestaat geen inzicht in de positie die andere scholen op dit punt innemen en de mate waarin deze scholen – bijzonder én openbaar – basiswaarden aan hun leerlingen voorhouden. Bovendien is, zoals dat voor sommige islamitische scholen geldt, het standpunt verdedigbaar dat een islamitische school zich op het punt van extra aandacht voor de overdracht van basiswaarden, niet noodzakelijkerwijs in positieve (of negatieve) zin van andere Nederlandse scholen hoeft te onderscheiden. Geen enkele Nederlandse school mag aan de basiswaarden voorbijgaan of in strijd daarmee handelen. Wel kunnen scholen er zelf voor kiezen extra aandacht te geven aan basiswaarden en het belang daarvan aan leerlingen voor te houden.

Dat islamitische scholen niet in strijd handelen met de basiswaarden is een conclusie die ook niet hoeft te verwonderen. Vooruitlopend op hoofdstuk 8 waarin de kwaliteit van de islamitische scholen wordt behandeld, kan gesteld worden dat de inhoud van het onderwijs op deze scholen niet significant afwijkt van wat gangbaar is in het Nederlandse basisonderwijs. Immers, ook islamitische scholen gebruiken voor de verschillende leer- en vormingsgebieden gangbare methodes en leermaterialen die zeer frequent gebruikt worden op andere basisscholen. Dat geldt voor taal en rekenen/wiskunde, maar ook voor de wereldoriënterende vakken en de sociaal-emotionele ontwikkeling van kinderen. Waar de stof zich daarvoor leent, besteden deze methodes en materialen allemaal op de een of andere manier aandacht aan de basiswaarden. Daarnaast houden ook de herbezochte scholen zich ook aan de wet- en regelgeving voor wat betreft de kerndoelen en de verplichting aandacht te besteden aan het feit dat leerlingen opgroeien in een multiculturele samenleving.

Ook op deze scholen treft de inspectie (buitenschoolse) activiteiten, projecten en thematische benaderingen aan gericht op integratie in de Nederlandse samenleving. Net als iedere andere Nederlandse school zijn er islamitische scholen die ervoor kiezen speciaal aandacht te besteden aan de realisering van basiswaarden, omdat ze dat belangrijk vinden voor de vorming van hun leerlingen of voor de beeldvorming over de school in de directe omgeving. Niet in de laatste plaats kan daar nog aan worden toegevoegd dat veel onderzochte scholen aangeven vanuit de eigen godsdienstige opvoeding de hier onderzochte basiswaarden aan de orde te stellen omdat die, volgens de scholen, voortvloeien uit de religieuze beginselen die het uitgangspunt vormen van de school.

7 ONDERZOEK NAAR CONDITIES VOOR SOCIALE INTEGRATIE

De inspectie heeft onderzocht of de islamitische scholen de condities bevorderen die de integratie van leerlingen in de Nederlandse samenleving ten goede komen. De conclusie is dat alle twintig scholen daar ten minste in voldoende mate aan bijdragen. Vier van deze scholen dragen voldoende bij, maar kiezen daarbij geen initiatiefrijke opstelling.

Onder sociale integratie verstaat de inspectie a) contacten tussen mensen uit verschillende groepen, b) deelname aan de maatschappij en haar instituties, en c) bekendheid met de gewoonten en opvattingen uit de omringende cultuur. Bij de beoordeling van de condities waarmee scholen hun leerlingen daarop kunnen voorbereiden heeft de inspectie onderzocht in hoeverre de school zich open opstelt naar haar omgeving en naar de samenleving en of de school actief aan integratie werkt.

Een andere conditie voor integratie is de kwaliteit van het taalonderwijs. Deze is, als onderdeel van het onderzoek naar de onderwijskundige kwaliteit van de school, als voldoende beoordeeld (zie voor de onderwijskundige kwaliteit van islamitische scholen hoofdstuk 8).

7.1 Wat is sociale integratie?

Onder sociale integratie verstaat de inspectie de deelname aan de samenleving, in de vorm van sociale participatie, deelname aan de maatschappij en haar instituties, en bekendheid met en betrokkenheid bij uitingen van de Nederlandse cultuur. Het onderzoek gaat over de vraag hoe de condities op scholen zijn die van invloed zijn op de toerusting van leerlingen voor deze vormen van sociale integratie.

7.2 Waarom sociale integratie?

Sociale integratie is één van de ingrediënten voor maatschappelijke samenhang. Sociale integratie omvat verschillende dimensies. Eén daarvan is participatie, een begrip dat zich richt op de mate waarin mensen met de samenleving in contact komen en daaraan meedoen. Dat contact kan verschillende vormen hebben. Zo wordt wel onderscheiden tussen wat we hier kortweg sociale, maatschappelijke en culturele participatie hebben genoemd. Sociale participatie betreft contacten met anderen, met name met mensen buiten de eigen groep (zoals interetnische vriendschappen). Bij maatschappelijke participatie gaat het om deelname aan maatschappelijke instituties (bijvoorbeeld stemmen). Met culturele participatie bedoelen we de afstand tot de dominante cultuur: in hoeverre komen mensen in aanraking met de culturele aspecten van de samenleving waarin ze leven, zoals haar gewoonten, leefpatronen en betekenissystemen? Dit onderzoek schenkt aandacht aan al deze vormen van participatie.

In het licht van de centrale vraag richt de aandacht van de inspectie zich dan op de rol van scholen. De inspectie onderzoekt dus bijvoorbeeld niet hoe het staat met de maatschappelijke participatie van leerlingen (zie hoofdstuk 2) maar wel of *de bijdrage van de school daaraan* in orde is. Of mensen en groepen in de samenleving participeren hangt met allerlei factoren samen waarvoor scholen niet verantwoordelijk zijn. Scholen kunnen echter wel een belangrijk aandeel leveren door leerlingen voor die participatie toe te rusten. Dat maakt het van belang om inzicht te hebben in de condities waarmee scholen kunnen bijdragen aan de integratie van leerlingen in de Nederlandse samenleving waardoor de sociale, maatschappelijke en culturele participatie van leerlingen wordt bevorderd.

7.3 Hoe is het onderzoek uitgevoerd?

De vraag die de inspectie heeft onderzocht is: *Hoe zijn op islamitische scholen de condities die van invloed kunnen zijn op de integratie van leerlingen in de Nederlandse samenleving, door sociale participatie, deelname aan de samenleving en culturele participatie?*

Bij de beoordeling van de bevordering van die condities is op meerdere punten gelet. Daarbij is onderscheid gemaakt tussen condities 'voor de school' en de condities 'voor leerlingen'. Het oordeel van de inspectie is op beide gebaseerd: vertoont de school voor zichzelf, als organisatie, kenmerken die van belang zijn voor integratie én realiseert ze die condities voor de leerlingen? Dat beide belangrijk zijn, is gemakkelijk in te zien. Om leerlingen toe te rusten met competenties die nodig zijn voor integratie, is het belangrijk dat de school ook zelf over die competenties beschikt. Om leerlingen met de samenleving in contact te brengen moet de school ook zelf met die samenleving verbonden zijn. Het onderzoek richt zich zo op twee soorten kenmerken: kenmerken die de school 'voor zichzelf' realiseert en kenmerken van het onderwijs dat de school aan de leerlingen aanbiedt.

De condities die op de in hoofdstuk 3 onderscheiden vormen van integratie – sociale participatie, deelname aan de samenleving en haar instituties, en culturele participatie – van invloed kunnen zijn, zijn vanuit drie invalshoeken onderzocht: openheid naar de omgeving, openheid naar de samenleving, en actieve gerichtheid op integratie.

- *Openheid naar de omgeving* heeft betrekking op de participatie van de school in haar omgeving. Die openheid kan blijken uit aandachtspunten zoals: onderhoudt de school contacten met de buurt, neemt de school deel aan activiteiten in de wijk, of opent de school haar deuren voor haar omgeving. Daarnaast is gelet op de samenwerking met ondersteunende instanties, zoals begeleidingsdiensten of zorginstellingen, met andere scholen of met welzijnsvoorzieningen.
- De *openheid naar de samenleving* geeft aan in welke mate de school open staat voor de omringende samenleving. Naar mate dat meer het geval is, biedt een school leerlingen een omgeving die hen meer met die samenleving in contact brengt. Openheid naar de samenleving is daarmee een conditie waarmee scholen de maatschappelijke participatie van hun leerlingen kunnen bevorderen en hen met de cultuur van de samenleving in aanraking te brengen. De tegengestelde situatie is een school die, als het ware, met de rug naar de samenleving staat, primair de eigen visie, religie of cultuur in de weergave van de werkelijkheid tot uitdrukking brengt en leerlingen afzijdig houdt van de (uitingen van de) omringende samenleving. Openheid naar de samenleving kan blijken op verschillende manieren, zoals: weerspiegelt de inhoud van het documentatiecentrum de Nederlandse samenleving, komen in lessen de verschillende opvattingen aan de orde die er over allerlei maatschappelijke thema's bestaan, geeft de school aandacht aan 'moeilijke' onderwerpen (zoals abortus of (homo)seksualiteit, enz), en geeft de school aandacht aan herdenkings- of feestdagen die aspecten van de nationale cultuur en geschiedenis uitdrukken (sinterklaas, dodenherdenking, enz). Kenmerken die kunnen wijzen op weinig openheid zijn bijvoorbeeld: de inrichting van de school is uitsluitend georiënteerd op de eigen religieuze of culturele achtergrond, in het onderwijs komt de maatschappelijke actualiteit niet of eenzijdig aan de orde, of in de school domineren niet in het Nederlands gestelde teksten en symbolen. Het oordeel over de openheid van de school naar de omringende samenleving is dus gebaseerd op de aanwezigheid van uitingen, waaruit blijkt dat leerlingen (al dan niet) in aanraking worden gebracht met de maatschappij en haar instituties, en de gewoonten, leefpatronen en opvattingen uit de omringende cultuur.
- Door *openheid naar omgeving en samenleving* scheidt de school voorwaarden die de integratie van leerlingen kunnen bevorderen. Een mogelijkheid is dat scholen integratie ook als speerpunt zien en dat vertalen in activiteiten die ze met het oog daarop ondernemen. Ook deze *actieve gerichtheid op integratie* heeft de inspectie in haar oordeel betrokken. Zo'n actieve gerichtheid op integratie kan onder meer blijken uit het schoolbeleid, het ondernemen van activiteiten die leerlingen met andere kinderen in contact brengen, of uit het organiseren van op integratie gerichte projecten.

Voor het antwoord op de vraag naar de condities voor integratie heeft de inspectie informatie van binnen en buiten de school gebruikt. Er is gelet op de inrichting en 'aankleding' van de school, bijvoorbeeld in de vorm van het tentoonstellen van leerlingenwerk, informatie op prikborden en posters en versieringen in de lokalen en overige ruimten. Ook is kennis genomen van de samenstelling en inhoud van voorzieningen die voor leerlingen en het personeel beschikbaar zijn, zoals (leerlingen)bibliotheek, documentatiecentrum en mediatheek. Verder zijn gesprekken gevoerd met de schoolleider en het bestuur. Ook observaties van lessen, de beoordeling van week- en

maandplanningen en gesprekken met leerkrachten, vormen een belangrijke bron van informatie. Evenzo is het werk dat leerlingen in de afgelopen periode maakten, gebruikt om een beeld te krijgen van de onderwerpen die worden behandeld en van de manier waarop dat gebeurt. Voorts is informatie verzameld via gesprekken met leerlingen, ouders en de medezeggenschapsraad. Buiten de school ingewonnen informatie, waarvoor bijvoorbeeld contact is gelegd met de wijkagent, buurtwerker of gemeente, is gebruikt om aanvullende gegevens te verzamelen om het onderzoek binnen de school zo nodig verder toe te spitsen en het beeld van de school te valideren.

De beoordeling van de mate waarin de school zich open opstelt naar de buurt en naat de samenleving, en zich actief richt op het bevorderen van de integratie, is samengevat in een oordeel over de condities die de integratie van leerlingen kunnen bevorderen.

Het oordeel kan tot drie conclusies leiden:

- *onvoldoende*: de school draagt niet in voldoende mate bij aan condities die integratie van de leerlingen in de Nederlandse samenleving kunnen versterken;
- *voldoende, weinig initiatiefrijk*: de school draagt in voldoende mate bij aan condities die de integratie van de leerlingen in de Nederlandse samenleving kunnen versterken, maar maar onderneemt weinig extra activiteiten om die condities te versterken;
- *voldoende*: de school draagt in voldoende mate bij aan bevordering van condities die integratie van de leerlingen in de Nederlandse samenleving kunnen versterken en schenkt daarop een beleids- en initiatiefrijke wijze extra aandacht aan.

De conclusie dat een school *niet voldoende* aan die condities bijdraagt, wordt getrokken als is gebleken dat ze streeft de openheid naar de omgeving en samenleving te vermijden. De bijdrage van de school wordt eveneens als onvoldoende beoordeeld als in de praktijk geen uitingen van openheid worden aangetroffen. Zo'n oordeel betreft dan niet de intentie van de school maar het resultaat van haar handelen.

Scholen die *voldoende, maar weinig initiatiefrijk* bijdragen aan de condities voor integratie van leerlingen, zijn scholen die het belang van openheid naar omgeving en samenleving onderschrijven. Het onderwijs op deze scholen draagt daar ook sporen van. Op deze scholen kan echter niet gesproken worden van een initiatiefrijke bevordering van condities die kunnen bijdragen aan de integratie van leerlingen.

De conclusie *voldoende* is van toepassing op scholen die in voldoende mate bijdragen aan condities voor integratie en daar met extra aandacht voor manieren om die te bevorderen blijkt van geven. Er is sprake van een pro-actieve opstelling ten aanzien van het bevorderen van deze condities.

Bij de beoordeling zijn de aspecten openheid naar omgeving en samenleving het zwaarst gewogen: als van zo'n openheid sprake is, is er geen aanleiding voor een negatief oordeel. Het andere aandachtspunt – actieve gerichtheid op integratie – leidt ook tot een positief oordeel maar is, als de school in de praktijk een open opstelling naar buurt en samenleving laat zien, voor zo'n oordeel niet noodzakelijk.

7.4 Conclusies

Wat is de conclusie?

