

**ISLAMITISCHE SCHOLEN EN
SOCIALE COHESIE**

een inspectierapport
Utrecht, oktober 2002

INHOUDSOPGAVE

SAMENVATTING 5

1	INLEIDING	7
2	ONDERZOEKSOPZET EN VERSLAGGEVING	9
2.1	Onderzoeksopzet	9
2.2	Verslaggeving	12
3	AFSTEMMING OP DE DOELGROEP	13
4	RELIGIEUZE IDENTITEIT	15
5	ETNISCHE EN CULTURELE IDENTITEIT	21
6	PEDAGOGISCH KLIMAAT, SOCIAAL-EMOTIONELE ONTWIKKELING EN OVERDRACHT VAN WAARDEN EN NORMEN	25
7	BESTUUR EN MANAGEMENT	29
8	COLLEGIALITEIT EN PROFESSIONALITEIT VAN HET TEAM	33
9	EXTERNE CONTACTEN	35
10	CONTACTEN MET OUDERS	39
11	CONCLUSIES PER SCHOOL	41
12	ALGEMENE CONCLUSIES	43

BIJLAGE

Categorie 0: nog geen oordeel

Categorie 1: een positieve rol

Categorie 2a: in veel opzichten een positieve rol

Categorie 2b: in verschillend opzicht een positieve rol, maar ook risico's

Categorie 2c: op hoofdpunten een positieve rol

Categorie 3: geen positieve rol; op belangrijke punten verbetering nodig

SAMENVATTING

De onderzoeksvraag

Na de aanbieding van het BVD-rapport over het islamitisch onderwijs heeft de Inspectie van het Onderwijs onderzocht of deze scholen voldoende bijdragen aan de integratie van hun leerlingen in de Nederlandse samenleving. Op alle 35 islamitische basisscholen en op beide islamitische scholen voor voortgezet onderwijs is nagegaan of de scholen gunstige condities creëren om de sociale cohesie in ons land te bevorderen. Sociale cohesie is hierbij opgevat als de bereidheid van leerlingen tot actieve deelname aan en identificatie met de Nederlandse samenleving. Omdat de Inspectie van het Onderwijs zich hierbij beperkt heeft tot de islamitische scholen, is het niet mogelijk een vergelijking te maken met de bijdragen die andere scholen leveren aan de sociale cohesie in ons land.

Ter voorbereiding op het eigenlijke onderzoek dat in de vorm van een bezoek aan de school plaatsvond, heeft de inspectie alle in haar bezit zijnde stukken met betrekking tot de betrokken school bestudeerd. Tijdens het bezoek aan de school had de inspectie een onderhoud met het bestuur en de schoolleiding. Ook zijn in voorkomende gevallen korte gesprekken gevoerd met onderwijspersoneel en leerlingen. Er is onderzocht of de visie van de scholen op hun kerntaak goed aansluit op de positie die de leerlingen in onze samenleving innemen en of de activiteiten die de scholen ontplooiën op het gebied van de religieuze, etnische en culturele identiteit in goede verhouding staan tot de overige onderwijsactiviteiten. Daarnaast is in deze gesprekken aandacht besteed aan het pedagogisch klimaat op de scholen, de relatie tussen bestuur en directie, de samenhang binnen het schoolteam en aan de externe (lokale) contacten en de betrokkenheid van de ouders.

Conclusies

Bijna alle islamitische scholen kiezen voor een open houding naar de Nederlandse samenleving en vervullen een positieve rol bij het bevorderen van de condities waaronder sociale cohesie tot stand kan komen. Deelname aan het islamitisch onderwijs staat integratie in onze samenleving zeker niet in de weg. Eén school kiest, met inachtneming van de vrijheid van onderwijs, voor een opvoedingsklimaat dat, naar het oordeel van de inspectie, de leerlingen te afzijdig houdt van de Nederlandse samenleving.

Daarnaast is op een deel van de scholen sprake van enkele risico's. In het oog springend zijn:

- onvoldoende bekendheid van de schoolleiding met de inhoud van het godsdienstonderwijs en/of van de lessen in allochtone levende talen;
- gebrek aan distantie tussen bestuur en schoolleiding of van vermenging van de bestuursrol en een functie op school in één persoon en van discontinuïteit binnen de schoolleiding.

Bij één van de 37 scholen was eerder al door de inspectie vastgesteld dat de kwaliteit van het onderwijs onvoldoende was; alleen daardoor al is sprake van een te geringe bijdrage aan het bevorderen van de sociale cohesie. Het bevoegd gezag

van deze school heeft inmiddels een interim-manager aangetrokken die daar orde op zaken moet stellen.

Deze problemen staan echter de algemene positieve conclusie niet in de weg. De islamitische scholen verzorgen onderwijs dat is afgestemd op de doelgroep. Vooral de centrale plaats van het onderwijs in de Nederlandse taal op deze scholen onderstreept deze conclusie. De scholen onderhouden over het algemeen goede contacten met andere scholen en met lokale instellingen en zijn zich bewust van het belang van ouderbetrokkenheid. Het pedagogisch klimaat op islamitische basisscholen blijft weliswaar wat achter bij het landelijk gemiddelde, maar de scholen voeren wel degelijk beleid gericht op de bevordering van de sociaal-emotionele ontwikkeling van leerlingen en op het overdragen van daarmee samenhangende normen en waarden. Ook de teamvorming en de ouderbetrokkenheid liggen op islamitische scholen onder het landelijk gemiddelde, maar ook daarvoor geldt dat de scholen beleid voeren om dit te verbeteren. Islamitische scholen en organisaties werkzaam ten behoeve van islamitische scholen hebben tot nu toe weinig aandacht aan publieksvoorlichting besteed. De scholen vinden de berichtgeving in de pers niet altijd voldoende objectief en ervaren dat negatieve berichten over één school regelmatig leiden tot onjuiste generalisaties. Daar staat tegenover dat de scholen en de islamitische besturenorganisaties er nog niet voldoende in slagen hun visie duidelijk over het voetlicht te brengen en er soms zelfs sprake is van enige laksheid als het gaat om het voorkomen of wegnemen van vooroordelen.

1 INLEIDING

De toenmalige Binnenlandse Veiligheidsdienst (BVD, thans Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst – AIVD) heeft onderzoek gedaan naar aspecten rond het islamitisch onderwijs die schadelijk kunnen zijn voor de democratische rechtsorde. De bevindingen van dit onderzoek zijn vastgelegd in het in februari 2002 verschenen rapport 'De democratische rechtsorde en islamitisch onderwijs, buitenlandse inmenging en anti-integratieve tendensen'.

De algemene conclusie was dat in en rond een ruime meerderheid van de islamitische schoolinstellingen in Nederland zich weinig zaken voordoen die schadelijk zijn voor de democratische rechtsorde. De BVD zag echter ook enkele zorgelijke aspecten, zoals:

- invloed van buitenlandse organisaties met nationaal-politieke of politiek-religieuze aspiraties;
- invloed van personen met radicaal-islamitische opvattingen in de besturen van de islamitische scholen en;
- de aanwezigheid van sommige godsdienstleraren en leraren onderwijs; allochtone levende talen (oalt) die zich geen voorstander betonen van integratie in de Nederlandse samenleving.

Dit BVD-rapport, dat tot doel had de Nederlandse samenleving te wijzen op bepaalde risico's voor de democratische rechtsorde, heeft de aandacht van de politiek en van de media getrokken. Die aandacht kwam niet alleen voort uit de daarin opgenomen conclusies, maar ook uit de samenloop met het in de media verschijnen van berichten en rapportages die het beeld van radicalisering binnen het islamitisch onderwijs leken te bevestigen. Een en ander vond plaats in een tijd waarin de herinnering aan de terreuraanslagen in de Verenigde Staten nog zeer vers in het geheugen lag.

De belangstelling die op het islamitisch onderwijs werd gevestigd, leidde binnen de kring van dit onderwijs tot enige beroering. Vooral ook omdat alle islamitische scholen, zonder onderscheid, zich daardoor door de publieke opinie aangesproken voelden.

Onderzoek van de Inspectie van het Onderwijs

Bij de aanbieding aan de Tweede kamer van het BVD-rapport over het islamitisch onderwijs (Kamerstukken II, 2001–2002, 28006, nr. 2) voegde de minister van Binnenlandse Zaken een begeleidende brief waarin het Kabinet op voorhand enkele toezeggingen doet die betrekking hebben op de taakuitoefening van de Inspectie van het onderwijs. Zo werd de volksvertegenwoordiging onder meer in het vooruitzicht gesteld dat de Inspectie van het Onderwijs speciale aandacht zal geven aan anti-integratieve tendensen in het onderwijs en dienaangaande zal rapporteren. Voorts werd de Tweede Kamer meegedeeld dat indien bij de inspectie ernstige vermoedens zouden rijzen dat er in het godsdienstonderwijs op islamitische scholen strafbare feiten gepleegd worden, de inspectie dit zal melden bij het openbaar ministerie.

In een antwoord op Kamervragen over dit onderwerp (Kamerstukken II, Aangangsel Handelingen 2001–2002, nr. 892, antwoord 6, 7 en 8) meldde de

Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen dat de Inspectie van het Onderwijs nader onderzoek zal doen op islamitische scholen ten einde vast te kunnen stellen of er op deze scholen wordt opgeroepen tot haat tegen de westerse samenleving. Verder deelde zij mede, dat uit de rapportage van de Binnenlandse Veiligheidsdienst over de democratische rechtsorde en islamitisch onderwijs niet blijkt dat op islamitische scholen de integratie van leerlingen daadwerkelijk belemmerd wordt, maar dat het bedoelde nader onderzoek van de Inspectie van het Onderwijs zal moeten uitwijzen of nadere maatregelen geboden zijn.

2 ONDERZOEKSOPZET EN VERSLAGGEVING

2.1 Onderzoeksopzet

Het onderzoek dat de Inspectie van het Onderwijs heeft uitgevoerd betrof alle scholen van islamitische signatuur die in het schooljaar 2001–2002 in Nederland bestonden, te weten 35 basisscholen en 2 scholen voor voortgezet onderwijs. Ten opzichte van het totaal aantal scholen in Nederland is dit een zeer klein segment. Het gaat om 5 promille van de 7019 basisscholen en om 3 promille van de 574 zelfstandige scholen voor voortgezet onderwijs.

Centrale vraag

Bij dit aantal van 35 + 2 scholen heeft de Inspectie van het Onderwijs gegevens verzameld ter beantwoording van de navolgende centrale vraag:

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

Deze centrale vraag geeft het thema van onderzoek van het BVD-rapport een onderwijskundige inkleuring. Dit houdt in dat de risico's die islamitische scholen mogelijk zouden kunnen opleveren voor de democratische rechtsorde worden beoordeeld naar hun effect op het onderwijsleerproces in de school. Een meer positief geformuleerde vertaling van deze invalshoek is terug te vinden in de diverse onderwijswetten. Daarin is de bepaling opgenomen dat het onderwijs er mede vanuit dient te gaan dat de leerlingen opgroeien in een multiculturele samenleving. In dat perspectief gaat het niet uitsluitend om de vraag of islamitische scholen onder invloed staan van organisaties of personen met anti-integratieve aspiraties, maar om de vraag in welke zin islamitische scholen bijdragen aan het tot stand komen van sociale cohesie binnen de Nederlandse samenleving. Het begrip 'sociale cohesie' is hierbij opgevat als de bereidheid van leerlingen tot actieve deelname aan en identificatie met de Nederlandse samenleving of – andersom – als de bereidheid van leerlingen om weerstand te bieden aan anti-integratieve en de democratische rechtsorde ondermijnende tendensen. Niet onderzocht is de mate waarin leerlingen deze bereidheid vertonen, maar de mate waarin scholen condities scheppen waaronder hun leerlingen een zodanige bereidheid kunnen ontwikkelen.

Onderzoeksvragen

Voor het antwoord op de genoemde centrale vraag heeft de inspectie gegevens verzameld ter beantwoording van de navolgende onderzoeksvragen.

1. Sluit de door de school naar voren gebrachte visie op de kerntaak van een islamitische school in de Nederlandse samenleving goed aan op de positie die de doelgroep van de school thans in de samenleving inneemt?