Het onderzoek naar de vraag of islamitische scholen de condities voor sociale integratie bevorderen, leidt tot de conclusie dat er geen scholen zijn die onvoldoende scoren. Dat betekent dat de inspectie geen scholen heeft aangetroffen die actief streven naar afzijdigheid van de samenleving, of waar geen sprake is van enige openheid naar de omringende samenleving. Vier van de twintig scholen dragen daar voldoende aan bij, maar zijn er niet extra op gericht. De andere zestien scholen geven op uiteenlopende wijze blij van extra aandacht voor de condities voor sociale integratie.

Toelichting en uitwerking

De tabellen 7.1, 7.2 en 7.3 geven een beeld van de resultaten die het onderzoek heeft opgeleverd vanuit de drie invalshoeken die zijn gekozen voor het onderzoek naar de condities voor sociale integratie. Vanuit deze invalshoeken wordt ten slotte een integraal oordeel over de opstelling van de school ten opzichte van de condities voor bevordering van sociale integratie gegeven. Tabel 7.1 geeft de bevindingen weer voor de verschillende typen informatie die de inspectie heeft gebruikt om de openheid van de school naar de omgeving te beoordelen. Via de gesprekken is informatie verzameld over de feitelijke situatie op de school, waarbij de gegevens uit de verschillende gesprekken door kruisvalidaties op elkaar zijn betrokken.

De tabel laat zien dat er geen indicaties zijn voor een geheel afzijdige opstelling naar de omgeving. Tegelijk komt naar voren dat ook maar weinig scholen zich op dit punt erg actief betonen. Verreweg de meeste scholen scoren 'voldoende': ze sluiten zich niet af voor hun omgeving, ze onderschrijven het belang van een open opstelling en tonen daar in hun onderwijs uiteenlopende sporen van zijn. Voorbeelden van openheid naar de omgeving op de onderzochte scholen zijn onder meer het organiseren van activiteiten met of voor de buurt, zoals een 'wijktafel', het organiseren van een gezamenlijk kinderfeest, of deelname van de school aan het buurtplatform. Ook deelname aan sportdagen, olympiades of schooltoernooien zijn daar voorbeelden van. Zo was één van de scholen buitengewoon trots op haar meisjesvoetbalteam, dat in de lokale scholencompetitie de finale in het Gelredome had bereikt. Een andere manier waarop de inspectie openheid naar de omgeving heeft aangetroffen blijkt uit de contacten die scholen met andere scholen in de omgeving onderhouden. Daarbij gaat het om reguliere zakelijke maar ook om collegiale contacten zoals bijvoorbeeld de viering van het tienjarig bestaan. Voorts werken scholen met andere instellingen samen en zijn sommige betrokken bij 'brede school' activiteiten of schooloverstijgende projecten.

Tabel 7.1 Scores van scholen op 'openheid naar omgeving', per bron - informatie uit gesprekken

Bron	-	+	++	N
Ouders	0	17	3	20
Bevoegd gezag	0	18	2	20
Directie	0	18	1	19
Vakleraren	0	17	2	19
Groepsleraren	0	16	2	18

Legenda: - uit bronnen blijkt dat condities voor openheid naar omgeving onvoldoende zijn
 + uit bronnen blijkt dat condities voor openheid naar omgeving voldoende zijn
 ++ uit bronnen blijkt extra aandacht voor condities voor openheid naar omgeving
 N aantal scholen in de analyse

Het oordeel over de mate waarin de school zich open opstelt naar de omringende samenleving is gebaseerd op gegevens uit gesprekken, analyse van leermateriaal en door leerlingen gemaakt werk, en op observaties op de school. Tabel 7.2 geeft een beeld van de bevindingen. Verreweg de meeste scholen scoren 'voldoende'. De condities die kunnen bijdragen aan de integratie van leerlingen zijn zichtbaar in bijvoorbeeld het organiseren van excursies die leerlingen in contact brengen met de samenleving, zoals theaterbezoek, bedrijfsbezoeken of een uitstapje naar het gemeentelijk havenbedrijf. Openheid naar de samenleving blijkt ook uit de aandacht voor feest- en gedenkdagen uit de Nederlandse cultuur. Hoewel veel scholen vanuit hun omgang met de islamitische traditie van opvatting zijn dat het vieren van dergelijke feesten niet verenigbaar is met de geloofsovertuiging van de school, brengen ze leerlingen er wel mee in contact door er aandacht en uitleg over te geven. In sommige gevallen kiest de school voor een alternatieve invulling, bijvoorbeeld door leerlingen op islamitische feestdagen surprises voor elkaar te laten maken. Een kenmerk waaruit openheid naar de samenleving blijkt, is ook het gebruik van regulier lesmateriaal, waarvan in verreweg de meeste vak- en vormingsgebieden sprake is. Scholen gebruiken populaire door educatieve uitgeverij uitgebrachte lesmethoden en doen dat integraal. De in deze methoden behandelde thema's, inclusief typisch Nederlandse thema's, komen dus ook in het onderwijs op islamitische scholen aan de orde. Een mooi voorbeeld daarvan trof de inspectie bijvoorbeeld aan op een school, die met een aan de leefwereld van de kinderen aangepaste versie van Nijntje (de prentenboekjes voor peuters en kleuters van Dick Bruna) zoekt naar mogelijkheden om een brug te slaan tussen de culturele achtergrond van de leerlingen en de Nederlandse samenleving. Een aantal scholen maakt ook gebruik van schooltelevisie of stimuleert leerlingen educatieve en actualiteitenprogramma's, zoals het Jeugdjournaal te volgen en 'Sam Sam' te lezen. Het is de inspectie overigens niet gebleken dat islamitische scholen stelselmatig inhoudelijk weglaten uit de methodes en materialen die ze gebruiken. Het leerstofaanbod komt in grote lijnen overeen met hetgeen gebruikelijk is op andere basisscholen. Ook organiseren scholen culturele en vormende activiteiten, waarbij van het aanbod van gemeenten of culturele instellingen gebruik wordt gemaakt. Openheid naar de samenleving en haar gewoonten, leefpatronen en opvattingen blijkt ook uit de omgang met 'moeilijke' thema's, zoals kwestie rond leefstijlen en moraal ((homo)seksualiteit, samenwonen, voorbehoedsmiddelen, abortus, enz.). Hoewel

Het betreft de Ibin-I Sina in Arnhem. Deze school is ook één van de vijftien scholen in Nederland die meedoet aan het landelijk experiment de Sportieve School.
 De Bilal te Amersfoort

scholen verschillen in de mate waarin ze deze thema's actief aan de orde stellen, sluiten islamitische scholen zich er niet voor af. Een aantal scholen geeft aan op dergelijke onderwerpen in te gaan, als de les daarom vraagt, bijvoorbeeld omdat leerlingen die thema's zelf aansnijden. Andere scholen stellen dergelijke 'moeilijke' onderwerpen actief aan de orde.

Zoals ook in het onderzoek naar basiswaarden naar voren kwam (hoofdstuk 6) nemen scholen daarbij doorgaans de eigen opvatting als uitgangspunt. De omgang met dergelijke thema's varieert tussen het aangeven van de eigen opvatting van de school, met verwijzing naar andere opvattingen waarvoor ruimte moet zijn, tot actieve bespreking van de verschillende opvattingen die in omloop zijn.

Tabel 7.2 Scores van scholen op 'openheid naar de samenleving', per bron - informatie uit niet-lesgebonden observaties, inhoudsanalyses en gesprekken

Bron	-	+	++	N
Niet lesgebonden observaties	0	17	0	17
Inhoudsanalyse				
<i>Leermaterialen</i>	0	17	0	17
<i>Leerlingenwerk</i>	0	17	1	18
Gesprekken				
<i>Ouders</i>	0	18	2	20
<i>Bevoegd gezag</i>	0	15	5	20
<i>Directie</i>	0	13	6	19
<i>Vakleraren</i>	0	16	3	19
<i>Groepsleraren</i>	0	16	2	18

Legenda: - uit bronnen blijkt dat condities voor openheid naar samenleving onvoldoende zijn
 + uit bronnen blijkt dat condities voor openheid naar samenleving voldoende zijn
 ++ uit bronnen blijkt extra aandacht voor condities voor openheid naar samenleving
 N aantal scholen in de analyse

Het oordeel of de school zich actief en beleidsrijk opstelt als het gaat om het bevorderen van integratie is beoordeeld aan de hand van verifieerbare activiteiten die de school daartoe onderneemt. Dat kan gaan om het maken van plannen, het formuleren van beleid, het organiseren van projecten, en dergelijke. De informatie hierover is in eerste instantie ontleend aan door het bevoegd gezag en de schoolleiding verstrekte gegevens, die vervolgens zijn geverifieerd.

Zoals tabel 8.3 laat zien kiezen enkele scholen voor extra activiteiten. Het gaat dan bijvoorbeeld om scholen die speciale projecten organiseren, of in de schoolorganisatie extra alert zijn op de omgang met voor integratie relevante onderwerpen. Een voorbeeld van dat laatste is de actieve opstelling rond mogelijke spanningen rond de oorlog in Irak in het voorjaar van 2003. Hoewel de meeste scholen voldoende blijken geven van aandacht voor condities voor integratie, laat een klein deel zien daarop extra gericht te zijn.

Tabel 7.3 Scores van scholen op 'actieve bevordering van integratie', per bron - informatie uit gesprekken

Bron	-	+	++	N
<i>Bevoegd gezag</i>	0	18	2	20
<i>Directie</i>	0	16	3	19

Legenda: - uit bronnen blijkt gerichtheid op segregatie
 + uit bronnen blijkt aanzet tot beleid gericht op bevordering integratie
 ++ uit bronnen blijkt extra aandacht voor beleid gericht op bevordering integratie
 N aantal scholen in de analyse

Aan de hand van deze invalshoeken is een totaaloordeel gegeven over de mate waarin de school de condities bevordert die kunnen bijdragen aan integratie. De beoordeling vond plaats zoals beschreven in paragraaf 7.3. Zowel de informatie uit gesprekken (door kruisvalidatie geverifieerd) over de opvattingen en praktijken van de school over deze condities, de observaties van die praktijk en het integrale beeld van de school bepaalde het integrale oordeel. Het antwoord op de vijfde onderzoeksvraag – hoe zijn de condities die van invloed kunnen zijn op de integratie van leerlingen in de Nederlandse samenleving – omvat dan twee elementen.

Geen van de scholen is erop gericht de leerlingen afzijdig te houden van de Nederlandse samenleving. Wel verschillen scholen in de invulling die ze daar aan geven: Vier van de twintig scholen dragen er naar het oordeel van de inspectie voldoende aan bij, maar organiseren geen of weinig extra activiteiten, die daar speciaal op gericht zijn.

Dat vier scholen weliswaar in voldoende mate aandacht besteden aan de integratie van hun leerlingen in de samenleving, maar daarin geen beleidsrijke opstelling kiezen, beoordeelt de inspectie niet als onvoldoende. Er is er geen basis in wet- of regelgeving om van islamitische scholen op dit punt meer of andere dingen te vragen dan voor andere scholen het geval is: geen enkele Nederlandse school mag handelen in strijd met het streven de integratie in de samenleving te bevorderen, maar kan er vrijwillig voor kiezen zich hiervoor meer dan gemiddeld in te spannen. Wel stelt de inspectie zich op het standpunt dat (ook) islamitische scholen er goed aan doen nadrukkelijk aandacht te geven aan de bijdrage die ze kunnen leveren.

Ofschoon daar geen verplichting aan ten grondslag ligt, valt er veel voor te zeggen om juist op het punt van de sociale integratie te kiezen voor een beleidsrijke en initiatiefrijke invulling van dit thema. Dat komt niet alleen de individuele school, maar de totale groep ten goede.

Om bovenstaande reden zijn de scholen beoordeeld op de mate waarin sprake is van een al of niet initiatiefrijke invulling van hun inspanningen op het gebied van de bevordering van integratie (zie het scholenoverzicht in bijlage I). Uit de waarnemingen van de inspectie zoals hiervoor gerapporteerd blijkt dat veel scholen niet zo initiatiefrijk zijn op het gebied van de integratie, althans als gekeken wordt naar de mate waarin scholen erin slagen daaraan uitwerking te geven in de praktijk. Toch is er sprake van een ontluikend streven naar meer activiteiten op dit gebied. Veel scholen zijn overtuigd van het belang van meer openheid naar buurt en samenleving, omdat er op vele terreinen, zij het soms aarzelend, sprake is van extra aandacht hiervoor. Deze aarzeling heeft vooral te maken met de zoektocht naar een eigentijdse, op de omringende samenleving afgestemde vertaling van de eigen identiteit. De inspectie heeft deze overweging meegewogen in de uiteindelijke beoordeling van de bijdrage van de scholen aan condities die integratie kunnen bevorderen. Veel scholen geven daaraan een voldoende invulling, die zowel blijkt uit de overtuiging dat openheid van belang is, de uitingen die daarvan in het onderwijs zichtbaar zijn, en de ontwikkelingen om daaraan een verdere uitwerking te geven. De inspectie waardeert de getoonde inspanningen en het streven daarin verder te gaan, maar benadrukt dat ook hier geldt dat alleen het resultaat telt.

8 ONDERWIJSKANSEN & KWALITEIT VAN SCHOLEN

Samenvatting

De inspectie heeft onderzocht of er verschillen zijn tussen de kansen van leerlingen op islamitische scholen om met succes aan het onderwijs deel te nemen en door te stromen naar vervolgonderwijs en die van leerlingen op andere zwarte scholen. De leerprestaties van leerlingen op islamitische scholen zijn niet slechter dan die van leerlingen op vergelijkbare zwarte scholen. Op verschillende punten scoren ze veeleer beter. Net als het geval is voor de onderwijskansen van leerlingen op islamitische scholen, onderscheiden de islamitische scholen zich ook in de kwaliteit van het onderwijs niet sterk van andere scholen. Islamitische scholen zijn in veel opzichten 'gewone' scholen. Een islamitische school is te typeren als een wat traditionele, strenge school met veel aandacht voor de basisvaardigheden die worden bijgebracht in een gestructureerde omgeving waarbij effectief wordt omgegaan met de leertijd.

8.1 Wat zijn onderwijskansen?

De inspectie heeft onderzocht of de kans van leerlingen op islamitische scholen om met succes aan het onderwijs deel te nemen en door te stromen naar vervolgonderwijs, verschilt van die van leerlingen op andere scholen. Maakt het voor de onderwijsprestaties van leerlingen wat uit, of ze naar een islamitische school gaan of niet?

Deze vraag wordt beantwoord door naar de leerresultaten van leerlingen te kijken. Leerprestaties hangen ook samen met de kwaliteit van de school. Het is dus ook van belang dat de kwaliteit van islamitische scholen voldoende is. Daarom komt in de tweede plaats ook de onderwijskundige kwaliteit van deze scholen aan de orde.

8.2 Waarom onderwijskansen?

Islamitische scholen worden net zoals andere zwarte scholen bezocht door leerlingen waarvan in veel onderzoek is aangetoond dat deze achterstanden hebben op het gebied van taal en de cognitieve ontwikkeling, en van de verwerving van sociale competenties. Deze achterstanden hangen in hoge mate samen met het doorgaans lage opleidingsniveau van de ouders. De scholen die deze leerlingen bezoeken worden daarom met extra financiële middelen gestimuleerd om maatregelen te treffen waardoor leerlingen deze achterstanden kunnen inlopen. Net zoals iedere zwarte school rust ook op islamitische scholen de taak om het onderwijs zodanig op hun leerlingen af te stemmen dat de achterstanden op taal- en cognitief gebied kunnen worden aangepakt. Het uiteindelijke doel hiervan is ook deze leerlingen kansen te bieden op een succesvolle schoolloopbaan en de arbeidsmarkt en op een volwaardige positie in de Nederlandse samenleving.

8.3 Hoe is het onderzoek uitgevoerd?

Dit hoofdstuk geeft dus antwoord op twee, aan elkaar gerelateerde vragen. Immers, de kansen op een succesvolle schoolloopbaan die islamitische scholen hun leerlingen bieden, hangen nauw samen met de onderwijskundige kwaliteit van de school. We behandelen beide vragen dan ook in samenhang met elkaar. Dat betekent dat in dit hoofdstuk steeds onderscheid wordt gemaakt tussen (a) de schoolloopbanen van leerlingen, en (b) kenmerken die belangrijk zijn voor de beoordeling van de onderwijskundige kwaliteit van de school.

Voorzover gegevens bekend zijn, wordt bovendien een beeld gegeven van de sociale competenties van leerlingen op islamitische scholen (c).

Het antwoord op beide vragen wordt langs drie lijnen gegeven. In de eerste plaats via een overzicht van de inzichten uit wetenschappelijk onderzoek dat in de afgelopen jaren in Nederland is gedaan naar de prestaties van leerlingen op islamitische scholen en naar de kwaliteit van deze scholen. In de tweede plaats wordt nog eens samengevat wat de inspectie hier in de afgelopen jaren over heeft gezegd. Beide lijnen samen geven een beeld van de onderwijskansen die islamitische scholen hun leerlingen bieden. In de derde plaats gaan we na of er reden is om aan te nemen dat de scholen die in het vervolgonderzoek van de inspectie betrokken zijn, afwijken van de situatie waarin het islamitisch onderwijs verkeert.

Het overzicht van het wetenschappelijk onderzoek dat naar de schoolloopbanen van leerlingen en de kwaliteit van islamitische scholen is verricht, is gebaseerd op een recente inventarisatie van de belangrijkste empirische wetenschappelijke studies die sinds het bestaan van islamitische scholen zijn uitgevoerd.

8.4 Conclusies

Wat is de conclusie?

De leerprestaties van leerlingen op islamitische scholen zijn niet slechter dan op vergelijkbare zwarte scholen. Op verschillende onderdelen scoren ze zelfs beter. De onderwijskansen die islamitische scholen hun leerlingen bieden zijn dus niet slechter en hier en daar zelfs wat gunstiger dan op andere zwarte scholen. Wel liggen de prestaties op islamitische scholen duidelijk lager dan op de gemiddelde basisschool.

Ook wat betreft de onderwijskwaliteit onderscheiden islamitische scholen zich niet sterk van andere scholen. Om de bevordering van de competenties van leerlingen voor integratie te kunnen beoordelen, is het schoolkenmerk 'klassen- en schoolklimaat' voor dit vervolgonderzoek van speciaal belang. Dit is op alle scholen als voldoende beoordeeld.

Toelichting en uitwerking

Bovenstaande conclusie komt naar voren uit wetenschappelijk onderzoek (zie onder A) en blijkt ook uit (eerder) onderzoek van de inspectie (B). Ook analyses van de gegevens die in het kader van dit vervolgonderzoek naar sociale cohesie zijn uitgevoerd, geven dit beeld te zien (C). De volgende paragrafen maken dat duidelijk.

A) Overzicht van in Nederland uitgevoerd onderzoek

De gegevens

Hoewel er nogal wat publicaties aan islamitische scholen zijn gewijd, is de kennis beperkt die op empirisch wetenschappelijk onderzoek gebaseerd kan worden. Het betreft vooral onderzoek dat gebruik maakt van gegevens die in het PRIMA-onderzoek (schooljaren 1994/95, 1996/97 en 1998/99) zijn verzameld. Deze gegevens zijn onder meer geanalyseerd door onderzoekers van het ITS en zijn ook een belangrijk uitgangspunt voor de studies van het Sociaal en Cultureel Planbureau.

Onderwijskundige kwaliteit van scholen

Het PRIMA-onderzoek laat zien dat islamitische scholen meer tijd besteden aan de kernvakken taal en rekenen/wiskunde dan zwarte scholen. Ook wordt er in de groepen 4 en 6 beduidend meer huiswerk gegeven. Omdat het in principe om anderstalige kinderen gaat zou de ontwikkeling van de Nederlandse taalvaardigheid een speerpunt van het onderwijs moeten zijn. Dat blijkt bij verreweg de meeste scholen ook het geval te zijn. Het taalbeleid sluit goed aan bij de uitgangspunten van de leerlingen; het is er op gericht de kinderen uit hun isolement te halen. Daarbij worden doorgaans moderne methoden gebruikt, overigens niet alleen bij taal, maar bij alle vakken. Ten aanzien van de leerkrachtkenmerken springen er twee uit. De leerkrachten op de zwarte scholen hebben significant meer onderwijservaring en die op de referentiescholen nog weer meer. Dit wil trouwens niet zeggen dat leerkrachten op islamitische scholen onervaren zijn: gemiddeld geven ze ongeveer 12 jaar les.

Deze tekst is gebaseerd op een literatuurstudie die dr G. Driessen, verbonden aan het ITS (Katholieke Universiteit Nijmegen) in juni 2003 voor dit doel op verzoek van de Inspectie van het Onderwijs schreef.

PRIMA is een grootschalig, landelijk onderzoek waarin sinds het schooljaar 1994/95 tweejaarlijks gegevens worden verzameld. Bijna 10% van de basisscholen neemt er aan deel (600 scholen met 60.000 leerlingen uit de groepen 2, 4, 6 en 8). De gegevens waarover hier wordt gerapporteerd hebben betrekking op de eerste drie PRIMA-metingen: uit 1994/95, 1996/97 en 1998/99. Aan elke PRIMA-meting nemen wat minder dan de helft van alle islamitische scholen deel, steeds circa 15 scholen. In de analyses wordt voor zover mogelijk onderscheid gemaakt tussen drie categorieën scholen: islamitische scholen, zwarte scholen en referentiescholen. De in het PRIMA-onderzoek betrokken islamitische scholen zijn wat betreft de sociaal-etnische samenstelling van hun leerlingenpopulatie representatief voor alle islamitische scholen. Zwarte scholen uit het PRIMA-onderzoek (circa 15 scholen) zijn scholen met een qua sociaal-etnische samenstelling zoveel mogelijk overeenkomende leerlingenpopulatie als die van de islamitische scholen. In de praktijk worden ze dus nagenoeg allemaal bezocht door allochtone kinderen (doorgaans van Turkse en Marokkaanse herkomst) van laagopgeleide ouders met een als laag gekwalificeerd beroep of zonder werk. De categorie referentiescholen (ca. 430 scholen) is representatief voor alle basisscholen en staat voor de gemiddelde school in Nederland.

Zie onder meer:

- Dijkstra, A.B., Driessen, G., & Veenstra, R. (2001). *Academic achievement in public, religious, and private schools. Sector and outcomes differences in the Netherlands*. Paper Annual Meeting AERA, Seattle, USA, April 2001.
- Driessen, G. (1996). Prestaties, gedrag en houding van leerlingen op islamitische basisscholen. Een vergelijking van islamitische scholen en scholen met een overeenkomstige sociaal-etnische leerlingenpopulatie. *Migrantenstudies* 12, 3.
- Driessen, G. (1999). Islamitische basisscholen. Een kwantitatief-kwalitatief onderzoek naar het functioneren van het islamitisch basisonderwijs. In: A.B. Dijkstra e.a. (red.), *Onderwijs in de plurale samenleving*. Amsterdam: SISWO.
- Driessen, G. (2000). *Islamitische scholen vergeleken. Een vervolgonderzoek op basis van de cohort-Primair Onderwijs 1998/99*. Nijmegen: ITS.
- Driessen, G. (2000). *Geloofsovertuiging en onderwijsrichting: samenhangen met cognitieve en niet-cognitieve onderwijsresultaten. Analyses op basis van PRIMA-gegevens*. Paper Onderwijsresearchdagen, Leiden, mei 2000.
- Driessen, G., & Bezemer, J. (1999). Achtergronden, kenmerken en opbrengsten van islamitisch basisonderwijs. *Pedagogische Studiën* 76, 5.
- Driessen, G. e.a. (2003). *Sociale integratie in het primair onderwijs. Een studie naar de relatie tussen de sociale, etnische, religieuze en cognitieve schoolcompositie en de cognitieve en niet-cognitieve positie van verschillende groepen leerlingen. Analyses bij het PRIMA-cohortonderzoek, derde meting*. Nijmegen/Amsterdam: ITS/SCO.
- Tesser, P., & Iedema, J. (2001). *Rapportage minderheden 2001. Vorderingen op school*. Den Haag: SCP.

Ook blijkt dat islamitische scholen veel beter dan zwarte en referentiescholen op de hoogte zijn van het beleid gericht op de bestrijding van onderwijsachterstanden. Voor referentiescholen ligt dat overigens voor de hand, omdat deze minder met de doelgroepen van dat beleid te maken hebben. Van de pedagogisch-didactische kenmerken zijn er twee die in alle jaargroepen relevante verschillen laten zien. Het percentage leerkrachten dat aan alle leerlingen onderwijs in Nederlands als Tweede Taal geeft ligt op de islamitische scholen fors hoger dan op de zwarte scholen en veel hoger nog dan op referentiescholen. Omdat er op referentiescholen minder achterstandsleerlingen zitten, spreekt dit laatste weer voor zich. Het valt ook op dat islamitische scholen zich meer dan referentiescholen richten op dezelfde minimale doelen voor alle leerlingen op het gebied van lezen, taal en rekenen/wiskunde, met name in groep 8. Op de islamitische scholen wordt ook meer aangesloten bij de leefwereld van achterstandskinderen. Opvallend is ook dat islamitische scholen meer extra instructie geven in het rekenen en beter aansluiten bij het niveau van de leerling. Wat andere kenmerken van de scholen betreft blijkt in de eerste plaats dat de islamitische scholen minder neveninstromers tellen dan zwarte scholen. Ook zijn er op de islamitische scholen minder leerlingen naar het speciaal basisonderwijs verwezen dan op vergelijkingsscholen; met referentiescholen is er geen verschil. Het grootste verschil doet zich voor bij de arbeidssatisfactie van de directies: op islamitische scholen zijn die aanzienlijk ontevredener met hun werk dan op zwarte en referentiescholen.

Met betrekking tot de inzet van extra financiële middelen onderscheiden zich de islamitische scholen sterk van zwarte scholen doordat zij meer middelen inzetten om de taalvererving te stimuleren. Een ander opmerkelijk punt is dat islamitische scholen de oorzaak van de achterstanden van de leerlingen beduidend vaker zoeken bij de school zelf. Opvallend is ook dat de inbreng van ouders op islamitische scholen hoger ligt dan op zwarte scholen, maar fors lager dan op referentiescholen. Dit hangt samen met het gegeven dat ouders vaak bewust een school kiezen op islamitische grondslag, zodat doorgaans sprake zal zijn van een meer dan gemiddelde betrokkenheid bij de school.

Ten slotte is er veel variatie tussen islamitische scholen in de doelen die worden nagestreefd. Soms ligt het accent op verbetering van de leerprestaties, soms op versterking van de islamitische identiteit en soms worden beide doelen evenzeer nagestreefd. Niet alleen zijn er grote verschillen tussen scholen, maar ook binnen scholen, bijvoorbeeld in de relatie tussen bestuur en team.

Onderwijskansen

Uitspraken over de kansen die islamitische scholen hun leerlingen bieden om goede leerresultaten te behalen kunnen op drie metingen uit het PRIMA-onderzoek worden gebaseerd, die hier kort de revue passeren.

Schooljaar 1994/95 – De taalprestaties van leerlingen op islamitische scholen in de groepen 2, 4 en 8 zijn lager dan op zwarte scholen; de verschillen zijn echter alleen in groep 2 van betekenis. In groep 6 zijn er geen verschillen.

De verschillen met de referentiescholen zijn echter in alle groepen zeer groot. Wat de *rekenprestaties* betreft scoren de islamitische scholen in de groepen 2 en 4 lager dan de zwarte scholen, in de groepen 6 en 8 doen ze het beter. De verschillen met de referentiescholen zijn niet zo groot als voor taal, maar toch nog steeds tussen een halve en driekwart standaarddeviatie.

Schooljaar 1996/97 – Voor zowel de taal- als rekenprestaties zijn de verschillen tussen leerlingen op islamitische en zwarte scholen minimaal. Daarop bestaat één uitzondering: in groep 8 scoren de islamitische scholen hoger op rekenen/wiskunde dan zwarte scholen. Vergeleken met de referentiescholen scoren de islamitische scholen op taal steeds meer dan één standaarddeviatie lager en voor rekenen een halve. Dit laatste geldt niet voor groep 8, waar het verschil nog maar zeer gering is.