2. Staan de activiteiten die op de school worden ontplooid ter waarborging van de religieuze identiteit van de leerlingen in goede verhouding tot de overige onderwijsactiviteiten van de school?
3. Staan de activiteiten die op de school worden ontplooid ter waarborging van de etnische en culturele identiteit van de leerlingen in goede verhouding tot de reguliere onderwijsactiviteiten van de school?
4. Wordt op schoolniveau gestructureerd en methodisch aandacht besteed aan het pedagogisch klimaat, aan de sociaal-emotionele ontwikkeling van de leerlingen en aan de overdracht van waarden en normen die bevorderlijk zijn voor participatie in de multiculturele Nederlandse samenleving?
5. Biedt het bestuur, met inachtneming van de noodzakelijk afstand, aan de directie voldoende ruimte en ondersteuning voor het geven van onderwijskundige, organisatorische en huishoudelijke leiding aan de school?
6. Werkt het team in goede collegialiteit samen aan het bereiken van de doelstellingen van de school en toont het bereidheid zich te professionaliseren?
7. Zoekt de school samenwerking met andere scholen, met scholen in het samenwerkingsverband WSNS, met de bestaande voorzieningen op wijkniveau en, waar nodig, met de gemeentelijke leerplichtambtenaren en de voorzieningen voor jeugdhulpverlening?
8. Worden de ouders in voldoende mate bij de school betrokken en biedt de school de ouders, voor zover mogelijk, ondersteuning bij het wegnemen van belemmeringen die hun eigen participatie in de Nederlandse samenleving bemoeilijken?

Toelichting onderzoeksvragen

Aan elk van deze onderzoeksvragen wordt, in het perspectief van de sociale cohesie, hetzelfde belang toegekend. In de opeenvolging wordt dus geen onderlinge rangorde tot uitdrukking gebracht. Er is veeleer sprake van een logische samenhang die eveneens is terug te vinden in de samenhang van de kenmerken van kwaliteit die de Inspectie van het Onderwijs tot uitgangspunt neemt bij haar kwaliteitsonderzoeken (integraal of regulier schooltoezicht – IST of RST).

De eerste onderzoeksvraag naar afstemming op de doelgroep is geoperationaliseerd als de vraag naar de aandacht die de school aan de dag legt voor de taalontwikkeling van de leerlingen, in het bijzonder het leren beheersen van de Nederlandse taal. Dit onderwerp valt grotendeels binnen het bereik van wat in kwaliteitsonderzoeken van de inspectie onder de noemer 'leerstofaanbod' aan de orde komt.

De tweede en derde onderzoeksvraag hebben eveneens te maken met het leerstofaanbod, maar tevens met de leertijdbesteding. In de visie van de Inspectie van het onderwijs dient het leerstofaanbod bij het godsdienstonderwijs of – in het basisonderwijs – het oalt te zijn afgestemd op het overige leerstofaanbod. Daarbij moet de tijd die aan het expliciet godsdienstonderwijs wordt besteed in goede verhouding staan tot de resterende tijd voor de overige onderdelen van het curriculum, in het bijzonder de basisvaardigheden. Voor het oalt in de zin van cultuureducatie geldt dat de daaraan op de basisscholen te besteden tijd niet in mindering mag worden gebracht op de tijd die aan het reguliere curriculum wordt besteed.

De vierde onderzoeksvraag betreft, in samenhang met elkaar, het pedagogisch klimaat in de school, de aandacht voor de sociaal-emotionele ontwikkeling van de leerlingen en de overdracht van waarden en normen. Onder de 'overdracht van waarden en normen' wordt in dit verband ook 'impliciet' godsdienstonderwijs begrepen.

De vijfde onderzoeksvraag zoomt in op de verhouding tussen het bevoegd gezag van de school en het management. Aan de orde is vooral de ruimte die het management krijgt van het bestuur van de school voor het uitvoeren van zijn wettelijke taak, namelijk het geven van onderwijskundige, organisatorische en huishoudelijke leiding aan de school. Bij het integraal schooltoezicht op basisscholen komt dit onderwerp aan de orde onder de noemers 'kwaliteitszorg' en 'interne communicatie'.

De zesde onderzoeksvraag gaat in op enkele deelaspecten die bij het integraal toezicht voor basisscholen worden samengevat onder de noemer 'professionalisering'. Bezien is of het team van de school in het perspectief van de sociale cohesie in voldoende mate collegiaal samenwerkt en, waar nodig, bereidheid toont zich op dit punt te professionaliseren.

De zevende en achtste onderzoeksvraag lopen parallel met wat bij het integraal schooltoezicht 'externe contacten' en 'contacten met ouders' heet.

De relevantie van deze onderzoeksvragen voor de totstandkoming van sociale cohesie wordt aan het begin van de opeenvolgende hoofdstukken van dit rapport nader uiteengezet.

Werkwijze

In de voorbereidingsfase van het onderzoek heeft de inspectie alle met betrekking tot de betrokken school in haar bezit zijnde schriftelijke stukken bestudeerd. Daartoe behoorden in het algemeen: het schoolplan, de schoolgids, de rapporten van het in de voorafgaande jaren op die school uitgevoerde integraal schooltoezicht of regulier schooltoezicht. Indien aanwezig, is ook de overige relevante correspondentie met of over de school bestudeerd, waaronder klachtmeldingen, dan wel andere informatie (berichten in de krant, e.d.).

Het eigenlijke onderzoek is uitgevoerd in de vorm van een bezoek aan de desbetreffende school. Tijdens dat bezoek had de inspectie een onderhoud met het bestuur en de schoolleiding. In voorkomende gevallen zijn ook korte gesprekken gevoerd met onderwijspersoneel en leerlingen. Bij de rondgang door de school is tevens gelet op het pedagogisch klimaat, de aankleding van de school en de lokalen en op de bij het godsdienstonderwijs en het oalt gebruikte leermiddelen, schriften van de leerlingen en dergelijke.

De gesprekken met het bestuur en de schoolleiding zijn gevoerd aan de hand van een gespreksleidraad waarin, met betrekking tot de hierboven vermelde onderzoeksvragen, voorbeelden stonden opgenomen van praktijksituaties die, naar het oordeel van de inspectie, als gunstig dan wel als risicovol kunnen worden aangemerkt voor sociale cohesie.

In verband met de beoogde beoordelaarsbetrouwbaarheid is gewerkt met een klein team van inspecteurs die, steeds in wisselende samenstelling, in koppels van twee

de betrokken scholen hebben bezocht. De conclusies met betrekking tot de individuele scholen zijn, na mondelinge rapportage door de betreffende koppels, in gezamenlijk overleg tussen de betrokken inspecteurs vastgesteld.

2.2 Verslaggeving

In dit rapport wordt in de hoofdtukken 3 t/m 10 ingegaan op de bevindingen van de Inspectie van het Onderwijs ten aanzien van de in de vorige paragraaf genoemde onderzoeksvragen omtrent: afstemming van het onderwijs op de doelgroep (hfdst 3), aandacht voor de religieuze identiteit van de leerlingen (hfdst 4), aandacht voor de etnische en culturele identiteit van de leerlingen (hfdst 5), aandacht voor pedagogisch klimaat, sociaal-emotionele ontwikkeling en overdracht van waarden en normen (hfdst 6), bestuursbeleid en management (hfdst. 7), collegialiteit en professionaliteit van het team (hfdst 8), externe contacten (hfdst. 9) en contacten met ouders (hfdst 10).

Hoofdstuk 11 van dit rapport geeft informatie over de conclusies van de Inspectie van het Onderwijs met betrekking tot de afzonderlijke scholen.

Hoofdstuk 12 geeft de algemene conclusies van de belangrijkste bevindingen uit het onderzoek.

Openbaarheid

Onder de werking van de Wet openbaarheid van bestuur zijn niet alleen de algemene rapporten van de Inspectie van het Onderwijs, maar ook de rapporten die zij ten aanzien van individuele scholen uitbrengt in beginsel openbaar. Bij algemene rapporten die zijn gebaseerd op representatieve steekproeven is de onderliggende informatie die teruggaat op de oordelen van de inspectie over individuele scholen vooral aan de orde in verband met de controleerbaarheid van de gepresenteerde gegevens. Het thans voorliggende rapport is echter niet gebaseerd op een representatieve steekproef, maar op de volledige populatie van de islamitische scholen in Nederland. De uitspraken die in dit rapport worden gedaan over met name deelverzamelingen binnen de groep van islamitische scholen, zijn bijgevolg niet alleen van betekenis als indicatie van het percentage van het totaal aantal scholen dat statistisch gezien een bepaald kenmerk vertoont. Dergelijke uitspraken kunnen in dit geval tevens worden herleid tot uitspraken over de betrokken individuele scholen die het aangaat. Om te voorkomen dat ten aanzien van de individuele scholen onjuiste conclusies worden getrokken zijn als bijlage bij dit rapport alle brieven opgenomen die de Inspectie van het Onderwijs, als resultaat van het op de afzonderlijk scholen uitgevoerde onderzoek aan die scholen heeft verzonden. Aan de hand van deze bijlage kan derhalve worden vastgesteld of een bepaalde uitspraak die in het rapport wordt gedaan al dan niet van toepassing is op een bepaalde school.

Daar waar dat aan de orde is, wordt in de brieven die aan de scholen zijn verzonden ook melding gemaakt van de punten, die naar het oordeel van de inspectie, verbetering behoeven. Het effect daarvan is dat het punten zijn die in volgende contacten van de inspectie met school op de agenda staan en waarover door de school verantwoording zal moeten worden afgelegd.

3

AFSTEMMING OP DE DOELGROEP

Bij het onderzoek op de islamitische scholen is in de eerste plaats nagegaan wat de school als haar kerntaak ziet en hoe dat in het leerstofaanbod van de school tot uitdrukking komt.

De kerntaak van de islamitische school is dezelfde als die van elke andere school; voor basisscholen houdt dat in: het leggen van een voldoende basis voor het volgen van aansluitend vervolgonderwijs, en voor scholen voor voortgezet onderwijs: het geven van onderwijs dat op die basis voortbouwt. De school moet er in elk geval voor zorgen dat de leerling bij het verlaten van de school, naast een aantal niet-cognitieve vaardigheden, tevens beschikt over cognitieve basisvaardigheden, waaronder de beheersing van de Nederlandse taal. Eén en ander overeenkomstig de daarvoor vastgestelde kerndoelen. Scholen van islamitische signatuur worden uitsluitend of vrijwel uitsluitend bevolkt door leerlingen uit minderheidsgroepen. Hun positie brengt met zich mee dat zij het risico lopen geïsoleerd op te groeien in de kring van de groep waartoe zij behoren. Dat risico doet zich in het bijzonder voor in situaties waarin de thuistaal niet het Nederlands is. Om die reden mag van islamitische scholen in het bijzonder worden verwacht dat zij een beleid voeren, gericht op de taalontwikkeling van de leerlingen, waaronder begrepen de verwerving van de Nederlandse taal. Zonder dat zullen de leerlingen immers weinig mogelijkheden hebben zich op de Nederlandse samenleving te oriënteren of daaraan deel te nemen.

Taalontwikkeling

De islamitische scholen hebben taalontwikkeling en beheersing van de Nederlandse taal hoog in het vaandel staan. Bij 30 scholen komt de inspectie tot de conclusie dat het gevoerde taalbeleid goed aansluit op de uitgangspunten van de leerlingen.

Bij de hier bedoelde groep van 30 scholen was er bij één school echter tegenspraak tussen de naar voren gebrachte visie op de kerntaak van de school en de onderwijspraktijk. Op die school was het omtrent op een onjuiste wijze ingeroosterd, als gevolg waarvan de tijd die beschikbaar is voor de overige onderdelen van het verplichte curriculum ernstig werd beknot. De school heeft het rooster inmiddels herzien.

Bij 29 van deze 30 scholen loopt het gevoerde Nederlandse taalbeleid, naar het oordeel van de inspectie, parallel met het streven de leerlingen uit hun isolement te halen. Eén school uit deze groep neemt in dit opzicht een uitzonderingspositie in. Op die school wordt onmiskenbaar veel aandacht besteed aan de taalontwikkeling en de beheersing van de Nederlandse taal, maar daar staat tegenover dat dit plaatsvindt in een setting die het de leerlingen niet gemakkelijk maakt in de Nederlandse samenleving te participeren. Zie hierover verder in de laatste alinea van het volgende hoofdstuk.

Voorbehoud

Bij de overige 7 scholen maakt de inspectie een voorbehoud.