Voor taal en rekenen/wiskunde is ook nagegaan of er verschillen zijn in de ontwikkeling van leerlingen. Daarvoor is gekeken naar de individuele leerwinst, dat wil zeggen naar de stijging van de

Onder neveninstromers worden allochtone leerlingen verstaan die op latere leeftijd (na groep 1 of 2) het Nederlandse basisonderwijs instromen.

Zie bijvoorbeeld Denessen, E., Driessen, G. & Slegers, P. (2003). *Reasons for school choice in the Netherlands. An analysis of reasons for school choice in relation to parents' characteristics and school characteristics*. Paper presented at the ERNAPE meeting, Gdansk, Poland, September 2003.

Meer dan één standaarddeviatie (een kwart standaarddeviatie is een betekenisvol verschil).

Eerder is er door Tesser & Iedema (ibidem) al op gewezen dat de rekenprestaties op zwarte scholen relatief hoog zijn of althans dat een negatief effect van de concentratie van allochtone leerlingen ontbreekt. Dit lijkt er op te wijzen dat de hoge rekenprestaties in groep 8 niet uniek zijn voor islamitische scholen, maar op zwarte scholen in zijn algemeenheid het geval is.

scores tussen groep 2 en 4, 4 en 6, en 6 en 8. Voor taal luidt de conclusie dat de ontwikkeling in de drie schoolcategorieën ongeveer parallel loopt. Voor rekenen/wiskunde valt op dat de islamitische scholen meer vooruit zijn gegaan dan zwarte scholen en beduidend meer dan de referentiescholen. Aanvullend zijn ook analyses verricht waarbij de taal- en rekenprestaties van islamitische scholen zijn vergeleken met die van scholen van andere denominaties (rk, pc, openbaar, algemeen-bijzonder). Daaruit bleek dat islamitische scholen vergeleken met de gemiddelde school een achterstand hadden. Nadat er echter rekening was gehouden met verschillen in de sociaal-etnische samenstelling van schoolpopulatie waren deze verschillen niet meer significant. Op de Cito-Eindtoets in groep 8 scoren leerlingen op islamitische scholen beter dan leerlingen op zwarte scholen, met name op het onderdeel Informatieverwerking. Ze scoren echter lager dan leerlingen op de referentiescholen. Leerlingen op islamitische scholen krijgen, net als op zwarte scholen, gemiddeld een mavo-advies, voor de referentiescholen ligt het tussen mavo en mavo/havo in.

Schooljaar 1998/99 – De taalprestaties van leerlingen op islamitische en zwarte scholen verschillen niet; met de referentiescholen wel. Wat rekenen betreft is er alleen in groep 8 een verschil tussen leerlingen op islamitische en zwarte scholen: islamitische scholen scoren hoger. De prestaties van leerlingen op begrijpend lezen laten zien dat de islamitische scholen iets beter scoren dan zwarte scholen, maar lager dan de referentiescholen. Leerlingen op islamitische scholen scoren hoger op de Cito-Eindtoets dan leerlingen op zwarte scholen, met name op het onderdeel rekenen. Op taal en informatieverwerking scoren ze lager dan de referentiescholen, en op rekenen halen ze een iets hogere score, maar dat verschil is niet significant. Leerlingen op islamitische scholen krijgen, net als op zwarte scholen, gemiddeld een mavo advies, terwijl de referentiescholen tussen mavo en mavo/havo in adviseren.

Sociale competenties

Schooljaar 1994/95 – De gegevens uit het PRIMA-onderzoek bevatten ook het oordeel van de leerkracht over het welbevinden, het zelfvertrouwen, het sociaal gedrag, de werkhouding en de gezondheid van de leerlingen. De resultaten maken duidelijk dat leerlingen op islamitische scholen steeds iets beter uit de bus komen dan leerlingen op zwarte scholen, met name in groep 2. De verschillen met de referentiescholen zijn steeds minimaal.

Schooljaar 1996/97 – De groepsleerkrachten hebben hun leerlingen beoordeeld op welbevinden, zelfvertrouwen, sociaal gedrag en werkhouding. Op al deze aspecten zijn de verschillen tussen de drie categorieën van scholen zeer gering. Ook hebben de leerlingen zelf een oordeel gegeven over hun welbevinden en zelfvertrouwen. Hier geldt dat leerlingen op islamitische scholen doorgaans iets hoger scoren dan leerlingen op zwarte en referentiescholen, maar deze verschillen zijn niet significant. Aanvullende analyses waarbij het zelfvertrouwen en welbevinden op islamitische scholen werden vergeleken met dat van scholen van andere denominaties bleek dat kinderen op islamitische scholen hoger scoorden op zelfvertrouwen, maar niet verschilden op welbevinden.

Schooljaar 1998/99. Ook hier gaven de groepsleerkrachten een oordeel over het welbevinden, zelfvertrouwen, sociaal gedrag, werkhouding en sociale integratie van hun leerlingen. Tussen islamitische en zwarte scholen zijn er kleine verschillen wat betreft sociaal gedrag en welbevinden in groep 8 in het voordeel van de zwarte en referentiescholen. De leerlingen zelf spraken zich ook uit over hun welbevinden, zelfvertrouwen en sociale integratie. Hier zijn de verschillen minimaal.

Samenvatting

Om een beeld te geven van de onderwijskansen van leerlingen op islamitische scholen, en op de scores van deze scholen op allerlei kwaliteitskenmerken, bieden de PRIMA-cohortstudies een goed uitgangspunt. Deze onderzoeken geven informatie over leerlingen op alle Nederlandse scholen, waaronder islamitische, over de periode tussen 1994/95 en 1998/99. In het algemeen kan als conclusie worden getrokken dat de onderzoeksresultaten duidelijk maken dat er grote verschillen zijn binnen de groep islamitische scholen. Dit laatste betekent dus dat deze scholen niet over één kam geschoren kunnen worden. Gegeven dit voorbehoud, worden hierna de meest saillante bevindingen op een rij gezet.

In het voorgaande is steeds een vergelijking gemaakt tussen islamitische scholen en scholen met een zoveel mogelijk overeenkomstige leerlingenpopulatie. Daarmee is dus rekening gehouden met sociaal-etnische verschillen tussen leerlingen op schoolniveau. Dit laat onverlet dat er mogelijk ook nog verschillen bestaan die te maken hebben met de sociaal-etnische achtergronden op het niveau van de individuele leerlingen. Daarom zijn de analyses met betrekking tot de prestaties herhaald met een extra controle voor de sociaal-etnische achtergrond van de leerlingen. Ook na zo'n controle op individueel niveau blijven de verschillen, voor zover ze zich voordoen, tussen islamitische en zwarte scholen bestaan.

Gelet op de kwaliteit van het onderwijs blijkt dat islamitische scholen in veel opzichten 'gewone' scholen zijn, die echter alleen al puur vanwege hun specifieke populatie afwijken van de gemiddelde school. De gegevens laten onder meer zien dat er veel aandacht bestaat voor de aansluiting bij het niveau van de leerlingen. Ook wordt het onderwijs in Nederlands als Tweede Taal belangrijk gevonden, evenals extra instructie bij rekenen/wiskunde en het maken van huiswerk. Tevens richten islamitische scholen zich met betrekking tot de kernvakken meer op dezelfde minimale einddoelen voor alle leerlingen. Op deze punten springen islamitische scholen er positief uit ten opzichte van vergelijkbare scholen.

Een islamitische school is te typeren als een wat traditionele, strenge school met veel aandacht voor de basisvaardigheden die worden bijgebracht in een gestructureerde omgeving waarbij effectief wordt omgegaan met de leertijd en waar tevens veel aandacht is voor de sociaal-emotionele aspecten van de opvoeding. De wijze waarop op islamitische scholen onderwijs wordt gegeven sluit daarmee aan bij de opvatting van het SCP.

Daar wordt onder de noemer 'effectief achterstandsonderwijs' gewezen op het belang van de tijd die wordt besteed aan de kernvakken, het geven van huiswerk, het registreren en toetsen van vorderingen, het hanteren van minimumdoelen, het aanbieden van herhalingsstof voor zwakke leerlingen en het werken met een specifieke methode voor het Nederlands als Tweede Taal. In het onderwijs voor leerlingen uit achterstandsgroepen zou volgens het SCP een gestructureerde aanpak, waarbij de leraar de regie houdt over de leerprocessen, gevolgd moeten worden en de grootste kans op succes hebben.

De prestaties van leerlingen op islamitische scholen voor taal, rekenen en begrijpend lezen blijken doorgaans niet of maar weinig af te wijken van die van zwarte scholen. Alleen wat betreft rekenen/wiskunde in groep 8 steken islamitische scholen duidelijk gunstiger af. Vergeleken met de gemiddelde Nederlandse school zijn er echter grote achterstanden, met name wat betreft de taalprestaties. Leerlingen op islamitische scholen scoren ook beter op de eindtoets dan leerlingen op zwarte scholen. Dat geldt vooral voor rekenen/wiskunde en informatieverwerking. Ten opzichte van de gemiddelde Nederlandse school doen ze het evenwel slechter, met uitzondering van rekenen/wiskunde.

De schoolkeuze-adviezen aan leerlingen op islamitische en zwarte scholen verschillen niet; op andere Nederlandse scholen krijgen leerlingen gemiddeld een hoger advies. Voor zover er op deze kenmerken al sprake is van een ontwikkeling over de jaren heen, is deze zeer gering.

De scores van leerlingen op islamitische scholen op sociale competenties, zoals welbevinden, zelfvertrouwen, sociaal gedrag, werkhouding en sociale integratie laten weinig verschillen zien ten opzichte van leerlingen op zwarte scholen en andere Nederlandse scholen.

B) Onderzoek van de inspectie

Onderwijskundige kwaliteit van scholen

Ook in 1999 deed de inspectie een apart onderzoek naar de kwaliteit van islamitische basisscholen. De 14 scholen waarom het toen ging, zijn vergeleken met andere zwarte scholen en met de 'gemiddelde' basisschool in Nederland. De conclusie van het onderzoek was dat de kwaliteit van het onderwijs op islamitische scholen niet lager is dan op andere scholen met een hoog percentage allochtone leerlingen. Wel pakt de vergelijking met de gemiddelde Nederlandse basisschool uit in het nadeel van de islamitische scholen.

Ook gegevens uit het onderwijsverslag over het jaar 2002 maakt het mogelijk islamitische basisscholen te vergelijken met andere zwarte scholen. De gegevens zijn afkomstig uit de IST- en RST-onderzoeken van de inspectie uit de periode 1998 tot en met 2002 en leidt tot min of meer vergelijkbare uitkomsten.

Onderwijskansen

Het oordeel van de inspectie over de opbrengsten van scholen is gebaseerd op de eindtoets-scores van de school, waarbij rekening is gehouden met de (soms grote) verschillen die er tussen de

Zie Tesser & Miedema, ibidem.

Terugkijkend naar het vorige hoofdstuk waarin de kwaliteit van de godsdienstlessen aan de orde kwam, kan worden opgemerkt dat deze aanbeveling van het SCP onderstreept de wenselijkheid op islamitische scholen aandacht te besteden aan de kwaliteit van de lessen, inclusief het godsdienstonderwijs.

Gedefinieerd als scholen met meer dan zeventig procent allochtone leerlingen.

Islamitische basisscholen in Nederland. Inspectierapport, nr. 1999-2

Inspectie van het Onderwijs (2003). Onderwijsverslag over het jaar 2002. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

leerlingenpopulaties van scholen kunnen bestaan. De beoordeling van opbrengsten geeft zo een indruk van de kans dat de school haar leerlingen een succesvolle schoolloopbaan kan bieden.

De laatste genoemde vergelijking laat, als het om leerprestaties gaat, zien dat wat betreft de onderwijskansen van leerlingen op islamitische scholen er geen aanleiding is voor een negatief oordeel. Dat laat overigens onverlet dat de verschillen tussen de gemiddelde Nederlandse school en scholen met veel achterstandsleerlingen onverminderd groot zijn.

C) Analyse van de situatie op de scholen in dit onderzoek

Onderwijskundige kwaliteit van scholen

Om na te gaan of er reden is om aan te nemen dat het beeld in de paragrafen A en B, dat op het islamitisch onderwijs in het algemeen van toepassing is, niet geldt voor de scholen die in het vervolgonderzoek naar sociale cohesie betrokken zijn, is ten slotte een vergelijking gemaakt tussen de inspectiegegevens van deze en andere scholen. Het betreft gegevens van zo'n 2600 basisscholen (waaronder 21 van alle islamitische scholen) die in de periode tussen 1999 en begin 2003 voor een IST-onderzoek werden bezocht. De resultaten daarvan zijn samengevat in tabel 8.1. Om een zinvolle vergelijking mogelijk te maken, zijn opnieuw vier groepen scholen onderscheiden. Gegeven de achterstandssituatie van de leerlingen op islamitische scholen, is vooral een vergelijking met andere zwarte scholen relevant. In de tabel zijn dit de scholen in kolom C. Om een indruk te krijgen van de positie die de scholen ten opzichte van de 'gemiddelde' Nederlandse school innemen, is kolom D opgenomen. De beide andere groepen betreffen islamitische scholen: 11 scholen zijn betrokken in het onderhavige onderzoek (kolom A) en 10 andere islamitische scholen (kolom B) bleven daarbuiten omdat eerder werd geconstateerd dat deze scholen een positieve rol spelen als het om cohesie gaat. In haar reguliere instrumentarium beoordeelt de inspectie de kwaliteit van het onderwijs aan de hand van elf kwaliteitskenmerken, waarvan enkele bovendien in deelaspecten zijn uitgewerkt. De meeste kenmerken worden beoordeeld met de kwalificaties 'zwak', 'meer zwak dan sterk', 'meer sterk dan zwak' en 'sterk'.

Om te beginnen zijn de beide groepen islamitische scholen met elkaar vergeleken (kolom A–B). In het algemeen gesproken blijken de kenmerken van de onderzochte islamitische scholen niet af te wijken van die van de overige islamitische scholen. Het blijkt dat zich maar bij één kenmerk, 'leerkrachten bevorderen actieve betrokkenheid van de leerling bij het leerproces', een verschil van enige omvang voordoet. Leerkrachten op de in het onderzoek betrokken scholen scoren hierop hoger dan op bij de overige islamitische scholen.

De tweede vergelijking spiegelt islamitische scholen aan andere zwarte scholen die niet tot de islamitische denominatie behoren (kolom AB–C). Ook hier is voor de meeste kenmerken het verschil niet groot genoeg om aannemelijk te maken dat het om meer dan toevallige verschillen gaat. Een uitzondering daarop vormen de kenmerken 'de school bevordert professionalisering van leerkrachten' en 'de school onderhoudt functionele externe contacten'. Zwarte scholen scoren op beide punten duidelijk hoger dan islamitische scholen.

De derde vergelijking zet islamitische en zwarte scholen af tegen de 'gemiddelde' Nederlandse school (kolom ABC–D). Voor twaalf van de vijftien kenmerken komen islamitische en zwarte scholen slechter uit de bus. Alleen voor de mate waarin het aanbod van de scholen de kerndoelen dekt en rekening houdt met de verschillen tussen leerlingen, voor het realiseren van voldoende leertijd, en voor het onderhouden van externe contacten bestaat geen verschil.

Bij de laatste conclusie moet, zoals hierboven genoemd, wel de kanttekening worden gemaakt van het onderlinge verschil tussen zwarte en islamitische scholen, zoals bleek uit de vergelijking AB–C.

Meer specifiek zijn ook de kenmerken van scholen die van belang zijn als condities die de competenties van leerlingen tot integratie bevorderen als 'voldoende' beoordeeld. Deze komen samen in de beoordeling van de kwaliteit van het klassen- en schoolklimaat, dat op alle scholen voldoende is. Daarbij gaat het om respectvol met elkaar omgaan en om de veiligheid en geborgenheid van leerlingen.

Voor de analyse in tabel 8.1 zijn deze oordelen omgezet in de cijfers 1 tot en met 4. Naar mate het getal in de tabel hoger is, is het oordeel dus positiever. Alleen het oordeel voor het kenmerk 'opbrengsten' wijkt hiervan af. Voor dit kenmerk wordt vastgesteld of de school boven, op of onder niveau presteert. Deze kwalificaties zijn omgezet in de cijfers 1 tot en met 3.

Onderwijskansen

Het antwoord op de vraag naar de onderwijskansen die islamitische scholen hun leerlingen bieden, is gelijk aan wat daarover in eerder onderzoek van de inspectie (zie hierboven) is gezegd. Tabel 8.1 laat zien dat er geen significante verschillen bestaan tussen de islamitische scholen binnen en buiten dit onderzoek en ook niet tussen islamitische scholen en zwarte scholen. Er is dus opnieuw geen aanleiding voor de veronderstelling dat de onderzochte scholen in een afwijkende positie verkeren als het gaat om de onderwijskansen die ze bieden.

Tabel 8.1 Gemiddelde kwaliteit en z-waarden voor de kenmerken van goed onderwijs

Kwaliteitskenmerken	Gemiddelde kwaliteitscore				z-waarden		
	A	B	C	D	A-B	AB-C	ABC-D
Aanbod dekt kerndoelen	2.5	2.6	2.6	2.8	-0.3	-0.4	-1.6
Voldoende leertijd	3.0	2.9	2.9	3.0	0.6	0.9	-1.4
Veilig en structurerend ped.klimaat	3.0	2.9	3.0	3.2	0.5	-0.7	-3.3
Stimulerend en uitdagend ped.klimaat	2.5	2.1	2.4	2.7	1.5	-0.7	-4.8
Goede instructie en verwerking	2.6	2.7	2.8	3.0	-0.4	-1.1	-4.1
Actieve betrokkenheid lln. bevordert	2.8	2.2	2.4	2.7	2.8	0.9	-2.8
Gebruik uiteenlopende strategieën	2.4	2.1	2.2	2.5	1.1	0.2	-3.3
Doelmatige klassenorganisatie	2.9	3.0	3.1	3.1	-0.5	-1.1	-2.1
Systematische lln. zorg en begeleiding	2.2	2.0	2.4	2.6	0.7	-2.2	-4.6
School werkt aan kwaliteitszorg	1.8	2.0	2.1	2.2	-0.7	-1.3	-3.0
School bevordert professionaliteit leraren	2.2	2.1	2.4	2.7	0.3	-2.0	-4.9
Functionele interne contacten	2.5	2.5	2.7	3.0	0.2	-1.8	-5.2
Functionele externe contacten	3.0	2.9	3.1	3.1	0.7	-2.5	-0.8
Functionele contacten met ouders	3.1	2.8	3.0	3.2	1.3	-0.5	-3.3
Leeropbrengsten op niveau	1.5	1.8	1.7	2.0	-1.2	0.1	-4.3

Legenda:
 Scholen A: islamitische scholen uit het vervolgonderzoek naar sociale cohesie (n=11)
 Scholen B: islamitische scholen buiten het vervolgonderzoek naar sociale cohesie (n=10)
 Scholen C: niet-islamitische zwarte scholen (scholen met >70% allochtone leerlingen (n=125))
 Scholen D: 'gemiddelde' Nederlandse school (scholen met <70% allochtone leerlingen (n=2538))

Om na te gaan of de verschillen tussen de onderscheiden groepen niet aan toeval toegeschreven moeten worden, is een toetsing uitgevoerd. De resultaten staan in de tabel onder het opschrift z-waarden (z-waarden maken het mogelijk variabelen die op een verschillende schaal gemeten zijn, met elkaar te vergelijken; verschillen die niet aan het toeval zijn toe te schrijven (z-waarden groter dan 1.96 of kleiner dan -1.96) zijn cursief gedrukt.

9 EVALUATIE EN NABESCHOUWING

Tot besluit van het voorliggende rapport wordt kritisch teruggekeken op de manier waarop het onderzoek is uitgevoerd, mede tegen de achtergrond van de vragen die het vorige rapport, dat de inspectie in 2002 over dit onderwerp uitbracht, opriep. Daartoe worden de betrouwbaarheid en de validiteit van de conclusies van dit onderzoek nog eens onder de loep genomen.

Vervolgens worden de bevindingen van de inspectie in het perspectief geplaatst van de bredere maatschappelijke discussie over de integratie van minderheden, en het debat over de bijdrage van islamitische scholen aan de cohesie in de Nederlandse samenleving als onderdeel daarvan.

9.1 Het onderzoek uit 2002

De Inspectie van het Onderwijs onderzocht de rol die islamitische scholen vervullen bij de bevordering van de condities waaronder sociale cohesie binnen de Nederlandse samenleving tot stand kan komen. Hoewel de in de hoofdstukken 5 tot en met 8 getrokken conclusies punten bevatten die om verbetering vragen – en de blijvende aandacht van de inspectie hebben – is het beeld dat naar voren komt dat er geen bevindingen zijn gedaan die aanleiding geven voor onrust of ernstige ontevredenheid. Dat was ook de uitkomst van het eerdere onderzoek *Islamitische scholen en sociale cohesie*, dat de inspectie in oktober 2002 publiceerde. In het debat dat daarna ontstond, overheerste echter de scepsis. Zowel in de media, bij wetenschappers, als in het parlement klonk twijfel over de validiteit van de conclusies die de inspectie getrokken had. Die twijfel had onder meer als oorzaak dat inspecteurs niet aanwezig waren geweest bij godsdienstlessen. Bovendien werd de vraag gesteld of een enkel schoolbezoek toereikend is om de bijdrage van scholen aan integratie te beoordelen. Had de inspectie niet ook met leerlingen moeten praten en buiten de school moeten kijken? Ook klonk de vraag of de inspectie in voldoende mate in staat is de eventuele ongewenste invloed van externe instanties op de schoolbesturen in kaart te brengen.

Nu dit vervolgonderzoek tot een vergelijkbare conclusie komt als in het eerste onderzoek getrokken werd, rijst de vraag hoe deze uitkomst zich verhoudt tot de vragen die naar aanleiding van het rapport uit 2002 werden gesteld. Bieden de uitkomsten een overtuigende basis voor een beoordeling van de situatie op islamitische scholen?

Een kritische beoordeling van de handelwijze van de overheid en haar instanties is een belangrijke ingrediënt voor een vitale democratische samenleving. Ook de inspectie is daarop aanspreekbaar en wil daar onder meer vorm aan geven door een heldere verantwoording van haar werkwijze. In het licht van de discussie die aanleiding was voor het vervolgonderzoek, wordt dit rapport daarom afgesloten met een aantal overwegingen die van belang zijn bij de beoordeling van de rol van islamitische scholen in relatie tot de integratie van minderheidsgroepen en de gegevens die dit rapport daarover verschaft.

Daarvoor zijn twee invalshoeken gekozen. De één gaat in op de realiteitswaarde van het beeld dat dit onderzoek van islamitische scholen geeft (par. 9.2), de ander zoomt in op de beeldvorming over het islamitisch onderwijs in de publieke meningsvorming (par. 9.3). Beide spelen een rol bij de beoordeling van de resultaten in dit rapport. Zijn de opzet en uitvoering van het onderzoek voldoende stevig om de conclusies te onderbouwen? En: wat zijn de beelden die in de samenleving van islamitische scholen in omloop zijn?

9.2 Het vervolgonderzoek 2003

Zonder nogmaals de gehele opzet en uitvoering van het onderzoek de revue te laten passeren, haalt deze paragraaf een aantal aspecten naar voren die van belang zijn voor een oordeel over de validiteit ('kijken we op de goede plaats?') en betrouwbaarheid ('kijken we goed?') van het onderzoek.

Breed

Het antwoord op de vraag of op 'de goede plaats' gekeken is, kort gezegd, dat naar een breed scala van onderwerpen is gekeken, zoals verbeterpunten, godsdienstonderwijs, basiswaarden, condities voor integratie, onderwijskansen van leerlingen, pedagogisch klimaat en de kwaliteit van de school. Zoals in hoofdstuk 3 werd uiteengezet, is de inspectie van mening dat deze thema's de voornaamste punten bestrijken, die er toe doen als het gaat om de bijdrage die scholen kunnen leveren aan de integratie van hun leerlingen.

In reactie op het debat na het eerste onderzoek heeft de inspectie onder meer beoordeeld of de scholen gevolg hebben gegeven aan de opmerkingen uit het eerste onderzoek en zijn een groot aantal godsdienstlessen bezocht. Ook is de invloed van het bestuur op de gang van zaken in de school onderzocht. Daarmee is antwoord gegeven op de vragen die op deze punten naar aanleiding van het eerste rapport zijn gesteld.

Daarnaast is gekozen voor een brede benadering van de manieren waarop scholen aan sociale cohesie kunnen bijdragen. De kern daarvan is: aandacht voor de omgang met waarden en normen, voor de condities die bijdragen aan sociale integratie en voor de leerprestaties die scholen bij de leerlingen weten te realiseren. Als uitdrukking van cultureel-normatieve integratie, sociale participatie en sociaal-economische integratie (zie hoofdstuk 2) bestrijken deze de voornaamste wegen waarlangs scholen aan integratie kunnen bijdragen. Het is voor het eerst dat de inspectie de twee eerst genoemde invalshoeken (cultureel-normatieve integratie, sociale participatie) heeft gebruikt voor beoordeling van scholen, en de inspectie ging daarin verder dan ze eerder heeft gedaan. In hoofdstuk 3 is beargumenteerd waarom deze keuze verantwoord is. De inspectie is van oordeel dat de maatschappelijke reactie op het eerdere onderzoek deze benadering nodig maakte. Ook vindt de inspectie dat een bijdrage geleverd kan worden aan het onderwijstoezicht door op de in dit onderzoek uitgewerkte manier de taak van scholen bij de bevordering van integratie en maatschappelijke samenhang te beoordelen. Het lijkt goed dat in de politieke en maatschappelijke discussie wordt besproken of dit inderdaad het juiste spoor is. In afwachting daarvan heeft de inspectie het voornemen om in vergelijkbare situaties opnieuw deze aanpak te volgen. In paragraaf 9.3 wordt deze overweging nog wat verder uitgewerkt.

Streng

Het antwoord op de vraag of 'goed' is gekeken, is - kort gezegd - dat de inspectie indringend en op veel verschillende plaatsen heeft gekeken. Voor het onderzoek zijn verschillende soorten gegevens verzameld, binnen de school en ook daar buiten. De gegevens zijn ontleend aan gesprekken, observaties en inhoudsanalyses. De gesprekken zijn gevoerd met alle geledingen binnen de school, waaronder leerlingen en ouders. Deze waren in de meeste gevallen willekeurig gekozen. Ook is informatie ingewonnen bij informanten buiten de school, zoals de wijkagent, en zijn gesprekken gevoerd met personen die zich recent of in het verleden bij de inspectie hadden gemeld met klachten of informatie over islamitische scholen.

De observatiegegevens hebben betrekking op lessen en allerlei andere situaties, zoals pauzes, algemene en personeelsruimtes, gebedstijden, enz. De data waarop het bezoek zou plaatsvinden waren aangekondigd, maar de scholen waren niet bekend met de wijze waarop het onderzoek zou verlopen en met de aandachtspunten waarop de inspectie zich richtte. Daarnaast nam de inspectie kennis van de lesstofoverzichten van de leerkrachten uit de achterliggende periode, van de inhoud van leermethoden en van het eerder door leerlingen gemaakte werk. Daarbij werd ook de inhoud van bibliotheek, documentatiecentrum en mediatheek betrokken.

Door op veel verschillende plaatsen informatie te verzamelen, kan worden nagegaan of de op de ene plaats verkregen gegevens kloppen met het beeld dat op een andere plaats ontstaat. Ook wordt zo tegengegaan dat het beeld incompleet is, omdat informatie wordt gemist of 'verstopt'. In twee gevallen bleef de inspectie twijfels houden over de betrouwbaarheid van bepaalde gegevens. Om die reden heeft de inspectie deze scholen, in één geval onaangekondigd, opnieuw bezocht. De inspectie heeft op deze manier een nogal 'streng' werkwijze gekozen, die op verschillende punten afwijkt van de manier waarop ze anders te werk gaat. Een aantal scholen gaf ook te kennen daarover verbaasd te zijn: ze vonden dat niet plezierig en lieten weten van mening te zijn daartoe ook geen aanleiding gegeven te hebben.