Het voorbehoud van de inspectie heeft bij 7 scholen te maken met de verantwoording van de visie in beleidsdocumenten, zoals bijvoorbeeld het

schoolplan. Bij deze scholen was de visie met betrekking tot de afstemming van het onderwijs op de specifieke situatie van de doelgroep nog niet in beleidsdocumenten vastgelegd. Bij enkele van deze scholen hield de in het gesprek met de inspectie naar voren gebrachte visie bovendien een beleidswijziging in ten opzichte van wat eerder in bijvoorbeeld het schoolplan was opgeschreven. Er was in die gevallen dus sprake van beleidsvoornemens die nog moeten worden gerealiseerd of nog in uitvoering zijn. De inspectie heeft de betrokken scholen gewezen op hun verplichting tot het in beleidsdocumenten vastleggen van hun visie.

4 RELIGIEUZE IDENTITEIT

De vrijheid van godsdienst ligt verankerd in de Grondwet en in diverse internationale verdragen. Het bijzonder onderwijs – en dus ook het islamitisch onderwijs – kan in vrijheid zelf invulling geven aan de eigen identiteit. De Nederlandse overheid heeft hierin geen taak. Zij heeft er, gegeven de vrijheid die de scholen gelaten is, slechts op toe te zien dat van deze vrijheid geen misbruik wordt gemaakt en dat voor het overige de geldende voorschriften met betrekking tot het maximum aantal uren godsdienstonderwijs en tot het gebruik van het Nederlands als voertaal bij het godsdienstonderwijs in acht worden genomen. Bezien vanuit het perspectief van de sociale cohesie heeft de samenleving er overigens wel belang bij dat de islamitische scholen van hun recht goed gebruik maken. Identiteitsbewustzijn is immers een cruciale voorwaarde voor het ontstaan van sociale cohesie, maar kan anderzijds, bij een te sterke accentuering van de minderheidspositie, ook een struikelblok zijn. Goed gebruik maken van de vrijheid houdt voor de school in dat men dit identiteitsgebonden onderwijs niet op z'n beloop laat, dat men zich goed inzicht verschafft in de bij dit onderwijs gebruikte methoden en materialen en dat men zorg draagt voor een coherente doorgaande lijn naar de andere onderdelen van het curriculum.

Tegen deze achtergrond heeft de Inspectie van het Onderwijs zich bij het onderzoek op de islamitische scholen een oordeel gevormd over de activiteiten die binnen de school worden ontplooid ter waarborging van de religieuze identiteit van de leerlingen en over de verhouding van deze activiteiten tot de overige onderwijsactiviteiten van de school. In dit verband heeft de inspectie zich laten informeren over de leertijdcomponent en het gebruik van het Nederlands als voertaal bij het godsdienstonderwijs.

Leertijd godsdienstonderwijs

De tijd die aan specifieke identiteitsgebonden activiteiten wordt besteed loopt sterk uiteen: aan de ene kant zijn er scholen die stellen hieraan geen extra tijd te besteden of uitsluitend tijdens de vastenmaand en aan de andere kant zijn er scholen die hiervoor in de groepen 4 t/m 8 ca. 2 uur per week (4x gebedsoefening en 2x ca. een halfuur expliciet godsdienstonderwijs) uittrekken. Op de scholen, waar expliciet godsdienstonderwijs wordt gegeven en waar leerlingen tijdens de schooltijd deelnemen aan gebedsoefeningen, wordt niet meer dan 120 uur van de minimaal verplichte leertijd per jaar voor deze activiteiten uitgetrokken. Eén school heeft niet voldoende inzicht in de tijdsomvang van het godsdienstonderwijs, maar ook daar blijft de totale tijdsomvang in ieder geval onder de 120 uur per jaar. De scholen bevestigen derhalve dat zij de in de onderwijswetten vastgelegde grens van 120 uur per jaar in acht nemen.

Instructietaal

In de loop van het schooljaar 2001–2002 is de situatie bereikt dat op alle scholen een interne aanwijzing geldt om ook bij de godsdienstlessen het Nederlands als instructietaal voor het onderwijs te gebruiken. Dit laat onverlet dat het bij dit

onderwijs kan gaan om het aanleren van of het geven van uitleg over teksten uit de Koran of Soera's die in het Arabisch zijn gesteld. De scholen stellen derhalve dat zij de Wet op het primair onderwijs, die voorschrijft bij het onderwijs in elk geval het Nederlands als voertaal te gebruiken, in acht nemen.

Leerstofinhoud

Voor een goede verhouding van de identiteitsgebonden activiteiten tot de overige onderwijsactiviteiten van de school geldt echter ook een inhoudelijke component. Hierbij kan gedacht worden aan de inhoud dan wel het leerstofaanbod van het godsdienstonderwijs en aan in de school geldende voorschriften die samenhangen met de identiteitsbeleving.

De beoordeling van de inhoud van het godsdienstonderwijs valt, vanwege de genoemde onderwijsvrijheid, grotendeels buiten de competentie van de inspectie. Om die reden volstaat de inspectie met het in dit rapport signaleren van enkele problemen waar scholen in dit verband mee te maken hebben. Het betreft hier problemen die in sommige gesprekken met scholen aan de orde zijn gekomen, maar die verder geen deel hebben uitgemaakt van het systematisch onderzoek. In de gevallen waarin dit ter sprake is gekomen, is dit wel in de verslaggeving aan de scholen gemeld.

Materiaalontwikkeling

Eén van die problemen betreft de vaststelling van het leerstofaanbod en de keuze van de leermiddelen voor het islamitisch godsdienstonderwijs en de eventuele handhaving van islamitische tradities.

Er bestaan vrijwel geen Nederlandstalige, per leerjaar uitgewerkte methoden voor het islamitisch godsdienstonderwijs. Er is één methode van Nederlandse makelij die op verschillende scholen is aangetroffen, maar ook in die gevallen is die methode voor de godsdienstleraar meestal geen vaste leidraad. In de regel is het aan de godsdienstleraar of -leraren overgelaten om – al dan niet in samenspraak met een identiteitscommissie, bestuurslid of moslimleraren – inhoud te geven aan het godsdienstonderwijs en, waar dit praktisch is, leiding te geven aan de gebedsoefeningen. Dat is voor deze leraren een moeilijke opgave. Ze stuiten daarbij in de eerste plaats op de problematiek die samenhangt met de verscheidenheid van opvattingen en tradities binnen de moslimgemeenschap zelf. Alle islamitische scholen in Nederland presenteren zich als scholen die, zo niet algemeen toegankelijk, dan toch in elk geval toegankelijk zijn voor alle moslims. Dat sluit niet uit dat enkele scholen zich nadrukkelijk richten op moslims met een Soenitische achtergrond. De islamitische scholen krijgen al met al leerlingen in huis afkomstig uit gezinnen die hun wortels hebben in islamitische tradities die van elkaar kunnen verschillen; dit niet alleen volgens de tweedeling soennitisch en sjiietisch, maar ook volgens de verschillende, veelal op land van herkomst teruggaande stromingen binnen de groepering van bijvoorbeeld de Soenitische moslims. Dit stelt de schoolbesturen en de godsdienstleraren voor de vraag of men zich moet beperken tot de overdracht van uitsluitend de hoofdbeginselen van de Islam en de daarmee verband houdende morele waarden. Als men dat doet, zal men dus moeten afzien van uitleg over voorschriften of van het naleven van voorschriften die door de aanhangers van de verschillende richtingen binnen de Islam verschillend worden geïnterpreteerd. Dit is een lastig dilemma. Als daarinderdaad van wordt afgezien dan kan dat bij ouders die meer hadden verwacht

tot teleurstelling leiden en als men wel keuzes maakt dan kan dat leiden tot ontevredenheid bij ouders die een andersoortige uitleg hadden verwacht of die geen prijs stellen op het naleven van bepaalde voorschriften of prijs stellen op een andere wijze van naleven van voorschriften.

De opgave waarvoor de godsdienstleraren zich gesteld zien is nog om een andere reden een lastige. Theologische kennis of anderszins kennis van de Islam impliceert immers niet als vanzelfsprekend tevens de vaardigheid die nodig is voor het ontwikkelen van een leergang.

Het voorzien in verantwoorde materialen voor het godsdienstonderwijs is, anders gezegd, een opgave die de mogelijkheden van de individuele scholen, naar het oordeel van de inspectie, te boven gaat. De scholen doen er goed aan op dit terrein met elkaar samen te werken. Hier ligt ook een taak voor de besturenorganisatie van het islamitisch onderwijs.

Islamitische voorschriften

Wat voor de inhoud en het leerstofaanbod van het godsdienstonderwijs geldt, geldt eveneens voor de overdracht van met de godsdienst samenhangende waarden en normen via gedragsvoorschriften. Ook hier staan de scholen voor een vergelijkbare keus, met als gevolg dat de islamitische scholen ook, wat dit aangaat, onderling grote verschillen laten zien. Scholen die de Islam beleven als een godsdienst die de belijders ervan verplicht tot het naleven van bepaalde geboden en tradities zullen de schoolregels daarop hebben afgestemd. Eén school hanteert gedragscodes die een zodanige vertaling vinden in de organisatie van het onderwijs, dat bijvoorbeeld jongens en meisjes in van elkaar gescheiden klassen zitten en van elkaar gescheiden buitenspelen. Gedragscodes in de vorm van bijvoorbeeld kledingvoorschriften voor meisjes en voor vrouwelijk personeel wisselen sterk. De scholen die meisjes van bepaalde leeftijd en al het vrouwelijk personeel verplichten tot het dragen van hoofddoekjes zijn verre in de minderheid. De praktijk is doorgaans dat er geen expliciete voorschriften in dit opzicht zijn of dat er alleen ten aanzien van vrouwelijk moslimpersoneel kledingvoorschriften gelden of nadrukkelijke verwachtingen worden uitgesproken.

Relatie met 'geestelijke stromingen'

Een ander, met de leerstofinhoud samenhangend probleemgebied vormt het voor de basisscholen wettelijk verplichte leer- en vormingsgebied 'geestelijke stromingen' in combinatie met het godsdienstonderwijs. Op scholen waar dit onderwerp ter sprake is gekomen bleek bij verdere navraag dat er traditioneel binnen het islamitisch godsdienstonderwijs maar heel beperkt aandacht is voor andere geestelijke stromingen. Het Jodendom en het Christendom komen traditioneel ter sprake omdat het de monotheïstische godsdiensten zijn waarvan elementen in de Islam zijn terug te vinden. Als het godsdienstonderwijs op de islamitische school zich hiertoe beperkt dan is dat echter een te smalle basis om op grond daarvan verder geen invulling te geven aan het leer- en vormingsgebied 'geestelijke stromingen', aangezien het bij dat leer- en vormingsgebied de bedoeling is dat informatie wordt gegeven over een breder spectrum van geestelijke stromingen dan uitsluitend het Jodendom, het Christendom en de Islam.

Relatie met 'seksuele voorlichting'

Een vergelijkbaar probleem doet zich voor ten aanzien van de seksuele opvoeding. Dit is ook een onderwerp dat binnen het islamitisch godsdienstonderwijs de aandacht kan krijgen. Als dat het geval is dan betreft dit echter vrijwel uitsluitend de morele aspecten van de omgang tussen de seksen en niet tevens feitelijke seksuele voorlichting. De claim dat seksuele opvoeding tijdens de godsdienstlessen ter sprake komt, geeft dus een onvoldoende basis om op die grond bij het biologie-onderwijs het volgens de kerndoelen verplichte onderdeel 'seksuele voorlichting' over te slaan. Scholen met veel islamitische leerlingen – en dus a priori islamitische scholen – komen evenwel gemakkelijk in de verleiding de seksuele voorlichting buiten de biologielessen te houden, aangezien dit een onderwerp is dat zeker ook bij moslims in de taboesfeer ligt. Dikwijls zullen deze scholen dan ook een methode voor natuur- en biologie-onderwijs in gebruik hebben die niet expliciet aandacht geeft aan de biologische aspecten van de seksuele voorlichting.