9.3 Islamitische scholen en de integratie van minderheden

Het debat over de integratie van immigranten, allochtonen, etnische minderheden, of welke naam de nieuwkomer ook krijgt, wordt al lang en op veel plaatsen gevoerd. Wanneer we ons beperken tot de discussie in de afgelopen jaren in Nederland, is het beeld van nieuwkomers veranderd, net als het beeld van de manier waarop die in ons land een plek verwerven – of juist: daarin falen? Dat beeld lijkt de laatste jaren vooral negatief te zijn en de sombere tonen overheersen. De lijn van het aanvankelijke accent op 'integratie met behoud van identiteit', zoals dat in de jaren tachtig uitgangspunt was van het beleid van de overheid naar de 'multiculturele illusie' of zelfs het 'multiculturele drama', illustreert goed het maatschappelijk onbehagen dat rond de integratie van minderheden domineert. Dat onbehagen bepaalt mee de context waarin gebeurtenissen, ontwikkelingen, opvattingen en cijfers betekenis krijgen. Het is ook het decor rond de conclusie dat, opnieuw, geen bevindingen zijn gedaan die naar het oordeel van de inspectie aanleiding geven tot ernstige zorgen of ontevredenheid over de rol die islamitische scholen spelen bij de integratie van hun leerlingen in de Nederlandse samenleving. Na in de vorige paragraaf nog eens te hebben stil gestaan bij de stevigheid van de conclusies uit dit onderzoek, verschuiven we nu de aandacht naar dat decor. Ter afsluiting zetten we enkele overwegingen op een rij, die niet uit het oog verloren moeten worden bij de beoordeling en weging van de bevindingen van de inspectie.

Beeldvorming

Het is goed te bedenken waarover het eigenlijk gaat, als over het Islamitisch onderwijs in Nederland gesproken wordt. Afhankelijk van de definitie gaan in Nederland bijna 240.000 allochtone leerlingen naar de basisschool. Ongeveer de helft daarvan is Turks of Marokkaans. Turkse en Marokkaanse leerlingen vormen zo'n 44 procent van de totale groep allochtone leerlingen en iets minder dan 7 procent van alle basisschoolleerlingen in Nederland. Allochtone leerlingen bezoeken vooral 'zwarte' scholen. Wanneer we zwarte scholen definiëren als scholen waar vijftig procent of meer van de leerlingen van allochtone herkomst is, is iets meer dan 7% van alle basisscholen (ruim 500) in Nederland een zwarte school. Deze scholen zijn vrijwel altijd openbaar, of van rooms-katholieke of protestants-christelijke signatuur.

Op 1 oktober 2002 zijn er in Nederland veertig islamitische basisscholen (en twee islamitische scholen voor voortgezet onderwijs). Deze basisscholen tellen samen een kleine 7600 leerlingen. Hoewel niet uitsluitend, zijn de meeste leerlingen die naar een islamitische school gaan afkomstig uit Turkse en Marokkaanse gezinnen. Islamitische basisscholen vormen 0,6 procent van het totaal aantal basisscholen in ons land, en 9 procent van alle zwarte basisscholen. In het islamitisch basisonderwijs gaat een 0,5 procent van alle leerlingen in de basisschoolleeftijd naar school. Uitgedrukt als aandeel van alle allochtone leerlingen gaat het om iets minder dan 4 procent.

Uit zo'n overzicht moet niet de conclusie getrokken worden dat wat er op islamitische scholen gebeurt onbelangrijk is. Wel laat het zien dat, wát daar ook de situatie mag zijn, de bijdrage van het islamitisch onderwijs niet anders dan bescheiden kan zijn. Of de bijdrage van islamitische scholen aan integratie nu negatief is of positief – 96 procent van alle allochtone leerlingen in Nederland gaat naar een andere school. Dat maakt de verzuchting van een functionaris van een islamitische basisschool in Amsterdam begrijpelijk, die vertelde niet te snappen waarom journalisten, als er op 'de Mercatorpleinen van Nederland' weer eens een incident rond allochtone jongeren voorvalt, juist bij hem op de stoep staan: 'die jongens zitten hier niet op school'.

Of is het zo dat in de meningsvorming rond integratie en minderheden niet steeds het besef voldoende doorklinkt, dat verreweg de meeste allochtone jongeren geen islamitische scholen bezoeken? Zou het kunnen dat het maatschappelijk onbehagen rond integratie en cohesie zich op islamitische scholen toespitst? Waar dat onbehagen samenhangt met de afstand tussen culturen, is te begrijpen dat islamitische scholen daarop worden aangesproken. Het samenkomen van meerdere

De uitdrukkingen zijn ontleend aan de treffend gekozen titels van twee invloedrijke bijdragen aan het debat over de integratie van minderheden die rond de eeuwwisseling verschenen: P. Schnabel (1999): *De multiculturele illusie*. Pp 5-47 in: C. Huinder et al. (red.), *De multiculturele illusie. Een pleidooi voor aanpassing en assimilatie*. Utrecht: Forum. En: P. Scheffer (2000): *Het multiculturele drama*. *NRC Handelsblad*, 29 januari.

Onder allochtone leerlingen verstaan we hier leerlingen met het gewicht 1,90. Dat gewicht duidt op de financiële middelen die de overheid voor deze leerlingen beschikbaar stelt. Voor een allochtone leerling wordt bijna twee maal zoveel uitgetrokken als voor een andere leerling.

De beide islamitische scholen voor voortgezet onderwijs tellen samen ruim 900 leerlingen.

verschil-dimensies – waaronder de religieuze – en het streven de eigen cultuur te bestendigen door deze aan de volgende generatie over te dragen, heeft als gevolg dat de culturele afstand juist op islamitische scholen sterk zichtbaar wordt. Islamitische scholen lenen zich, met andere woorden, gemakkelijk voor stereotypering. We komen daar zo direct op terug. We beperken ons nu tot de constatering dat in elk geval sprake lijkt van de nodige onbekendheid met islamitisch onderwijs. Nog altijd wordt bijvoorbeeld aan de inspectie de vraag gesteld of op islamitische scholen wel Nederlands wordt gesproken en of alle leraren afkomstig zijn uit etnische minderheidsgroepen. Misverstanden over de gang van zaken op islamitische scholen lijken hardnekkig. Hoe komt dat?

Wanneer 'slecht nieuws' domineert, zoals bijvoorbeeld de problemen en spanningen met betrekking tot de integratie van allochtonen, is een vertekende beeldvorming niet denkbeeldig. Incidenten kunnen zo een onevenredige stempel zetten op het beeld dat van de integratie van minderheden ontstaat. Een voorbeeld daarvan is de uitgebreide aandacht die uitging naar de reacties van allochtone jongeren in Ede op de aanslagen in de Verenigde Staten in 2001. Het uitblijven van incidenten bij het uitbreken van de recente oorlog in Irak en de nadrukkelijke inspanningen van zwarte en islamitische scholen om wrijving tussen groepen leerlingen te voorkomen, trok veel minder belangstelling. Ontwikkelingen zoals de voorzichtige verbetering van de onderwijsprestaties van jongeren uit allochtone achterstandsgroepen of de vooruitgang van de sociaal-economische positie van etnische minderheden lijken minder door te klinken dan de problemen waarvan op dit terrein sprake is. Ten overvloede zij benadrukt dat de inspectie de laatste is om die problemen te bagatelliseren (zoals ook uit meerdere Inspectierapporten en Onderwijsverslagen mag blijken) of wil voorstellen de werkelijkheid door een roze bril te zien.

Wél leggen we er de vinger bij dat negatieve berichten gemakkelijker het beeld lijken te bepalen dan positieve. Daar komt bij dat, van wat grotere afstand bezien, de vraag gerechtvaardigd lijkt in hoeverre een negatief beeld op z'n plaats is en het pessimisme dat daar het gevolg van kan zijn. Zo is er wel op gewezen dat, juist vanwege het grote verschil in sociaal-economische positie van autochtonen en migranten, de verwachting van integratie binnen één of twee generaties niet realistisch is. Ook het, zoals soms lijkt, wetmatige karakter van negatieve stereotypering nuanceert die negatieve beeldvorming. Zo laat onderzoek naar de geschiedenis van eerdere groepen immigranten zien dat alle nieuwkomers aanvankelijk voorwerp zijn van stereotypering en discriminatie, maar na enkele generaties binnen de samenleving worden geaccepteerd. Negatieve beelden zijn, zo gezien, vaak een tijdelijke fase in het integratieproces. Vandaag treft dat beeld vooral de Turken en Marokkanen in Nederland die, zoals uit onderzoek naar voren komt, in de beeldvorming onderaan staan in de etnische hiërarchie. De voortdurende koppeling tussen problemen en allochtonen versterkt echter het beeld van problematische minderheden en heeft als risico dat er weinig oog is voor positieve ontwikkelingen. Negatieve beelden, die mede het gevolg zijn van overspannen verwachtingen over oplossingen en de termijn waarop die gerealiseerd kunnen worden, versterken die stereotypering en dreigen een self-fulfilling prophecy te worden.

De sociaal-economische dimensie

Er is nog een reden om bedacht te zijn op overtrokken reacties rond het belang van de rol van islamitische scholen als het gaat om sociale integratie. En wel dat het gewicht van 'culturele' factoren, zoals de rol van culturele, etnische of godsdienstige identiteiten, binnen het proces van integratie op z'n eigen merites moet worden bezien. Dat betekent dat ook opmerkingen te maken zijn bij de redenering dat weliswaar niet de omvang van het islamitisch onderwijs, maar wel de inhoudelijke kenmerken ervan, door het centraal stellen van de eigen godsdienst en cultuur, om aandacht vragen voor het islamitisch onderwijs.

In hoofdstuk 3 kwam aan de orde dat integratie over verschillende sporen verloopt. We maakten daar onderscheid tussen de sociaal-economische integratie, sociale participatie en cultureel-normatieve

Het betreffende incident, zo bleek later uit politie-informatie, had overigens een andere aanleiding dan in de publieke beeldvorming naar voren kwam.

Tesser, P. & Iedema, J. (2001). *Rapportage minderheden 2001. Deel I. Vorderingen op school*. Den Haag: SCP.
Dominguez Martinez, S., Groeneveld, S. & Kruisbergen, S. (2002). *Integratiemonitor 2002*. Rotterdam: Instituut voor Sociologisch-Economisch Onderzoek.

Zie bijvoorbeeld: Vermeulen, H. & Penninx, R. (1994). *Het democratisch ongeduld. De emancipatie en integratie van zes doelgroepen van het Minderhedenbeleid*. Amsterdam: Het Spinhuis, en: Vermeulen, H. & Penninx, R. (Eds.)(2000). *Immigrant integration. The Dutch Case*. Amsterdam: Het Spinhuis.

Lucassen, J. & Penninx, R. (1997). *Newcomers. Immigrants and their descendants in the Netherlands, 1550-1995*. Amsterdam: Het Spinhuis.

Vermeulen, H. & Penninx, R. (Eds.)(2000). *Immigrant Integration. The Dutch Case*. Amsterdam: Het Spinhuis.

Köbben, A.J.F. (1988). Tussen optimisme en pessimisme. Pp 11-14 in: F. Lindo (red.), *Balans van het minderhedenbeleid*. Utrecht: Nederlands Centrum Buitenlanders.

integratie. Een vraag waarover al veel is gedebatteerd, is hoe die verschillende dimensies zich tot elkaar verhouden. Welke legt het meeste gewicht in de schaal? Of is het zo dat de één voorwaarde is voor de ander? En welke rol speelt onderwijs daarbij? Is het zo, om een voorbeeld te noemen, dat onderwijs leidt tot integratie, of is integratie een voorwaarde om met succes onderwijs te volgen? Dat voor beide standpunten wat te zeggen is, illustreert de complexiteit van de materie, waarbij experts verschillende accenten leggen. Als we de literatuur overzien, springen een aantal constanten in het oog. Eén daarvan is dat het belang van sociaal-economische factoren nauwelijks overschat kan worden. Sociaal-economische kenmerken, zoals de positie in het onderwijs en op de arbeidsmarkt, het inkomen, de woonsituatie, enz., zijn van groot belang voor succesvolle integratie van nieuwkomers. Het verbaast dan ook niet dat deskundigen hier nogal wat bedreigingen zien voor integratie en cohesie.

Zo verschijnen onderwijsachterstand en een zwakke arbeidsmarktpositie als drijvende krachten in toekomstverkenningen en leidt het voortduren van juist deze problemen tot scenario's waarin de cohesie in de samenleving onder druk komt te staan. Anderen benadrukken dat integratie via de arbeidsmarkt van dermate belang is, dat beïnvloeding daarvan er meer toe doet dan beleid dat het integratieproces als aangrijpingspunt kiest. Hoe het ook zij, het hoeft geen betoog dat de bestrijding van de onderwijsachterstand van allochtone groepen blijvende prioriteit behoeft en een belangrijk instrument is voor bevordering van de integratie van minderheden. De bijdrage die van het onderwijs aan sociale cohesie verwacht mag worden, ligt zeker op dit terrein.

Tweerichtingverkeer

Integratie is tweerichtingverkeer, en een zinvol debat daarover veronderstelt dat de bevordering van twee kanten moet komen. Dat impliceert dat niet alleen iets van minderheidsgroepen wordt gevraagd, maar ook van de samenleving die hen omringt. Zo'n punt is bijvoorbeeld de tolerantie van verscheidenheid. Zo moet het begrip sociale cohesie niet verabsoluteerd worden. Het is niet, in de woorden van prof.dr. C. Schuyt, 'hoe meer cohesie, hoe beter. (...) De samenleving is goed ingericht, indien ze mensen voldoende mogelijkheden geeft om elkaar te ontmoeten en tegelijk voldoende mogelijkheden geeft om elkaar te ontlopen'. Een democratische samenleving biedt ruimte voor conflict. Maatschappelijke cohesie is nodig om over meningsverschillen te kunnen communiceren en, ondanks verschillen in opvattingen over wat 'het goede' is, blijvend en zonder al te grote spanningen te kunnen samenleven. Cohesie is niet gericht op het overbruggen van verschillen, maar geeft ruimte aan pluriforme praktijken. Tolerantie – over en weer – is in dat verband een belangrijke waarde. Een inperking van het vraagstuk van cohesie tot enerzijds de spanning tussen de culturen van nieuwkomers en anderzijds de dominante autochtone cultuur, doet - zo bezien - tekort aan het onderliggende probleem. De samenleving en haar systeem van waarden en normen is niet 'klaar' en zal dat ook nooit zijn. Ze is blijvend in beweging door de uiteenlopende aanspraken op wat goed en wenselijk is. Conflicterende aanspraken op wat dat wenselijk is hoeven dus niet vreemd of zorgelijk te zijn. Voor wie de plurale samenleving zoals we die vandaag kennen, ziet als het resultaat van conflicterende claims van minderheden in het verleden, zal veeleer het tegendeel waar zijn. Ook het debat over verscheidenheid, cultureel, religieus, levensbeschouwelijk, of in welke vorm, is dus nooit 'af'. Cohesie is een instrument om dat debat blijvend te kunnen voeren. Het is niet het eindstation waar ook minderheidsculturen moeten uitkomen, maar impliceert dat over en weer ruimte blijft bestaan voor een gesprek over waarden.

De rol van waarden

Ook van belang is te bedenken dat het gesprek over waarden op verschillende manieren kan worden ingezet. Dat het nodig is het eens te zijn over basale waarden, zodat het mogelijk is dat mensen met uiteenlopende identiteiten zonder al te grote problemen samenleven en conflicteren, kwam al aan de orde. Een integratiedebat dat zich focust op waarden onttrekt echter gemakkelijk andere dimensies aan het oog.

Vergelijk bijvoorbeeld: Odé, A. & Veenman, J. (2002). Migrants' normative orientation and their participation in the labour market. In: L. Hagendoorn, J. Veenman & W. Vollebergh (Eds.), *Cultural and structural integration of immigrants in the Netherlands*. Ashgate: Aldershot.

Veenman, J. (Red.)(2002). *De toekomst in meervoud. Perspectief op multicultureel Nederland*. Assen: Koninklijke Van Gorcum.

Vergelijk Vermeulen & Penninx, ibidem.

Schuyt, K. (2001). *Het onderbroken ritme. Opvoeding, onderwijs en sociale cohesie in een gefragmenteerde samenleving*. Amsterdam: Vossiuspers.

Vergelijk bijvoorbeeld Koenis, S. (2002). De secularisatie en politisering van cultuur. Pp. 47-84 in: J. Lucassen & A. de Ruijter (Red.), *Nederland multicultureel en pluriform? Een aantal conceptuele studies*. Amsterdam: Aksant.

Zo zijn culturele verschillen niet alleen uiting van de 'eigenheid' van culturele tradities, maar hebben evenzeer te maken met verschillen in macht en belangen die er tussen groepen bestaan.

Verschil in hulpbronnen, belangen en identiteiten stempelen de sociale context waarin mensen hun leven inrichten. Ze klinken door in het handelen van mensen, de beleving van de sociale werkelijkheid en de betekenissen die ze daaraan verlenen. Zo zijn ook culturele identiteiten niet los te maken van de positie die mensen en groepen innemen in de sociale structuur. Die verbinding tussen beide wordt bijvoorbeeld zichtbaar bij de formulering van verzet tegen marginalisering of het nastreven van belangen in termen van culturele verscheidenheid, zoals in de claim op het behoud van de eigen cultuur of in het benadrukken van de essentialia van de dominante cultuur. Het debat over waarden kan dus moeilijk worden losgemaakt van de andere dimensies waarop groepen verschillen. Bovendien doet het voorbijaan aan deze verbinding niet alleen de werkelijkheid tekort, maar heeft ook het risico contra-productief te zijn. Zo wordt regelmatig gewezen op de mogelijkheid dat marginalisering of intolerantie ten opzichte van minderheden 'defensieve etnische of religieuze identiteiten' in de hand werken. Culturele, religieuze of etnische verschillen gaan dan in versterkte mate fungeren als markering van eigenheid. En omgekeerd: ruimte voor groepsculturen wordt wel gezien als conditie die ingrijpende culturele aanpassing vergemakkelijken kan. In zo'n visie draagt etnische of religieuze eigenheid en ruimte voor de overdracht daarvan aan nieuwe generaties, op wat langere termijn bij aan emancipatie en verkleining van de afstand tot de dominante cultuur.

Het gesprek over culturele diversiteit kan ook leiden tot uitvergroting van verschillen. Gemakkelijk zou dan een beeld kunnen ontstaan van sterk divergerende waardensystemen, en van een samenleving waarvan de culturele identiteit, de verworvenheden die daarin liggen opgeslagen en de eigenschappen die haar typeren, bewaakt moeten worden. Het is echter de vraag of dat een adequate typering is van de situatie in Nederland. Zo komen formuleringen van de essentiële verworvenheden van de culturele identiteit van de Nederlandse samenleving vaak uit bij waarden die breed leven, zoals gelijkheid en tolerantie. Benaderingen waarin de culturele identiteit vooral wordt gezocht in 'eigenheid' en datgene waarin men van anderen verschilt, hebben echter als risico dat onvoldoende wordt onderkend dat wat als essentieel en eigen wordt gezien, evenzeer onderdeel kan zijn van andere culturele identiteiten. De vraag die dan opkomt is of de basale beginselen van de democratische rechtstaat in Nederland wel werkelijk ter discussie staan, en minderheidsgroepen uit zouden zijn op herziening daarvan.

Wanneer we dergelijke overwegingen betrekken op de opstelling van islamitische scholen ten opzichte van de integratie van hun leerlingen in de Nederlandse samenleving, is met de uitkomst van dit onderzoek – namelijk: dat dat niet gebleken is – dan nog niet alles gezegd. Het voorgaande nuanceert ook de veronderstelling dat de risico's bij de integratie van minderheden thans vooral op het gebied van waarden zouden liggen. Wie dan toch vooral op dat gebied het zoeklicht richt, loopt het gevaar – zoals dat elders treffend is geformuleerd – 'te krabben waar het niet jeukt'.

9.4 Consequenties voor toezicht op scholen

De vorige paragraaf bevatte enkele relativerende opmerkingen. Wie daaruit afleidt dat de inspectie de opdracht aan scholen om integratie te bevorderen minder belangrijk vindt, of de rol van islamitische scholen geen issue vindt, trekt echter de verkeerde conclusie. Juist omdat integratie en cohesie belangrijke thema's zijn, is het van belang te bepalen welke problemen prioriteit verdienen. Dit onderzoek heeft, zoals in het begin van dit hoofdstuk werd geconstateerd, geen bevindingen opgeleverd die aanleiding geven voor onrust of ernstige ontevredenheid. Aanwijzingen dat op

Zie bijvoorbeeld: Griffioen, S. & Tennekes, H. (2002). Culturele universalis en multicultureel samenleven. Pp. 85-140 in: J. Lucassen & A. de Ruijter (Red.), *Nederland multicultureel en pluriform? Een aantal conceptuele studies*. Amsterdam: Aksant.

Zie onder meer Distelbrink, M. & Pels, T. (2002). Normatieve oriëntaties en binding. Pp. 115-144 in: J. Veenman (Red.), *De toekomst in meervoud. Perspectief op multicultureel Nederland*. Assen: Koninklijke Van Gorcum.

Zie onder meer Sunier, T. Islamitisch integreren? Visies van Turkse jongeren op integratie en Islam. *Justitiële verkenningen*, 6, 107-118; en: Vermeulen, H. & Penninx, R. (Eds.) (2000). *Immigrant integration. The Dutch Case*. Amsterdam: Het Spinhuis.

Vergelijk Vermeulen, H. & Slijper, B. (2003). *Multiculturalisme in Canada, Australië en de Verenigde Staten. Ideologie en beleid, 1950-2000*. Amsterdam: Aksant.

De formulering is van de cultuurwetenschapper dr. S. Koenis, die er de constatering aan verbindt dat het overgrote deel van de migranten in Nederland geen behoefte voelt om 'te morrelen' aan de consensus over belangrijke politieke waarden. Die analyse sluit aan bij onder meer Shadid (1998) die vooralsnog geen reden ziet voor de veronderstelling dat sprake zou zijn van opkomend islamitisch fundamentalisme. Recent kwam ook Veenman (2002) tot een vergelijkbare slotsom. Zie: Koenis, S. (2002). De secularisatie en politisering van cultuur. Pp. 47-84 in: J. Lucassen & A. de Ruijter (Red.), *Nederland multicultureel en pluriform? Een aantal conceptuele studies*. Amsterdam: Aksant; Shadid, R. (1998), *Interculturele Communicatie*. Pp. 137-171 in R. Penninx, H. Münstermann & H. Entzinger (Red.), *Etnische minderheden en de multiculturele samenleving*. Groningen: Wolters-Noordhoff; en: Veenman (ibidem).

islamitische scholen 'wordt aangezet tot intolerantie of haat' zijn niet aangetroffen. Deze constatering bevestigt de conclusie uit het onderzoek dat in 2002 naar islamitische scholen en sociale cohesie werd uitgevoerd. De inspectie staat in dit oordeel niet alleen. De toenmalige Staatssecretaris van Onderwijs gaf aan dat uit de rapportage van de Binnenlandse Veiligheidsdienst in 2002 niet blijkt dat de integratie van leerlingen op islamitische scholen daadwerkelijk belemmerd wordt. Dit werd bevestigd door de toenmalige Minister van Binnenlandse Zaken. Ook de Onderwijsraad oordeelt dat betwijfeld moet worden of zich grote risico's voordoen op het punt van islamitische scholen die structureel anti-integratief onderwijs zouden geven. Zoals genoemd zien ook wetenschappers vooralsnog geen aanwijzingen voor radicalisering. Niettemin ontstaat soms de indruk dat islamitische scholen in de beeldvorming weinig kans hebben zich aan de plaats in de verdachtenbank te onttrekken.

De situatie overziend lijkt het, om verder te kunnen komen, nu dan ook goed als samenleving met het islamitisch onderwijs in gesprek te blijven – of beter: te komen? – over de manier waarop de integratie van allochtone leerlingen met een islamitische geloofsovertuiging in de Nederlandse samenleving bevorderd kan worden. Zo'n gesprek kan gevoerd worden met wederzijds respect voor uiteenlopende opvattingen over wat het 'goede leven' is, gebaseerd op gemeenschappelijk onderschreven basiswaarden – vrijheid van meningsuiting, gelijkwaardigheid, begrip, verdraagzaamheid en het afwijzen van onverdraagzaamheid en discriminatie – die richtinggevend zijn voor school en samenleving. De inspectie ziet er op toe dat scholen het onderwijs binnen dit kader vorm geven en zal, als daartoe aanleiding bestaat, elke school in Nederland daarop aanspreken.

Open, vrije samenlevingen zijn kwetsbaar als de fundamentele waarden die zo'n samenleving schragen, onder druk komen te staan. Dat inzicht is zeker van belang in een samenleving die zich kenmerkt door een sterk toegenomen diversiteit in allerlei opzicht. Een samenleving waarin jongeren hun weg moeten zien te vinden en waarin niet alleen openheid, pluraliteit en persoonlijke vrijheid het gezicht bepalen, maar ook fragmentatie, tegengestelde boodschappen en ongelijkheid. Onderwijs is dan een instrument dat kan bijdragen aan de overdracht van die fundamentele waarden en het besef dat die belangrijk zijn. Van de overheid mag gevraagd worden erop toe te zien dat zich daarbij geen ontsparingen voordoen. De inspectie is voornemens om wanneer daartoe aanleiding bestaat, in het onderwijstoezicht blijvend oog te houden op de rol die scholen vervullen bij het bevorderen van de condities die kunnen bijdragen aan de integratie van leerlingen in de Nederlandse samenleving, op de manier zoals in dit onderzoek is gedaan.

Eén van de vormen waarin dat toezicht kan worden uitgevoerd is via thematisch of regionaal (dan wel lokaal) onderzoek, waarin – al naar gelang de regionale situatie – bijvoorbeeld vanwege incidenten, knelpunten of in thematisch onderzoek de situatie in kaart wordt gebracht.

Zo'n regionale of thematische onderzoeksvorm sluit aan bij een recent voorstel van de Onderwijsraad, waarin het gesprek over onderwijs en cohesie en de gewenste invulling daarvan, een lokale of regionale invulling krijgt. De Onderwijsraad stelt voor om, naar analogie van het lokale op overeenstemming gerichte overleg rond onder meer het onderwijsachterstandenbeleid, de invulling van maatschappelijk burgerschapsbeleid neer te leggen bij lokale belanghebbenden – zoals scholen, maatschappelijke instellingen en de gemeente – waarbij de problemen die in de lokale situatie van belang zijn, het uitgangspunt vormen.

Het toezicht strekt zich uit tot alle scholen in Nederland. Het omvat de wijze waarop, bijvoorbeeld, islamitische scholen omgaan met basiswaarden maar evenzeer, bijvoorbeeld, de manier waarop orthodoxe scholen hun leerlingen in contact brengen met de Nederlandse samenleving, of het respect dat openbare scholen in hun onderwijs uitstralen als het gaat om godsdienst of mensen die een religie aanhangen.

Dat toezicht beperkt zich niet alleen tot de positie van de school, maar richt zich – zeker in de secundaire fase en daarna – ook op de opvattingen en het gedrag van leerlingen en op de wijze waarop de scholen hiermee omgaan. Scholen staan niet buiten de samenleving en worden, ook in het denken en doen van hun leerlingen, geconfronteerd met de factoren die daarop invloed hebben, zoals gezin, peergroup, 'schotelantenne' en media, de moskee, het voetbalveld, enz. De soms lastige taak

Verslag van schriftelijk overleg van de vaste Commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen over het toezicht op het godsdienstonderwijs (vra2003ocw-18).

Zie hoofdstuk 1.

Kamerstukken II, Aanhangsel Handelingen 2001-2002, nr. 892.

Onderwijsraad (2002). *Vaste grond onder de voeten. Een verkenning inzake artikel 23 Grondwet*. Den Haag: Onderwijsraad.

Onderwijsraad (2003). *Onderwijs en burgerschap. Een voorname rol voor onderwijsinstellingen en overheid*. Den Haag: Onderwijsraad.

waarvoor vooroordelen, fundamentalisme en extremisme in de maatschappij de scholen kunnen plaatsen, maken dat het goed is blijvend aandacht te schenken aan de rol die de school kan spelen als het gaat om integratie en maatschappelijke samenhang.