Hoewel zich bij de invulling van het godsdienstonderwijs op de islamitische scholen dus problemen kunnen voordoen bij het nakomen van de kerndoelverplichtingen inzake 'geestelijke stromingen' en 'biologie', heeft de inspectie dat niet meegewogen bij haar oordeel over de verhouding tussen de identiteitsgebonden activiteiten en de overige onderwijsactiviteiten. Het is namelijk niet zeker of het eventueel op de genoemde punten niet nakomen van de kerndoelverplichtingen iets is, dat zich alleen bij islamitische scholen zou kunnen voordoen. De Inspectie van het Onderwijs beschikt niet over precieze gegevens met betrekking tot de wijze waarop de (basis)scholen in Nederland invulling geven aan het leer- en vormingsgebied 'geestelijke stromingen' of aan het leer- en vormingsgebied 'biologie'. Het is de inspectie echter wel bekend dat 'geestelijke stromingen' en met name seksuele voorlichting, als onderdeel van biologie, leerstofonderdelen zijn die meer in het algemeen het risico lopen veronachtzaamd te worden. Islamitische scholen onderscheiden zich in dit opzicht hooguit van andere scholen doordat zij in sommige gevallen de godsdienstlessen aanwijzen als de lessen waarin de kerndoelen inzake 'geestelijke stromingen' en seksuele voorlichting aan bod zouden komen. De problematiek van de handhaving van de kerndoelen bij deze onderdelen van het curriculum zal, naar het inzicht van de inspectie, in een breder kader dan alleen de groep van islamitische scholen aan de orde moeten worden gesteld.

Conclusie inspectie

Onverlet de hierboven genoemde problemen komt de inspectie bij 20 scholen tot het oordeel dat de activiteiten die de school ontplooit ter waarborging van de religieuze identiteit van de leerlingen in goede verhouding staan tot de overige onderwijsactiviteiten.

Bij 14 scholen moet de rol van de schoolleiding in dit opzicht worden versterkt. Bij deze scholen is de schoolleiding niet goed op de hoogte van wat er tijdens de godsdienstlessen aan de leerlingen wordt onderwezen of ontbreekt het anderszins aan een goede verantwoording van het godsdienstonderwijs op de school. Dat duidt erop dat het godsdienstonderwijs binnen die school een eigen leven leidt of in elk geval geen nadrukkelijk aandachtsveld voor de schoolleiding vormt. De inspectie ziet dit als een risico omdat de schoolleiding in die gevallen geen inhoud

kan geven aan haar kwaliteitszorg die zich immers ook tot dit onderdeel van het curriculum uitstrekt.

Op één school was geen godsdienstleraar en werd ook geen expliciet godsdienstonderwijs gegeven. Op één andere school, waar men op zoek is naar een godsdienstleraar, geven de groepsleraren vooralsnog godsdienstlessen, maar duidelijke afspraken over de invulling daarvan ontbreken.

Ten aanzien van één school komt de inspectie tot het oordeel dat een beter evenwicht gewenst is tussen aan de ene kant de overdracht aan de leerlingen van de identiteitsgebonden waarden en normen en aan de andere kant de overdracht van waarden en normen die het voor de leerling gemakkelijker maken te participeren in de multiculturele Nederlandse samenleving. Op die school kiest men nadrukkelijk voor een opvoedingsklimaat waarin de aandacht voor islamitische tradities en het naleven van voorschriften overheerst. Die keuze is binnen de gelaten vrijheid van onderwijs legitiem. Bezien vanuit het oogpunt van sociale cohesie acht de inspectie deze keuze echter risicovol. De leerlingen lopen, als gevolg van deze benadering het risico dat zij in een isolement ten opzichte van de Nederlandse samenleving komen te verkeren. De overstap die leerlingen zullen moeten maken als zij later buiten het beschermde milieu van hun directe omgeving hun eigen positie moeten bepalen is, naar het oordeel van de inspectie, wel erg groot. Deze school is van dit standpunt van inspectie op de hoogte gesteld.

Het identiteitsbewustzijn dat als katalysator kan werken bij het ontstaan van sociale cohesie, vindt niet alleen een ankerpunt in het besef dat men met anderen dezelfde godsdienst belijdt, maar ook in het besef dat men met anderen dezelfde etnische achtergrond en de daarmee samenhangende taal en cultuur gemeen heeft. Net zoals bij religie het geval is, bestaat ook hier het risico dat een te eenzijdige accentuering van de etnische of nationale afkomst of de eigen taal en cultuur de sociale cohesie binnen de Nederlandse samenleving, in plaats van te bevorderen, in de weg kan staan.

In dit perspectief heeft de Inspectie van het Onderwijs onderzocht in hoeverre islamitische scholen zich oriënteren op bepaalde landen van herkomst. Binnen deze vraagstelling is de belangstelling van de inspectie vooral uitgegaan naar het toelatingsbeleid en naar het beleid ten aanzien van het onderwijs in allochtone levende talen (oalt) dan wel de rol van de leraar die dit onderwijs verzorgt bij de taalondersteuning.

Toelatingsbeleid

Anders dan bij godsdienst of levensbeschouwing het geval is, kunnen in Nederland geen scholen op etnisch-nationale of linguïstisch-culturele grondslag worden opgericht. Bij de Stichting van Islamitische Scholen is het wel voorgekomen dat het initiatief daartoe is uitgegaan van personen met dezelfde etnische dan wel nationale achtergrond, maar ook in die gevallen is de legitieme grondslag van de school niet de etnisch-nationale of linguïstisch-culturele achtergrond, maar de religie. Dat geldt ook voor de islamitische scholen die nog vrij recent tot stand zijn gekomen op initiatief van voornamelijk personen met een moslimachtergrond en wortels in Suriname.

Er bestaan in Nederland dan ook geen islamitische scholen die uitsluitend bestemd zijn voor kinderen van Turkse, Marokkaanse, Surinaamse of andersoortige aan het land van herkomst gerelateerde achtergrond. Ook het toelatingsbeleid van de islamitische scholen in Nederland is zodanig dat een breder publiek wordt toegelaten. Wel is het zo dat de onderlinge verhoudingen binnen een school kunnen verschillen. Op sommige scholen zijn leerlingen van Turkse afkomst in de meerderheid en op andere scholen zijn het kinderen van Marokkaanse of Surinaamse afkomst. Bij het ontstaan van specifieke meerderheidsgroepen binnen een islamitische school kunnen veel factoren een rol spelen, zoals:

- de achtergrond van degenen die het initiatief tot oprichting van de school hebben genomen, dit geldt zeker in de eerste jaren na de oprichting;
- de spreiding van de diverse allochtone groepen binnen het voedingsgebied van de school;
- de positie van met name de oalt-leraar;
- de invloed van bestuursleden en;
- niet op de laatste plaats, de ervaringen van ouders met de school.

Onder invloed van al deze factoren is in de relatief korte bestaansgeschiedenis van diverse scholen al een verschuiving opgetreden in de etnische samenstelling van de leerlingenpopulatie.

De inspectie is op geen enkele school aanwijzingen tegengekomen die wijzen op een exclusieve oriëntatie op een bepaald land van herkomst. Desondanks zijn er, ook na de mededelingen daarover in het in de inleiding genoemde BVD-rapport, nog steeds enkele scholen die onder het bevoegd gezag staan van stichtingen met statuten waarin sinds de stichtingsdatum verwijzingen voorkomen die een relatie met bepaalde herkomstlanden suggereren. De inspectie acht het ongewijzigd laten van dergelijke statuten onverstandig en heeft dit standpunt ook aan de betrokken besturen kenbaar gemaakt.

Oalt en taalondersteuning

De allochtone herkomst van vrijwel alle leerlingen die islamitische basisscholen bezoeken, brengt met zich mee dat dit ook scholen zijn waaraan vóór de wetswijziging van 5 maart 1998, Stb. 148, onderwijs in de eigen taal en cultuur (oetc) kon worden gegeven. Dat kon dan onder schooltijd en ten hoogste 100 uur per jaar aan leerlingen met een Turkse, Marokkaanse of Tunesische achtergrond. Sinds de genoemde wetswijziging bepaalt de gemeentelijke overheid of op scholen in de gemeente die daarvoor in aanmerking komen, zonder aantasting van het minimum aantal uren onderwijs per jaar, onderwijs in een allochtone levende taal kan worden gegeven, en zo ja, voor welke taalgroep. De gemeente kan echter ook bepalen dat de gelden die beschikbaar zijn voor het oalt geheel of gedeeltelijk worden overgeheveld naar het budget voor het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid (goa) en onder die noemer, onder schooltijd, worden ingezet voor taalondersteuning aan allochtone leerlingen in de groepen 1 t/m 4 van de basisschool. In dat geval is het in de regel de aan de school verbonden oalt-leraar – en bij een langer dienstverband is dat veelal dezelfde als de voormalige oetc-leraar – die de taalondersteuning verzorgt. Krachtens de wetswijziging van 29 november 2001, Stb. 613, kunnen, ingaande 1 augustus 2002, goa-gelden tevens worden aangewend voor taalondersteuning in de hogere groepen van de basisschool, maar daar staat tegenover dat de bevoegdheid om taalondersteuning te verzorgen niet automatisch meer toevalt aan de oalt/oetc-leraar. Dat laatste is alleen nog maar het geval als die leraar in het bezit is van een verklaring of diploma waaruit blijkt dat deze de Nederlandse taal in voldoende mate beheerst.

De Inspectie van het Onderwijs voert op dit ogenblik een onderzoek uit naar de situatie rond het oalt en de taalondersteuning op basisscholen in Nederland, ongeacht hun richting. Los daarvan kan op basis van het onderzoek in het kader van de sociale cohesie met betrekking tot de islamitische scholen, al worden vastgesteld dat zich rondom het onderwijs in allochtone levende talen en de inzet van de oalt-leraren bij de taalondersteuning problemen voordoen. Zolang dat onderzoek nog niet is afgerond staat ten aanzien van de hierna te noemen problemen nog geenszins vast dat dit problemen zijn die zich uitsluitend bij de islamitische scholen voordoen.

Leerstofinhoud

Het eerste probleem in dit verband is vergelijkbaar met dat wat in relatie tot het godsdienstonderwijs werd vastgesteld, namelijk het ontbreken van voldoende

duidelijkheid bij de schoolleiding over de feitelijke inhoud van het eigenlijke oalt in de groepen 5 t/m 8 van de basisscholen en deels ook de taalondersteuning in de groepen 3 en 4, waar dit in feite neer kwam op een voortzetting van het oetc, zoals dat vóór 1 augustus 1998 op de school in die groepen werd gegeven. De inspectie heeft dit bij 10 scholen vastgesteld.

Bevoegdheid taalondersteuning

Het andere in het oog springende probleem hangt samen met de inzet van de oalt-leraren voor de taalondersteuning. Gelet op de taalachterstand waarmee leerlingen van islamitische basisscholen te maken kunnen hebben, voeren scholen, naar het oordeel van de inspectie, een verantwoord beleid, als zij de beschikbare oalt-formatie geheel of gedeeltelijk willen benutten voor de taalondersteuning. Bij 16 van de 35 basisscholen stuit dit evenwel af op per 1 augustus 2002 geldende bevoegdheidseisen. Dat houdt in dat deze scholen één of meer oalt-leraren in dienst hebben die al vóór 1 augustus 1994 als oetc-leraar in Nederland werkzaam waren en die sinds hun komst naar Nederland niet zodanig de Nederlandse taal hebben leren beheersen, dat zij aan de per 1 augustus 2002 geldende bevoegdheidseisen ten aanzien van de beheersing van de Nederlandse taal voldoen. Dat is voor kwaliteit van de taalondersteuning een zorgelijk gegeven. Bezien vanuit het oogpunt van sociale cohesie is het zelfs verontrustend. Een leraar die al vele jaren werkzaam is in een functie waarin hem de noodzaak van een goede communicatie in de Nederlandse taal niet kan zijn ontgaan en die desondanks na al die jaren gebrekkig blijft communiceren, geeft de leerlingen geen goed voorbeeld van participatie in de Nederlandse samenleving.

Oalt als cultuureducatie

De basisscholen die in de groepen 5 t/m 8 feitelijk oalt, dat wil zeggen oalt als cultuureducatie, geven, stellen zich te houden aan het voorschrift dat de daaraan bestede tijd niet ten koste mag gaan van het aantal uren onderwijs per jaar dat de school ten minste moet geven. Deze scholen hanteren langere schooltijden dan voor het handhaven van het wettelijk minimum per jaar nodig zijn en maken daarbij gebruik van de bepaling in artikel 172, lid 2, WPO, die zegt dat oalt-tijd niet meetelt voor het wettelijk dagmaximum van vijfenhalf uur. Deze scholen hanteren dikwijls een weekrooster waarin de niet mee te tellen oalt-uren in het gewone dagprogramma staan opgenomen. In situaties waarin alle leerlingen van de school oalt volgen en mogen volgen, behoort dit tot de wettelijke mogelijkheden. De inspectie is bij het onderzoek niet nagegaan of de scholen er, gelet op het gemeentelijke oalt-plan, terecht vanuit mochten gaan dat alle leerlingen voor oalt-lessen in aanmerking kwamen en of de ouders daarvoor toestemming hebben gegeven. De inspectie heeft incidenteel vastgesteld dat veel leerlingen, afkomstig uit een ander land dan waarvoor volgens het gemeentelijke plan onderwijs in een allochtone levende taal kan worden gegeven, oalt-lessen Arabisch volgen, gegeven door een leraar die bevoegd is tot het geven van Marokkaans-Arabisch of van Tunesisch-Arabisch. In die gevallen is er geen sprake van onderwijs in de allochtone thuistaal van de leerlingen of van onderwijs dat aansluit bij de etnisch-culturele identiteit van de leerlingen, maar van onderwijs in een taal die aansluit bij de religieuze identiteit van de leerlingen.

Bij één school had de inspectie bij eerdere gelegenheid al vastgesteld dat men in voorafgaande jaren en het allergrootste gedeelte van het lopende schooljaar oalt

heeft gegeven zonder compensatie van lestijd. Deze school heeft inmiddels haar lesrooster herzien.

Conclusie inspectie

Bij het uiteindelijk oordeel per school over het evenwicht tussen enerzijds de aandacht voor de etnisch-culturele identiteit van de leerlingen en anderzijds de reguliere onderwijsactiviteiten, heeft vooral het ontbreken van inzicht bij de schoolleiding in de inrichting en inhoud van het oalt of anderszins de invulling van de aandacht voor de etnisch-culturele identiteit op de school een rol gespeeld. Een eventuele per 1 augustus 2002 ingaande onbevoegdheid voor taalondersteuning van een oalt-leraar is wel gesignaleerd maar niet meegewogen. Bij 21 scholen komt de inspectie tot het oordeel dat beide in goede verhouding tot elkaar staan. Bij 2 scholen is dat vanwege de algehele kwaliteit van het onderwijs of nog bestaande onduidelijkheid over het beleid niet het geval. Ten aanzien van de overige 14 scholen heeft de inspectie een voorbehoud gemaakt.

6

PEDAGOGISCH KLIMAAT, SOCIAAL-EMOTIONELE ONTWIKKELING EN OVERDRACHT VAN WAARDEN EN NORMEN

De inspectie heeft zich bij de opzet van het onderzoek op het standpunt gesteld dat er naast aandacht voor de religieuze identiteit van de leerling, nog een andere categorie moest worden onderscheiden. Alle basisscholen hebben immers, ongeacht hun levensbeschouwelijke richting, de opdracht zich mede te richten op de emotionele ontwikkeling van de leerling en op het door de leerling verwerven van sociale vaardigheden. Voor de scholen voor voortgezet onderwijs geldt in dit verband de verplichting dat het onderwijs ook 'algemene vorming' dient te omvatten. De activiteiten die de school in dit verband ontplooit beïnvloeden het pedagogisch klimaat en gaan gepaard met een, hetzij expliciete hetzij impliciete, overdracht van waarden en normen die niet aan religie gebonden zijn, maar daar wel door kunnen worden beïnvloed. Te denken valt aan waarden en normen op het gebied van respectvol omgaan met anderen, het voorkomen van discriminatie of van pestgedrag, het bevorderen van zelfvertrouwen, van zelfstandigheid e.d.. In het licht van de sociale cohesie doet zich dus de vraag voor of islamitische scholen deze algemene opdracht op een specifieke, richtingsgebonden wijze uitvoeren en, als dat het geval is, wat voor invloed die eigen invulling dan heeft op de rol van de school bij het tot stand komen van sociale cohesie.

Bevindingen IST

Bij 20 islamitische basisscholen heeft voorafgaande aan het onderzoek in verband met de sociale cohesie een IST plaatsgevonden. Hierbij zijn ook gegevens verzameld en waarderungen uitgesproken met betrekking tot de aspecten van het pedagogisch klimaat die van doen hebben met de ontwikkeling en de overdracht van waarden en normen. Vergelijking van deze gegevens met het landelijk gemiddelde laat zien dat de betrokken 20 islamitische scholen onder het landelijk gemiddelde scoren.

Percentages basisscholen die bij IST ten minste de waardering 'meer sterk dan zwak' kregen		
Indicatoren 'pedagogisch klimaat'	landelijk	20 islamitische basisscholen
zorgen voor een veilige en functionele leeromgeving	98%	85%
in gedrag en taalgebruik respect voor de leerlingen tonen	99%	85%
bevorderen van het onderling respect bij de leerlingen	99%	90%
het zelfvertrouwen van leerlingen ondersteunen	98%	90%
in de groepen zorgen voor structuur	97%	95%

De bovenstaande gegevens hebben betrekking op de verschijningsvormen van het pedagogisch klimaat die de inspectie bij het IST via observaties in de klassen inventariseert. Bij het onderzoek in verband met de sociale cohesie heeft de Inspectie van het Onderwijs niet nogmaals de verschijningsvormen van het pedagogisch klimaat onder de loep genomen, maar het beleid dat de school voert ter bevordering van de sociaal-emotionele ontwikkeling, van het daaraan gerelateerde pedagogisch klimaat en van de overdracht van de daarmee verband

houdende waarden en normen. Bij de schoolbesturen en de schoolleiding is navraag gedaan naar de visie omtrent het belang van gerichte aandacht voor deze zaken. Tevens is gekeken naar het schoolbeleid waarin die visie tot uitdrukking wordt gebracht.

Modaliteiten

Bij de beoordeling van het schoolbeleid met betrekking tot deze aangelegenheden zijn enkele modaliteiten onderscheiden die verwijzen naar de nadruk die zij binnen het onderwijs krijgen. Zo kan het voorkomen dat scholen alleen terloops en in situaties die daar direct aanleiding toe geven, aandacht besteden aan sociaal-emotionele ontwikkeling, pedagogisch klimaat en overdracht van waarden en normen. Die aandacht kan echter ook structureel zijn, in welk geval men specifiek beleid voert gericht op de sociaal-emotionele ontwikkeling en gedragsaspecten. In die gevallen is, bijvoorbeeld in het kader van de leerlingenzorg, voorzien in het volgen van de sociaal-emotionele ontwikkeling, is er een anti-discriminatiecode, een anti-pestprotocol en dergelijke. De aandacht is structureel en methodisch als men in het lesprogramma aparte tijd heeft ingeruimd waarbij aan de hand van een specifieke methode wordt gewerkt.

Er bestaan geen landelijke vergelijkingscijfers ten aanzien van het bij dit onderzoek gemaakte onderscheid tussen aandacht geven, gestructureerd aandacht geven en niet alleen gestructureerd, maar ook methodisch aandacht geven. Vaststaat wel dat veel scholen in toenemende mate geconfronteerd worden met leerlingen die problemen ondervinden op het gebied van de sociaal-emotionele ontwikkeling. Leerlingen die in het kader van de leerlingenzorg in bespreking komen en aan wie scholen aansluitend specifieke hulp bieden, zijn in toenemende mate leerlingen die vanwege hun gedrag en sociaal functioneren zijn opgevallen. In verband met deze toename gaan, landelijk gezien, steeds meer basisscholen er preventief toe over om gestructureerd aan de hand van daarvoor ontwikkelde methoden aandacht te geven aan de emotionele ontwikkeling en sociale vaardigheden van alle leerlingen. Dit doet zich ook bij islamitische scholen voor. Een enkele school zegt aan een methodisch aanbod geen behoefte te hebben omdat men geen grote problemen in de sfeer van de sociaal-emotionele ontwikkeling van de leerlingen ervaart. Misschien is het zo dat islamitische scholen in vergelijking met niet-islamitische scholen inderdaad minder gedragsproblemen bij hun leerlingen ervaren en, als dat zo is, dan kan het zo zijn dat er een positieve correlatie is met het pedagogisch klimaat of met de gegeven aandacht aan gedragsregels binnen de school. Vooral nog gaat de Inspectie van het Onderwijs er echter vanuit dat islamitische scholen op vergelijkbare wijze als elke andere school aandacht, gestructureerd aandacht, dan wel gestructureerd en methodisch aandacht besteden aan het pedagogisch klimaat, de sociaal-emotionele ontwikkeling en de overdracht van waarden en normen.

Conclusie inspectie

De inspectie heeft bij de islamitische scholen het volgende vastgesteld.

Aandacht voor het pedagogisch klimaat, sociaal-emotionele ontwikkeling en overdracht van waarden en normen	scholen
gestructureerde en methodische aandacht	6
in elke geval gestructureerde aandacht	26
wel aandacht, maar niet gestructureerd of methodisch	4
niet in voldoende mate aandacht	1
Totaal	37

Vanwege de kwaliteitsproblemen die één van de scholen op dit moment ondervindt, oordeelt de inspectie dat op die school niet in voldoende mate gestructureerd en methodisch aandacht wordt besteed aan het pedagogisch klimaat, aan de sociaal-emotionele ontwikkeling van de leerlingen en aan de overdracht van waarden en normen die bevorderlijk zijn voor participatie in de multiculturele Nederlandse samenleving. Bij alle andere islamitische scholen is dat in meerdere of mindere mate wel het geval. Bij 6 scholen is er sprake van gestructureerde en methodische aandacht. Bij 26 scholen is de aandacht in ieder geval gestructureerd en bij 4 scholen is er wel voldoende aandacht maar nog niet gestructureerd of methodisch.

7

BESTUUR EN MANAGEMENT

Bestuur en management van de school zijn, ieder op eigen wijze, verantwoordelijk voor de kwaliteit van het onderwijs op de school. Ook de mate waarin een school erin slaagt gunstige voorwaarden te scheppen voor het ontstaan van sociale cohesie, wordt voor een belangrijk deel bepaald door het bestuur en het management van de school. Een goede afbakening van taken, wederzijds vertrouwen en stabiliteit zijn daarbij van cruciaal belang.

Het onderzoek van de Inspectie van het Onderwijs op de islamitische scholen wijst uit dat deze scholen op het vlak van bestuur en management woelige tijden hebben doorgemaakt of nog doormaken. Vrijwel alle islamitische scholen hebben in hun relatief korte bestaan van hooguit 15 jaar, maar dikwijls nog veel korter, twee, drie of meer directiewisselingen gekend. Niet zelden na voorafgaande problemen in de verhouding tussen bestuur en directie en al dan niet na tevens problemen tussen directie en personeel. Ook in de samenstelling van de besturen zijn dikwijls veel wisselingen geweest. In die gevallen stonden die wisselingen niet zelden in het verlengde van voordien ontstane problemen in de onderlinge samenwerking binnen het bestuur of met de schoolleiding.

Kentering

Op bestuurlijk vlak is echter een kentering gaande. De besturen die voorheen in bijna alle gevallen het bevoegd gezag vormden van de ene school, waarvoor de bestuursstichting in het leven was geroepen, zoeken in toenemende mate samenwerking met besturen van andere islamitische scholen of hebben plannen tot uitbreiding van het aantal scholen dat onder hen ressorteert. Het onderstaande schema geeft een overzicht van de situatie in juli 2002 en van de situatie die zal kunnen ontstaan als alle voornemens en onderhandelingen over bestuursamenwerking of fusie en de voorgenomen stichting van 6 nieuwe islamitische basisscholen tot een goed einde worden gebracht.

	aantallen in juli 2002	toekomstig scenario
besturen met één school	23	8
besturen met 2 scholen	4	3
besturen met 3 scholen	2	5
besturen met 4 scholen	0	1
bestuurscombinaties voor 5 of meer scholen	0	1 voor 10 scholen
Totaal	29 voor 37 scholen	18 voor 43 scholen

De bestuurlijke krachtenbundeling die bij het realiseren van deze voornemens tot stand zal kunnen komen, is in overeenstemming met het ministeriële beleid. Het zal er naar verwachting mede toe leiden dat de professionaliteit van het, binnen de kring van de moslimgemeenschap relatief schaarse, bestuurlijke kader toeneemt en dat het thans bestaande risico van gebrek aan distantie zal afnemen.