BIJLAGE I OVERZICHT VAN OORDELEN PER SCHOOL

Toelichting bij de tabel

De vragen uit de *deelonderzoeken* luiden kort geformuleerd (zie par. 1.4):

- 1) Hoe hebben de scholen gereageerd op de verbeterpunten uit het eerste onderzoek en welke resultaten zijn daarbij geboekt? [*mogelijk oordelen: negatief / positief*];
- 2) Hoe is de pedagogisch-didactische kwaliteit van het godsdienstonderwijs? (de strijdigheid met basiswaarden is uitgedrukt in het oordeel onder vraag 3) [*mogelijke oordelen: onvoldoende / voldoende*]
- 3) Is het onderwijs in strijd met basiswaarden? [*mogelijke oordelen: strijdig / nee; voldoende bijdrage, maar weinig initiatiefrijk / nee; voldoende bijdrage*]
- 4) Hoe zijn de condities die van invloed kunnen zijn op de integratie van leerlingen? [*mogelijke oordelen: onvoldoende / voldoende, maar weinig initiatiefrijk / voldoende*]
- 5) Welke bijdrage leveren scholen aan de onderwijskansen van hun leerlingen? [*mogelijke oordelen: bijdrage is onvoldoende / voldoende*]
- 6) Hoe is de kwaliteit van het onderwijs, onder meer voor wat betreft het klassen- en schoolklimaat? [*mogelijke oordelen: onvoldoende / voldoende*]

CONCLUSIES PER SCHOOL

	Oordeel per onderzoeksvraag:					
	1 verbeterpunten	2 ped-didact kwal godsdienstondw	3 basiswaarden	4 sociale integratie	5 onderwijskansen	6 onderwijskundige kwaliteit, waaronder klassen/schoolklimaat
Bilal Amersfoort	voldoende	voldoende	voldoende	voldoende	voldoende	voldoende
As-Siddieq Amsterdam	voldoende	onvoldoende	voldoende, weinig initiatiefrijk	voldoende, weinig initiatiefrijk	voldoende	voldoende
Ibn-I Sina Arnhem	voldoende	voldoende	voldoende	voldoende	voldoende	voldoende
Imam Albogari Den Bosch	voldoende	voldoende	voldoende	voldoende	voldoende	voldoende
El Inkade Ede	voldoende	voldoende	voldoende	voldoende	voldoende	voldoende
Tarieq Ibnoe Ziyad Eindhoven	voldoende	voldoende	voldoende, weinig initiatiefrijk	voldoende, weinig initiatiefrijk	voldoende	voldoende
Al- Ummah Enschede	voldoende	voldoende	voldoende, weinig initiatiefrijk	voldoende	voldoende	voldoende
El Wahda Heerlen	voldoende	voldoende	voldoende	voldoende	voldoende	voldoende
El Boukhari Leerdam	voldoende	onvoldoende	voldoende, weinig initiatiefrijk	voldoende, weinig initiatiefrijk	onvoldoende	voldoende
Er-Riseleh Leiden	voldoende	onvoldoende	voldoende, weinig initiatiefrijk	voldoende	voldoende	voldoende
Abibakr Nijmegen	voldoende	voldoende	voldoende	voldoende	voldoende	voldoende
Al Ghazali Rotterdam	voldoende	voldoende	voldoende	voldoende	voldoende	voldoende
Feijenoord Rotterdam	onvoldoende	voldoende	voldoende	voldoende	voldoende	voldoende

Score gebaseerd op IST 2000 (vanwege ontbrekende gegevens luidde het PKO-oordeel in 2003 'geen waardering').

Middelland Rotterdam	onvoldoende	n.v.t.	voldoende	voldoende	voldoende	voldoende
Nieuwe Westen Rotterdam	onvoldoende	voldoende	voldoende	voldoende	voldoende	voldoende
Ibn-i- Sina Rotterdam	voldoende	voldoende	voldoende, weinig initiatiefrijk	voldoende	voldoende	voldoende
Ibn Ghaldoen (VO) Rotterdam	voldoende	voldoende	voldoende	voldoende	geen gegevens	voldoende
El Furkan Schiedam	voldoende	voldoende	voldoende, weinig initiatiefrijk	voldoende	voldoende	voldoende
Bedir Uden	voldoende	voldoende	voldoende	voldoende	voldoende	voldoende
De Roos Zaandam	voldoende	onvoldoende	voldoende, weinig initiatiefrijk	voldoende, weinig initiatiefrijk	onvoldoende	voldoende

TOTALEN	Oordeel per onderzoeksvraag:					
N=20	1 verbeterpunten	2 ped-didact kwal godsdienstondw	3 basiswaarden	4 sociale integratie	5 onderwijskansen	6 onderwijskundige kwaliteit, waaronder klassen/school klimaat
	17x voldoende 3x onvoldoende	16x voldoende 4x onvoldoende	12x voldoende 8x voldoende, weinig initiatiefrijk	16x voldoende 4x voldoende, weinig initiatiefrijk	17x voldoende 2x onvoldoende	20x voldoende

Voor deze school formuleerde de inspectie in het eerdere onderzoek enkele aanbevelingen. In het vervolgonderzoek is vastgesteld dat de school daaraan nog onvoldoende gevolg heeft gegeven (zie par. 4.4).

De school geeft geen aparte godsdienstlessen. De beoordeling van basiswaarden was onderdeel van deelonderzoek 3.

Vanwege de korte bestaansperiode van de school bleef in het eerdere onderzoek een oordeel achterwege. Wel werden verbeterpunten gesignaleerd. In het vervolgonderzoek is vastgesteld dat daar voldoende gevolg aan wordt gegeven.

BIJLAGE II VERWIJZINGEN NAAR WET- EN REGELGEVING

Zowel de Nederlandse Grondwet als de Universele verklaring van de rechten voor de mens weerspiegelen basale, als universeel beschouwde waarden, die breed zijn geaccepteerd en gelegitimeerd.

Daar valt onder meer te denken aan artikel 1 van de Grondwet:

- Allen die zich in Nederland bevinden, worden in gelijke gevallen gelijk behandeld. Discriminatie wegens godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras, geslacht of op welke grond dan ook, is niet toegestaan;

en de artikelen 1, 3, 7, 18 en 26 lid 2 van de Universele verklaring van de rechten van de mens:

- Alle mensen worden vrij en gelijk in waardigheid en rechten geboren. Ze zijn begiftigd met verstand en geweten, en behoren zich jegens elkaar in een geest van broederschap te gedragen;
- Een ieder heeft het recht op leven, vrijheid en onschendbaarheid van zijn persoon;
- Allen zijn gelijk voor de wet en hebben zonder onderscheid aanspraak op gelijke bescherming door de wet. Allen hebben aanspraak op gelijke bescherming tegen iedere achterstelling in strijd met deze Verklaring en tegen iedere ophitsing tot een dergelijke achterstelling;
- Een ieder heeft recht op vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst; dit recht omvat tevens de vrijheid om van godsdienst of overtuiging te veranderen, alsmede de vrijheid hetzij alleen, hetzij met anderen zowel in het openbaar als in zijn particuliere leven zijn godsdienst of overtuiging te belijden door het onderwijzen ervan, door de praktische toepassing, door eredienst en de inachtneming van de geboden en voorschriften;
- Het onderwijs zal gericht zijn op de volle ontwikkeling van de menselijke persoonlijkheid en op de versterking van de eerbied voor de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden. Het zal het begrip, de verdraagzaamheid en de vriendschap onder alle naties, rassen of godsdienstige groepen bevorderen en het zal de werkzaamheden van de Verenigde Naties voor de handhaving van de vrede steunen.

Specifieker nog brengt ook het Verdrag inzake de rechten van het kind dergelijke universele waarden tot uitdrukking. Met name artikel 29 lid 1, dat uitdrukt dat het onderwijs gericht zal zijn op:

- de zo volledig mogelijke ontplooiing van de persoonlijkheid, talenten en geestelijke en lichamelijke vermogens van het kind;
- het bijbrengen van eerbied voor de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, en voor de in het Handvest van de Verenigde Naties vastgelegde beginselen;
- het bijbrengen van eerbied voor de ouders van het kind, voor zijn of haar eigen culturele identiteit, taal en waarden, voor de nationale waarden van het land waar het kind woont, het land waar het is geboren, voor andere beschavingen dan de zijne of de hare;
- de voorbereiding van het kind op een verantwoord leven in een vrije samenleving, in de geest van begrip, vrede, verdraagzaamheid, gelijkheid van geslachten, en vriendschap tussen alle volken, etnische, nationale en godsdienstige groepen en personen behorend tot de oorspronkelijke bevolking;
- het bijbrengen van eerbied voor de natuurlijke omgeving.

De in de regelgeving vastgelegde doelen voor het basis- en voortgezet onderwijs kunnen worden gezien als uitdrukking van die algemeen wenselijk geachte onderwijsinhouden. Voor de primaire fase gaat het dan om het de kerndoelen basisonderwijs. Zo noemt het *Besluit kerndoelen basisonderwijs 1998* (Staatsblad, 1998, 354) als één van de leergebied-overstijgende kerndoelen Sociaal gedrag, met als elementen onder meer:

De leerlingen leveren een positieve bijdrage in een groep:

- ze gaan respectvol met de anderen om;
- ze handelen naar algemeen geaccepteerde normen en waarden;
- ze respecteren verschillen in levensbeschouwing en cultuur;
- ze durven in de groep voor hun eigen standpunt uit te komen;
- ze houden rekening met gevoelens en wensen van anderen;
- ze durven in de groep steun te geven aan iemand met een afwijkend standpunt.

Evenzo het leergebied-overstijgende doel Zelfbeeld, met als uitwerking onder meer:

De leerlingen leren met hun eigen mogelijkheden en grenzen om te gaan:

- ze kunnen en durven voor zichzelf en anderen op te komen.

Ook de leergebiedspecifieke kerndoelen bieden houvast. Zo wordt voor wat betreft het leergebied 'Oriëntatie op mens en wereldsamenleving' onder meer genoemd:

De leerlingen kunnen enkele aspecten van groepen in onze samenleving beschrijven waaronder in elk geval:

- kenmerken van leefeenheden, overeenkomsten en verschillen;
- enkele vormen van groepsgedrag en factoren die daarvoor bepalend zijn;
- overeenkomsten en verschillen tussen etnische groepen;
- discriminatie en tolerantie;
- emancipatie.

De leerlingen kunnen overeenkomsten en verschillen noemen tussen enkele geestelijke stromingen die in de Nederlandse multiculturele samenleving een

belangrijke rol spelen. Het gaat dan met name om leefgewoonten en feest- en gedenkdagen.

En met betrekking tot het leergebied 'Gezond en redzaam gedrag':

De leerlingen weten dat zijzelf en andere mensen sociale en affectieve behoeften hebben:

- ze kunnen opkomen voor zichzelf;
- ze kunnen rekening houden met anderen.

In de formulering van de uit deze teksten afgeleide basiswaarden, blijkt de nauwe correspondentie met de onderliggende bronnen die is nagestreefd:

- (1) *Vrijheid van meningsuiting*: 'Een ieder heeft recht op vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst; dit recht omvat tevens de vrijheid om van godsdienst of overtuiging te veranderen, alsmede de vrijheid hetzij alleen, hetzij met anderen zowel in het openbaar als in zijn particuliere leven zijn godsdienst of overtuiging te belijden door het onderwijzen ervan, door de praktische toepassing, door eredienst en de inachtneming van de geboden en voorschriften';
- (2) *Gelijkwaardigheid*: 'Alle mensen zijn gelijk voor de wet en hebben zonder onderscheid aanspraak op gelijke bescherming door de wet. Alle mensen hebben aanspraak op gelijke bescherming tegen iedere achterstelling in strijd met deze Verklaring en tegen iedere ophitsing tot een dergelijke achterstelling';
- (3) *Begrip*: 'Alle mensen worden vrij en gelijk in waardigheid en rechten geboren. Ze zijn begiftigd met verstand en geweten, en behoren zich jegens elkaar in een geest van broederschap te gedragen';
- (4) *Verdraagzaamheid en...*
- (5) *...het afwijzen van onverdraagzaamheid*: 'Het onderwijs zal gericht zijn op de volle ontwikkeling van de menselijke persoonlijkheid en op de versterking van de eerbied voor de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden. Het zal het begrip, de verdraagzaamheid en de vriendschap onder alle naties, rassen of godsdienstige groepen bevorderen en het zal de werkzaamheden van de Verenigde Naties voor de handhaving van de vrede steunen';
- (6) *Afwijzen van discriminatie*: 'Discriminatie wegens godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras, geslacht of op welke grond dan ook, is niet toegestaan'.

BIJLAGE III AFKORTINGEN

ISBO	Islamitische Scholen Besturen Organisatie
IST	Integraal Schooltoezicht
ION	Stichting Islamitisch Onderwijs Nederland
JO	Jaarlijks onderzoek
NT2	Nederlands als tweede taal
OALT	Onderwijs in allochtone levende talen
PKO	Periodiek kwaliteitsonderzoek
RST	Regulier Schooltoezicht
SIMON	Stichting voor Islamitisch onderwijs in Midden en Oost-Nederland
SLO	Stichting Leerplan Ontwikkeling
WOT	Wet op het onderwijstoezicht

BIJLAGE IV SAMENSTELLING PROJECTGROEP

Projectcoördinatie:

Dr. A.B. Dijkstra, Inspecteur van het Onderwijs (projectleider, auteur)

Dr. F.J.G. Janssens, Coördinerend inspecteur (co-auteur)

Mw. M.J. van Hunen, Accountmedewerker (projectsecretaris)

Overige leden projectgroep (en deelauteurs):

Mw. drs A.W. Dullemond-Zondag, Inspecteur van het Onderwijs

Drs. G.J. Korevaar, Inspecteur van het Onderwijs

Mw. drs A.C. Lassing-Van Midden, Coördinerend inspecteur

Mr. dr. Th.A.L.M. Storimans, Inspecteur van het Onderwijs

J.C.M. Swiers, Inspecteur van het Onderwijs

Drs. M. van Tuijl, Inspecteur van het Onderwijs

Mr. G.J. de Vries, Secretaris Inspectieraad

Dr. M.A. Zwarts, Inspecteur van het Onderwijs