Gebrek aan distantie

Het risico van gebrek aan distantie is, gezien naar de huidige situatie, inderdaad groot. Ten aanzien van 15 scholen heeft de Inspectie van het Onderwijs situaties aangetroffen die de objectiviteit van het bestuur bij de beoordeling van de kwaliteit van het onderwijs op de school bemoeilijken en die een uitholling kunnen inhouden van de bij de wet aan de schoolleiding opgedragen taak tot het geven van onderwijskundige, organisatorische en huishoudelijke leiding aan de school. Het betreft hier 5 scholen waarvan een lid van het schoolbestuur tevens optreedt als interim-manager of als bovenschools manager; één school waarvan de secretaris van het schoolbestuur tevens schooldirecteur is; 3 scholen waarvan de voorzitter van het schoolbestuur of een ander bestuurslid tevens godsdienstleraar op de school, dan wel godsdienstleraar en tegelijkertijd oalt-leraar van de school is; 4 scholen die een managementstructuur hebben waarbij naast de directeur ook een managementteam aanwezig is bestaande uit o.m. bestuursleden, dan wel een beleidsmedewerker namens het bestuur. Bij 2 andere scholen is, zonder duidelijk vastleggen in het directiestatuut, een bovenschools manager aangesteld die tevens bestuurstaken vervult.

Naast de 15 genoemde scholen geldt voor ten minste 4 scholen dat de opvattingen van het bestuur over de in acht te nemen distantie en het voorkomen van dubbelfuncties (nog) niet zijn vastgelegd in een beleidsdocument of een directiestatuut.

Bij 18 scholen zijn er in dit opzicht geen risico's gesignaleerd,

In situaties waarin voorheen op islamitische scholen problemen ontstonden in de relatie tussen het bestuur en de schoolleiding of tussen het bestuur dan wel de schoolleiding en het personeel, is het voorgekomen dat daarbij niet zozeer de positie van bestuursleden die zelf in de school een functie vervulden een rol speelde, maar de positie van verwanten of nauwe relaties van bestuurs- of directieleden. Het ging dan om de dubbelrol van familieleden of kennissen van bestuurs- of directieleden die dagelijks of bijna dagelijks in de school aanwezig waren als bijvoorbeeld (godsdienst/oalt-)leraar, administratieve hulp, conciërge, chauffeur van een busje dat leerlingen vervoerde en die in die hoedanigheid de al dan niet persoonlijke belangen van bestuurs- of directieleden bewaakten en, waar nodig, als informant dienst deden.

De Inspectie van het Onderwijs weet niet exact in hoeverre deze vorm van nepotisme of gebrek aan distantie en vertrouwen zich op dit ogenblik op islamitische scholen voordoet. De nieuwe generatie bestuurders waar het islamitisch onderwijs thans mee te maken krijgt, lijkt de risico's van dit soort belangenverstremming goed in te zien. Ook de eerder genoemde bestuurlijke krachtenbundeling binnen het islamitisch onderwijs en het ontstaan van grotere bestuurlijke eenheden leiden ertoe dat zich minder gemakkelijk situaties zullen voordoen waarin soortgelijke problemen kunnen ontstaan. Het lijkt de Inspectie van het Onderwijs vooral een taak van de besturenorganisatie van het islamitisch onderwijs om de aangesloten besturen te ondersteunen bij het ontwikkelen van een beleid, waarmee zij hun professionaliteit in dit opzicht kunnen vergroten.

Management

De stabiliteit in het management is eveneens een punt van zorg op de islamitische scholen. Op 15 scholen was in juli 2002 geen directeur. Op 12 van deze 15

scholen werd de directeursfunctie waargenomen door een interim-manager, interim-directeur of bovenschools manager. Op 2 van deze scholen was er een adjunct-directeur die tevens de directeursstaken vervulde en op één van deze scholen was er een locatieleider aangewezen. De feitelijke afwezigheid van een directeur of de aanwezigheid van een interim-manager had niet in alle gevallen een conflictueuze achtergrond. Ook het algemene lerarentekort en het tekort aan schoolleiders speelt mee. Toch komen de interim-managers en de recent aangestelde directeuren, waarmee de inspectie gesproken heeft, in het algemeen tot de conclusie dat zij bij hun komst op de school een situatie aantreffen die om verbetering vroeg.

8 COLLEGIALITEIT EN PROFESSIONALITEIT VAN HET TEAM

Het personeel van een school vormt een essentiële schakel bij het doen ontstaan van gunstige condities voor het tot stand komen van sociale cohesie binnen de Nederlandse samenleving. In de voorafgaande hoofdstukken van dit rapport is de rol van enkele categorieën personeelsleden al specifiek aan de orde geweest, namelijk de godsdienstleraren en het oalt-personeel. In de passages over de door islamitische scholen aan de dag gelegde aandacht voor de taalontwikkeling, voor het pedagogisch klimaat en voor de sociaal-emotionele ontwikkeling is impliciet ook gesproken over het handelen van de overige personeelsleden. In dit hoofdstuk gaat de interesse niet in de eerste plaats uit naar de kwaliteit van het pedagogisch of didactisch handelen van de individuele leraren, maar naar de gezamenlijkheid van het optreden van het team, naar de bereidheid van het team zich in te zetten voor het onderwijs op de islamitische school en de bereidheid zich in dit opzicht te professionaliseren. Collegialiteit en professionaliteit zijn, naar de opvatting van de Inspectie van het Onderwijs, kernvoorwaarden voor de kwaliteit van het onderwijsleerproces en de opbrengsten van de school. Het zijn tegelijkertijd de ijkpunten voor de sociale cohesie op schoolniveau. Een school die er niet in slaagt binnen de eigen muren sociale cohesie tot stand te brengen en er niet in slaagt zich als een 'lerende organisatie' open te stellen voor nieuwe ontwikkelingen, maakt zich in haar voorbeeldfunctie voor ouders en leerlingen ongelooftwaardig.

Bevindingen IST

De 20 islamitische basisscholen waar in de periode voorafgaand aan het huidige onderzoek integraal schooltoezicht heeft plaatsgevonden, scoren beduidend onder het landelijk gemiddelde op de bij dat IST beoordeelde indicatoren 'gemeenschappelijke visie', 'collegialiteit' en 'bevordering professionele ontwikkeling/nascholing'.

Percentages basisscholen die bij IST ten minste de waardering 'meer sterk dan zwak' kregen		
Indicatoren 'professionalisering'	landelijk	20 islamitische basisscholen
handelen vanuit een gemeenschappelijke visie	67%	25%
betonen van collegialiteit	82%	25%
bevorderen van professionele ontwikkeling/nascholing	82%	50%

Deze percentages kunnen ook dienen als nadere inkleuring van de opmerking, eerder in dit rapport, dat islamitische scholen gedurende de relatief korte duur van hun bestaan bij herhaling te maken hebben gehad met problemen in onder meer de verhouding tussen bestuur en management en tussen bestuur, resp. management en personeel. Aan deze problemen hebben niet zelden verschillen van inzichten over de gewenste hoedanigheden en eigenschappen van leraren ten grondslag gelegen of verschillen in opvattingen over de identiteit van de school. In de ogen van bestuurders was er dan sprake van personeel dat uit verschillende categorieën bestond:

- personeel dat aan alle eisen voldeed, namelijk bekwaam en met meerwaarde voor de school vanwege hun moslimachtergrond;
- personeel dat, uit de nood geboren, primair in dienst was genomen vanwege hun moslimachtergrond;
- niet-moslimpersoneel dat, uit de nood geboren, in dienst was genomen omdat zich onvoldoende kandidaten met een moslimachtergrond hadden aangediend.

Professionaliseringsbeleid

Bij het recente onderzoek is niet, zoals bij IST regel is, gewerkt met individuele vragenlijsten voor het personeel. Een hernieuwde peiling volgens IST-normen heeft dan ook niet plaatsgevonden. In het kader van het recent uitgevoerde onderzoek is – conform de benadering bij het pedagogisch klimaat – niet de feitelijke aanwezigheid van een gemeenschappelijke visie, noch de feitelijk door leraren ervaren collegialiteit, noch de feitelijk aan de dag gelegde bereidheid tot professionalisering tot uitgangspunt genomen, maar het beleid dat de school voert ter bevordering van deze aspecten van professionalisering.

Ontwikkelingsperspectief

Tegen de achtergrond van dit gegeven stemt het tot optimisme dat de Inspectie van het Onderwijs bij haar recente rondgang langs alle islamitische scholen nauwelijks meer situaties is tegengekomen waarin het bestuur of de schoolleiding er blijk van gaf zich zorgen te maken over het ontwikkelen van een gemeenschappelijke visie of over de teamvorming, op grond van de overweging dat de al dan niet moslimachtergrond van de teamleden daarbij spelbreker zou zijn. De inspectie sluit niet uit dat er, buiten de 5 scholen ten aanzien waarvan bestuur of schoolleiding wel enige reserve over de gemeenschappelijke visie of onderlinge collegialiteit naar voren bracht, ook nog andere scholen zullen zijn waar de samenwerking binnen het team kan worden verbeterd of de bereidheid tot verdere professionalisering kan worden vergroot. Als dat het geval is, dan zal dat waarschijnlijk meer te maken hebben met verschillen van inzicht of eigenschappen van personen – iets wat zich ook overal elders kan voordoen – en niet of niet in overwegende mate met de al dan niet moslimachtergrond van de afzonderlijke personeelsleden. Religieuze diversiteit binnen het team is bovendien niet typisch voor islamitische scholen.

Een school die geen contact zoekt met andere scholen in de buurt, met scholen in het samenwerkingsverband 'Weer Samen Naar School', met bestaande voorzieningen op wijkniveau en contacten met instanties voor jeugdzorg of leerplicht vermijdt, draagt, naar het inzicht van de Inspectie van het Onderwijs, onvoldoende bij aan het ontstaan van gunstige condities voor sociale cohesie. Een vergelijkbaar verwijt riskeert de school die er blijk van geeft contact te zoeken, of niet uit de weg te gaan, met instanties die een gedachtengoed vertegenwoordigen dat niet verenigbaar is met het streven naar sociale cohesie in de Nederlandse samenleving.

Contacten met buurtscholen en instellingen

Er is geen aanleiding te veronderstellen dat islamitische scholen zich doelbewust afzijdig houden van contacten met andere scholen of instellingen ten dienste van het onderwijs of de jeugdzorg. De gegevens die de inspectie verzameld heeft, laten zien dat vrijwel alle islamitische scholen beleid voeren gericht op het onderhouden van goede contacten met andere scholen en aan het onderwijs gerelateerde instellingen. Eén school is in het schooljaar 2001–2002 gestart en heeft vooralsnog haar prioriteiten elders gelegd en bij één school zijn initiatieven genomen om de externe contacten, die niet optimaal zijn, te verbeteren.

Regiofunctie

Contact zoeken wil overigens nog niet zeggen dat men in aansluiting daarop ook onmiddellijk goede contacten met bijvoorbeeld buurtscholen heeft. Met uitzondering van de meeste islamitische scholen gelegen in de grote steden in de Randstad, geldt voor de overige islamitische scholen dat zij een regiofunctie vervullen. De gebondenheid met de wijk waarin zij zijn gevestigd is dikwijls niet groot. Bij hun oprichting hebben zij veelal van de gemeente een huisvesting gekregen in een accommodatie die op dat moment waar dan ook in de gemeente van vestiging beschikbaar was. Dat kan dus ook in een wijk zijn waar weinig of geen leerlingen van de school woonachtig zijn. Islamitische scholen die hiermee te maken hebben, zeggen weinig gemeen te hebben met de buurtscholen. Het komt, volgens de directeuren van de islamitische scholen, andersom ook voor dat de buurtscholen een houding etaleren waaruit blijkt dat zij weinig gemeen menen te hebben met de islamitische school in hun nabijheid. In die gevallen slagen de islamitische scholen er niet altijd in goede externe contacten met andere scholen te onderhouden.

In situaties waarin de islamitische school wel gehuisvest is in een stadsdeel dat als voedingsgebied voor de school kan gelden, wordt het contact met andere scholen in de buurt soms bemoeilijkt door de terughoudendheid van de overige scholen in de omgeving. Als de betrokken islamitische school nog maar kort bestaat, zijn de omringende scholen in zo'n situatie meestal de scholen die bij de stichting van de islamitische school hebben moeten vaststellen dat zij kinderen moesten uitschrijven wegens hun inschrijving op de net gestichte islamitische school. Die

constatering tempert dikwijls het enthousiasme om met die nieuwkomer in de wijk nauwe contacten te onderhouden.

In de wijken waarin al enige jaren een islamitische school is gevestigd bewijzen, zowel de schoolleiders van scholen die daar al van oudsher gevestigd zijn als de schoolleiders van de islamitische scholen, dat samenwerking op wijkniveau heel goed mogelijk is.

Contacten met de gemeente en andere instanties

De contacten met gemeentelijke instanties zijn van wisselende kwaliteit. Het is, volgens de besturen en de directies van de islamitische scholen, voorgekomen, en het komt nog steeds voor, dat het bestuur, dat in een gemeente een islamitische school wenst te stichten, een terughoudende gemeenteraad, een argwanend college van burgemeester en wethouders en niet erg bereidwillige ambtenaren tegenover zich vindt. Andersom zijn er ook voorbeelden van gemeenten die van meet af aan loyaal aan de stichting van een islamitische school meewerken of indertijd hebben meegewerkt en voorbeelden van gemeenten die, na zich verzoend te hebben met de aanwezigheid van een islamitische school, hun terughoudendheid hebben laten varen. Desondanks is een door enkele scholen gemeld probleem de participatie in overleggroepen die de betrokken gemeente in stand houdt met besturen of schoolleiders in verband met bijvoorbeeld het gemeentelijke onderwijsachterstandenbeleid, oalt, onderwijskansen en dergelijke.

De deelname van islamitische scholen aan de samenwerkingsverbanden 'Weer Samen Naar School' wijkt niet af van wat algemeen gebruikelijk is. De directies oordelen positief over de contacten met onderwijsbegeleidingsdiensten.

Publieksvoorlichting

Een zaak die voor het islamitisch onderwijs als totaliteit en daarnaast ook voor de meeste islamitische scholen afzonderlijk de aandacht vraagt, is de publieksvoorlichting. Hoewel islamitische scholen gewone scholen zijn, zoals elke andere school, slagen zij er niet in dit beeld bij het grote publiek over te brengen. Zolang zij hierin geen verandering weten te brengen, zullen ze, bij berichten van de pers en in andere media waarin vermoedens van misstanden binnen het islamitisch onderwijs worden geuit, opnieuw, allemaal zonder uitzondering, in de verdediging moeten. Beter is het, in dit opzicht, een proactief beleid te voeren dat gericht is op het wegnemen van vooroordelen en misvattingen. Daarmee kan ook worden voorkomen dat de scholen – zoals nu het geval is geweest – de media het verwijt maken niet objectief en soms suggestief te berichten.

Op enkele scholen zijn in dit verband al op beperkte schaal initiatieven genomen in de vorm van het organiseren van open dagen voor de buurt, activiteiten bij bejaardenhuizen en bijvoorbeeld ook het plaatsen van Nederlandse vertalingen onder in de school opgehangen kalligrafieën van Arabische teksten met veelal religieuze inhoud.

Bij hun voorlichting aan het publiek zullen de islamitische scholen ook een antwoord moeten kunnen geven op de in hun richting geuite verdenking dat personen binnen de school of het bestuur contacten zouden zoeken, dan wel onderhouden met instellingen die extreme denkbeelden uitdragen over de wenselijke inrichting van de samenleving of die anderszins strijdig zijn met de

democratische rechtsorde of de soevereiniteit van de Nederlandse Staat. De Inspectie van het Onderwijs is bij haar onderzoek op de islamitische scholen niet gestuit op aanwijzingen die als onderbouwing van die verdenking kunnen dienen. Anderzijds is de inspectie wel van oordeel dat het merendeel van de scholen en de besturenorganisatie van het islamitisch onderwijs een zekere laksheid moet worden verweten bij het wegnemen van de naar voren gebrachte verdenkingen en bij het voorkomen van andersoortige misvattingen. Zo benadrukken alle scholen in hun gesprek met de Inspectie van het Onderwijs dat zij geen geld of ondersteuning ontvangen van verdachte buitenlandse instellingen, en tegelijkertijd weet maar een klein aantal scholen met zekerheid dat ze het gevoerde beleid inzake sponsoring in het schoolplan en de schoolgids hebben vermeld. In vergelijkbare zin zijn alle scholen tegenover de inspectie heel stellig in hun standpunt dat zij geen contact onderhouden of zoeken met extremistische organisaties. Desondanks hebben bijvoorbeeld de besturen die in hun statuten hebben staan dat zij bij geschillen over godsdienstzaken arbitrage zullen vragen bij een buitenlandse instelling (die in opspraak is gekomen) nog geen stappen ondernomen om hun statuten op dit punt te wijzigen.

De scholen zouden, ook wat deze aangelegenheden betreft, meer met elkaar moeten samenwerken; bij voorkeur op het niveau van de besturenorganisatie.

10

CONTACTEN MET OUDERS

De bijdragen die scholen kunnen leveren aan het tot stand brengen van sociale cohesie in de Nederlandse samenleving, hebben niet alleen betrekking op hetgeen scholen aan de leerlingen overdragen, maar evenzeer op de invloed die zij op de ouders van de leerlingen kunnen uitoefenen. De ouders moeten dan wel bij de school worden betrokken. Om die reden is bij het onderzoek dat de Inspectie van het Onderwijs op de islamitische scholen heeft uitgevoerd ook de relatie met de ouders aan de orde geweest.

Bevindingen IST

Bij het IST op basisscholen maakt de Inspectie van het Onderwijs op het punt van de contacten met ouders onder meer onderscheid tussen activiteiten die de school ontwikkelt om ouders bij de school te betrekken, activiteiten die ervoor moeten zorgen dat de school op de hoogte is van de opvattingen van ouders, activiteiten waardoor ouders op de hoogte worden gesteld van wat zich op de school afspeelt en activiteiten gericht op onderwijsondersteunend gedrag van ouders. De vergelijking van de landelijke cijfers uit de IST-onderzoeken, met het gemiddelde van de 20 islamitische scholen waar een IST heeft plaatsgevonden, pakt voor de islamitische scholen niet goed uit. Onderstaand schema laat dit zien.

Percentages basisscholen die bij IST ten minste de waardering 'meer sterk dan zwak' kregen		
Indicatoren 'contacten met ouders'	landelijk	20 islamitische basisscholen
betrekken van ouders bij schoolactiviteiten	99%	68%
zich op de hoogte stellen van opvattingen van ouders	73%	58%
informereren van ouders	97%	84%
bevorderen onderwijsondersteunend gedrag bij ouders	79%	63%

De verklaring voor deze verschillen kan zijn dat de islamitische scholen zich richten op een categorie ouders die hun interesse voor de school en wat daarbinnen gebeurt, minder makkelijk tot uitdrukking brengt via de vormen van ouderparticipatie die bij het IST zwaar wegen. Dat zijn de vormen van ouderparticipatie die verder gaan dan alleen het bieden van hand- en spandiensten bij festiviteiten (bijvoorbeeld participatie in de medezeggenschapsraad, ouderraad, het bieden van leeshulp, begeleiding bij bibliotheekbezoek en dergelijke). Een andere verklaring kan zijn dat islamitische scholen, zoals eerder opgemerkt, veelal een streekfunctie hebben, waardoor het voor ouders wat lastiger is naar de school te komen.

Beleid ouderbetrokkenheid

Bij het onderzoek op alle islamitische scholen in verband met de sociale cohesie heeft de Inspectie van het Onderwijs de contacten met ouders niet beoordeeld vanuit IST-perspectief, maar vanuit het perspectief van de sociale cohesie. Om die reden is ook een ander beoordelingscriterium gehanteerd dan bij het IST. Niet de resultaten van de inspanningen van de school zijn doorslaggevend geweest, maar het ter zake van de ouderparticipatie gevoerde beleid en de daarvoor gehanteerde

beweegredenen. Hierbij heeft de inspectie vooral gelet op het door het schoolbestuur of de schoolleiding naar voren gebrachte inzicht in de rol die de school ook in de richting van de ouders kan vervullen bij het scheppen van condities voor het tot stand brengen van sociale cohesie.

Ontwikkelingsperspectief

In dit perspectief en op basis van dit beoordelingscriterium komen de islamitische scholen veel beter voor de dag dan bij het IST. Bij 35 scholen oordeelt de Inspectie van het Onderwijs dat de school in voldoende mate acht slaat op het belang van ouderparticipatie. Bij eveneens 35 scholen komt de inspectie tot het oordeel dat de school beleid voert dat erop is gericht om, voor zover dat voor de school mogelijk is, ouders ondersteuning te bieden bij het wegnemen van belemmeringen die de participatie van de ouders in de Nederlandse samenleving bemoeilijken. Eén school hecht wel voldoende belang aan ouderparticipatie, maar schiet tekort in de communicatie naar de ouders. Een andere school betreft ouders wel bij de taalontwikkeling van de leerlingen, maar vertoont daarnaast weinig initiatief om de ouders verder bij de school te betrekken. Met betrekking tot de ondersteunende activiteiten is er één school die op dit punt nog geen duidelijk standpunt heeft ingenomen en één school die in dit opzicht niet duidelijk aan de ouders kenbaar maakt wat haar verwachtingen zijn.

De Inspectie van het Onderwijs heeft voor elke islamitische school afzonderlijk antwoord gegeven op de vraag die bij het onderzoek centraal stond. In haar berichtgeving aan de betrokken scholen heeft de inspectie derhalve kenbaar gemaakt hoe zij de rol waardeert die de school, naar het inzicht van de inspectie, vervult bij het bevorderen van de condities waaronder sociale cohesie binnen de Nederlandse samenleving tot stand kan komen. De hierop betrekking hebbende brieven aan de scholen staan in de bijlage bij dit rapport. De scholen zijn hierbij ingedeeld volgens de categorieën die in het onderstaande schema zijn onderscheiden.

Eindoordeel per school		scholen
Cat. 0	nog geen oordeel	1
Cat. 1	een positieve rol	18
Cat. 2	onder voorbehoud een positieve rol	
	◦ in veel opzichten een positieve rol	15
	◦ in verschillend opzicht een positieve rol, maar ook risico's	1
	◦ op hoofdpunten een positieve rol	1
Cat. 3	Geen positieve rol	1
totaal		37

Toelichting

Bij één school is nog geen eindoordeel gegeven. Het betreft hier een school die in het schooljaar 2001–2002 is gestart en die ten tijde van het onderzoek nog op zoveel punten een onduidelijk beleid voerde, dat de inspectie geen definitief eindoordeel heeft willen geven. De inspectie zal aan deze school een vervolfbezoek brengen, waarbij de rol van de school in het licht van de sociale cohesie opnieuw aan de orde zal komen.

Het eindoordeel dat bij alle overige 36 scholen is gegeven, is gebaseerd op de aard en relevantie van de bemerkingen die de inspectie bij de verschillende deelonderwerpen van de onderzoeksvragen ten aanzien van de betrokken school heeft gemaakt. De waarderingen die de inspectie aan de scholen toekent kunnen in drie categorieën worden onderscheiden:

1. de inspectie oordeelt dat de rol die de school vervult bij het bevorderen van de condities waaronder sociale cohesie tot stand kan komen een positieve is;
2. de inspectie maakt een voorbehoud bij het oordeel dat de betrokken rol een positieve is;
3. de inspectie oordeelt dat de school tekortschiet of anders gezegd, dat de rol die de school vervult bij het bevorderen van de condities waaronder sociale cohesie tot stand kan komen verbetering behoeft.

De school valt in categorie 1 als bij de onderzoeksvragen geen of ten hoogste één risico is gesignaleerd of geen aan de school toe te rekenen risico's of risico's zijn gesignaleerd of risico's waarvan duidelijk is dat zij op korte termijn zullen zijn opgeheven.

Dit eindoordeel is aan 18 scholen gegeven.

Eén school valt in categorie 3. De inspectie heeft bij deze school eerder vastgesteld dat er met betrekking tot de kwaliteit van het onderwijs op die school meer in het algemeen ernstige risico's zijn. In het kader van het onderzoek naar de sociale cohesie heeft de inspectie tevens vastgesteld dat de school ook op dat vlak diverse risico's loopt. Deze school schept daarmee geen gunstige voorwaarden voor het leveren van een positieve bijdrage aan het ontstaan van sociale cohesie. De betrokken school is meegedeeld dat de rol die deze school vervult bij het bevorderen van de condities waaronder sociale cohesie tot stand kan komen op enkele belangrijke punten verbetering behoeft. Het bevoegd gezag heeft een interim-manager aangetrokken om orde op zaken te stellen.

In andere gevallen valt de school in categorie 2. Dit betreft 17 scholen. Bij deze scholen heeft de inspectie aan het eindoordeel een nuancering toegevoegd. Het eindoordeel luidt dan dat de school in veel opzichten een positieve bijdrage levert aan het bevorderen van condities voor het ontstaan van sociale cohesie. Dit is bij 15 scholen het geval. Bij deze scholen heeft de inspectie in haar eindoordeel laten meewegen dat bij de beantwoording van de onderzoeksvragen op meer dan één onderdeel enige reserve moest worden gemaakt.

Bij één school heeft de inspectie in haar eindoordeel tot uitdrukking gebracht dat de school 'in verschillend opzicht een positieve bijdrage levert, terwijl er anderzijds toch ook diverse risico's zijn'. Die nuancering is bij deze school aangebracht om te voorkomen dat het betrokken bevoegd gezag van de school de gesignaleerde risico's onderschat.

Eén school krijgt als eindoordeel dat de bijdrage van de school 'op hoofdpunten een positieve is'. Met deze nuancering brengt de inspectie tot uitdrukking dat zij bij deze school niet in volle omvang tot een positief eindoordeel kan komen.

De Inspectie van het Onderwijs concludeert op basis van het onderzoek het volgende.

Centrale vraag

De rol van islamitische scholen bij het bevorderen van de condities waaronder sociale cohesie binnen de Nederlandse samenleving tot stand kan komen.

- a. De rol die de islamitische scholen vervullen bij het bevorderen van de condities waaronder sociale cohesie in de Nederlandse samenleving tot stand kan komen kan in het algemeen als een positieve worden gekenmerkt. Verreweg de meeste scholen kiezen voor een open houding naar de samenleving waarvan ze deel uit maken. Ongeacht de verschillen die tussen de individuele scholen bestaan leveren nagenoeg alle scholen in meerdere of mindere mate een positieve bijdrage. Deelname aan het islamitisch onderwijs in Nederland staat integratie van leerlingen van een islamitische school in de Nederlandse samenleving niet in de weg. Er is, naar het oordeel van de inspectie, voor de overheid geen noodzaak nadere maatregelen te treffen die specifiek gericht zijn op het bevorderen van integratie in de Nederlandse samenleving van leerlingen van islamitische scholen.
- b. Op een totaal van 35 islamitische basisscholen in het schooljaar 2001–2002 is er één school waar de inspectie bij eerder onderzoek heeft vastgesteld dat er met betrekking tot de kwaliteit van het onderwijs op die school meer in het algemeen ernstige risico's zijn. Als gevolg hiervan draagt die school ook niet voldoende bij aan het bevorderen van sociale cohesie. Het bevoegd gezag van deze school heeft een interim-manager aangetrokken die daar orde op zaken moet stellen.

Onderzoeksvragen

1. Afstemming op de doelgroep

De islamitische scholen zijn zich wel bewust van de specifieke onderwijsbehoeften van hun leerlingen. Het taalbeleid op deze scholen is in de regel op die specifieke behoeften afgestemd. De islamitische scholen zijn voorts scholen zoals elke andere school. De voertaal is het Nederlands; ook in de godsdienstlessen. Men maakt op deze scholen als regel gebruik van moderne methoden en men doet mee met alle ontwikkelingen op onderwijskundig gebied die zich binnen het onderwijs voordoen.

2. Religieuze identiteit

- a. Een probleemgebied voor het islamitisch onderwijs is in het algemeen de invulling van het godsdienstonderwijs. Wegens het vrijwel ontbreken van goed uitgewerkte Nederlandstalige methoden gaan de individuele godsdienstleraren, al dan niet in samenspraak met een identiteitscommissie of bestuurslid, zelf aan de slag om materiaal voor dit onderwijs te ontwikkelen. Gelet op de grote

diversiteit van opvattingen binnen het islamitisch onderwijs over de invulling van de identiteit op de scholen, is niet te verwachten dat deze individuele initiatieven zullen leiden tot de ontwikkeling van een methode voor het godsdienstonderwijs die op een breed draagvlak kan rekenen. Een bovenschoolse aanpak met professionele ondersteuning lijkt geboden. De schoolleiding is dikwijls niet op de hoogte van de precieze invulling van het godsdienstonderwijs op de school.

- b. Er is in Nederland één islamitische basisschool die weliswaar op hoofdpunten een positieve bijdrage levert, maar die daarnaast ook beleid voert gericht op de overdracht van waarden en normen die zijn ontleend aan een interpretatie van de Islam die voor de leerlingen het risico met zich meebrengt dat zij geïsoleerd raken van de westerse samenleving. Participatie in de Nederlandse samenleving wordt daardoor bemoeilijkt. Deze school maakt daarbij overigens gebruik van de vrijheid van onderwijs die in de Nederlandse Grondwet is vastgelegd.

3. *Etnische en culturele identiteit*

Een ander probleemgebied vormt de invulling van het onderwijs in allochtone levende talen. Ook hiervoor geldt dat de schoolleiding dikwijls niet voldoende zicht heeft op de inhoud van de gegeven lessen oalt. Het geven van taalondersteuning door oalt-leraren is een ander knelpunt. Bij ruim 40% van de islamitische basisscholen is de taalvaardigheid van één of meer oalt-leraren zodanig dat deze leraren sinds 1 augustus 2002 niet meer bevoegd zijn voor het geven van taalondersteuning. In hoeverre de situatie rond het oalt en de taalondersteuning kenmerkend is voor islamitische scholen is, vanwege het vooralsnog ontbreken van landelijke gegevens niet vast te stellen.

4. *Pedagogisch klimaat, sociaal-emotionele ontwikkeling en overdracht van waarden en normen*

Uit eerdere kwaliteitsonderzoeken van de inspectie blijkt dat islamitische scholen onder het landelijk gemiddelde scoren wat betreft de aspecten van het pedagogisch klimaat die van doen hebben met de ontwikkeling en de overdracht van waarden en normen. In het perspectief van de sociale cohesie kan daarnaast worden vastgesteld dat de islamitische scholen in het algemeen wel beleid voeren gericht op de bevordering van de sociaal-emotionele ontwikkeling van de leerlingen, van het daaraan gerelateerde pedagogisch klimaat en van de overdracht van de daarmee verband houdende waarden en normen.

5. *Bestuur en management*

- a. Islamitische scholen maken in het algemeen goed gebruik van de van overheidswege ontwikkelde initiatieven tot bestuurlijke krachtenbundeling. Er komen binnen het islamitisch onderwijs grotere bestuurlijke eenheden en de verwachting is dat ook de ontwikkeling naar een grotere professionaliteit van de besturen zal toenemen. Niettemin signaleert de Inspectie van het Onderwijs nog bij de helft van de scholen onduidelijk vastgelegde relaties tussen bestuur en directie of vormen van gebrek aan distantie tussen bestuur en schoolleiding. In de laatstbedoelde gevallen vervult een bestuurslid of een persoon uit de kring van het bestuur tevens een functie in de school. Dat staat

een objectieve invulling van de kwaliteitsverantwoordelijkheid van het bestuur in de weg en het is een potentiële bron van conflicten tussen bestuur en schoolleiding en tussen bestuur en team.

- b. Het verleden heeft laten zien dat continuïteit in de schoolleiding bij de grote meerderheid van de islamitische scholen problematisch is geweest. Ook thans is dat nog het geval. Op bijna de helft van de islamitische scholen was in juni/juli 2002 geen directeur in functie.

6. *Collegialiteit en professionaliteit van het team*

Het personeel van de islamitische scholen bestaat doorgaans voor een deel uit autochtone niet-moslimleraren en voor een deel uit zowel autochtone als allochtone moslimleraren. Dit geldt ook voor de schoolleiding. Islamitische scholen zijn daarin overigens niet uniek. Wel kenmerkend voor islamitische scholen is dat zij, blijkens eerdere kwaliteitsonderzoeken van de inspectie, onder het landelijk gemiddelde scoren wat betreft gemeenschappelijke visie, collegialiteit en bevordering van professionele ontwikkeling. Naar de opvatting van de besturen en directies van de islamitische scholen is de religieuze diversiteit binnen het team echter geen een belangrijk struikelblok bij de ontwikkeling van een gemeenschappelijke visie bij het ontstaan van saamhorigheid binnen het team of in relatie tot de bereidheid zich te professionaliseren.

7. *Externe contacten*

- a. De omstandigheden voor het onderhouden van goede externe contacten met andere scholen, met (gemeentelijke) instanties of overleggroepen binnen de gemeente kunnen voor islamitische scholen sterk verschillen. Naast voorbeelden van scholen die hiervoor alle medewerking krijgen zijn er ook voorbeelden van scholen die moeten opboksen tegen op z'n minst erg afstandelijke scholen in de buurt of tegen instanties die de aanwezigheid van een islamitische school gemakkelijk over het hoofd zien.
- b. Misvattingen over of vooroordelen tegen islamitische scholen zijn, maatschappelijk gezien, een realiteit. De islamitische scholen vinden de berichtgeving van de pers en in media niet altijd voldoende objectief en soms suggestief. Zaken die de media onder de aandacht van het publiek willen brengen worden daardoor, naar het oordeel van de islamitische scholen, uit hun verband gerukt en raken daarmee alle islamitische scholen. Dit effect wordt nog versterkt doordat de pr-functie op de islamitische scholen en bij de besturenorganisatie van het islamitisch onderwijs nog niet goed tot ontwikkeling is gekomen. De open houding waar men voorstander van is, wordt onvoldoende voor het voetlicht gebracht. Pro-actief pr-beleid wordt nauwelijks gevoerd, met als gevolg dat men alleen van zich laat horen als men door eerdere berichtgeving in de verdediging is gedrongen. Daarbij kan, naar het oordeel van de Inspectie van het Onderwijs, de scholen en de besturenorganisatie van het islamitisch onderwijs dan ook een zekere laksheid worden verweten bij het wegnemen van de verdenkingen die in hun richting worden geuit.

8. *Contacten met ouders*

Bezien vanuit de invalshoek van de sociale cohesie stelt de inspectie vast dat de besturen en directies in het algemeen voldoende acht slaan op het belang van ouderparticipatie en dat zij beleid voeren gericht op het bij ouders wegnemen van belemmeringen. Deze vaststelling laat onverlet, dat de inspectie bij eerdere onderzoeken naar de kwaliteit van het onderwijs heeft vastgesteld dat de islamitische scholen onder het landelijk gemiddelde scoren ten aanzien van het betrekken van ouders bij de school, het zich op de hoogte stellen van de opvattingen van ouders, het informeren van ouders en het bevorderen van onderwijsondersteunend gedrag bij ouders.

BIJLAGE

Categorie 0: nog geen oordeel

(brief: De Roos – Zaandam)

Categorie 1: een positieve rol

(brief: Aboe Daoed – Utrecht)
(brief: Aboe El-Chayr – Tilburg)
(brief: Al Iman – Almere stad)
(brief: An Noer – Alphen a/d Rijn)
(brief: As Soeffah – Amsterdam)
(brief: At-Taqwa – Amsterdam)
(brief: El Amien I – Amsterdam)
(brief: El Amien II – Amsterdam)
(brief: El Arqam – Amsterdam)
(brief: El Faroeq Omar – Amsterdam)
(brief: El Feth – Bergen op Zoom)
(brief: El Habib – Maastricht)
(brief: El Kadisia – Amsterdam)
(brief: Islamitisch College Amsterdam)
(brief: Middelland – Rotterdam)
(brief: Okba Ibnoe Nafi – Breda)
(brief: Salah Eddin El Ayyoubi – Helmond)
(brief: Yunus Emre – Den Haag)

Categorie 2a: in veel opzichten een positieve rol

(brief: Abibakr – Nijmegen)
(brief: Al Ghazali – Rotterdam)
(brief: Bedir – Uden)
(brief: Bilal – Amersfoort)
(brief: El Boukhari – Leerdam)
(brief: El Furkan – Rotterdam)
(brief: El Inkade – Ede)
(brief: El Wahda – Heerlen)
(brief: Feijenoord – Rotterdam)
(brief: Ibn Ghaldoen – Rotterdam)
(brief: Ibn-I Sina – Arnhem)
(brief: Ibn-I Sina – Rotterdam)
(brief: Imam Albogari – Den Bosch)
(brief: Nieuwe Westen – Rotterdam)
(brief: Tariék Ibnoe Ziyad – Eindhoven)

Categorie 2b: in verschillend opzicht een positieve rol, maar ook risico's

(brief: Er-Riseleh – Leiden)

Categorie 2c: op hoofdpunten een positieve rol

(brief: As-Siddieq – Amsterdam)

Categorie 3: geen positieve rol; op belangrijke punten verbetering nodig

(brief: Al Ummah – Enschede)