

“Met de maten, waarmede gij meet, zult ook gij gemeten worden.”
Een schoolopziener in 1866 (vrij naar Lucas 6:38)

Hoofdstuk 1

Inleiding.

Kwaliteit van scholen in de openbaarheid. Over publieke verantwoordelijkheid in het onderwijs

Sjoerd Karsten, Anne Bert Dijkstra, René Veenstra, Adrie Visscher & Sietske Waslander

Graag citeren als: Karsten, S., Dijkstra, A.B., Veenstra, R., Visscher, A., & Waslander, S. (2001). ‘De kwaliteit van scholen in de openbaarheid. Over publieke verantwoordelijkheid in het onderwijs’. In A.B. Dijkstra, S. Karsten, R. Veenstra, & A.J. Visscher (red.). *Het oog der natie. Scholen op rapport. Standaarden voor de publicatie van schoolprestaties*. (pp. 1-17). Assen: Van Gorcum.

1. Inleiding

Dit boek gaat over de verschillende aspecten van het openbaar maken van prestatiegegevens van scholen. Het publiceren van dergelijke gegevens is in Nederland in korte tijd en in navolging van andere landen, een vrij ingeburgerd verschijnsel geworden. Daarom achtte de redactie van dit boek de tijd rijp om niet alleen een duidelijk overzicht te geven van de (wetenschappelijke) inzichten over dit verschijnsel, maar ook te proberen om op basis van deze inzichten standaarden te ontwikkelen voor het openbaar maken van kwaliteitsgegevens. Voordat we in paragraaf 4 een overzicht geven van de hoofdstukken die in dit boek aan de orde komen, willen we in paragraaf 2 eerst stilstaan bij het vraagstuk van de publieke verantwoordelijkheid in het onderwijs, en de brede context schetsen waarbinnen de discussie over de openbaarmaking van kwaliteitsgegevens gevoerd wordt. In paragraaf 3 worden vervolgens een aantal inleidende opmerkingen gemaakt over de twee centrale begrippen in dit boek: ‘kwaliteit’ en ‘indicatoren’.

2. Achtergrond: ontwikkelingen rond sturing en kwaliteitsbeheersing in het onderwijs

2.1 Publieke verantwoordelijkheid

Binnen elke moderne democratie past het afleggen van publieke verantwoording. Een helder systeem van verantwoording en verantwoordelijkheid vormt naast democratische procedures, gekozen vertegenwoordiging, scheiding der machten en openbaarheid van bestuur een van de hoekstenen van een democratisch stelsel. Het afleggen van verantwoording *aan* de burgers maakt de verantwoordelijkheid *van* de burgers voor het

handelen van de eigen overheid en publieke instellingen mogelijk. In het publieke debat waarin verantwoording wordt afgelegd, worden de normen, die nodig zijn voor toekomstig gedrag en sturing van dat gedrag, ontwikkeld, bevestigd of bijgesteld. Het is duidelijk dat geen enkele burger op een effectieve manier kan bijdragen aan dit debat zonder kennis van zaken en goed ontwikkelde vermogens om relevante kennis te verzamelen en te verwerken. Over het algemeen wordt ervan uitgegaan dat het onderwijs daartoe een belangrijke bijdrage levert (namelijk de ontwikkeling tot mondige burgers). Op grond daarvan zou men kunnen verwachten dat scholen zelf model staan voor het afleggen van verantwoording. Toch was dit tot voor kort niet het geval. Traditioneel hebben bestuurders en burgers ook weinig verantwoording verlangd van leraren en scholen. In plaats daarvan vertrouwden zij volledig op het verantwoordelijkheidsbesef van leraren en schoolleiders. Daar is de laatste jaren verandering in gekomen; het wederzijdse vertrouwen wordt keer op keer op de proef gesteld. Een helder en eerlijk systeem van publieke verantwoording, gebaseerd op een wederzijdse relatie tussen scholen enerzijds en politiek en publiek anderzijds, kan hierbij een belangrijke rol vervullen.

De theorie en praktijk van publieke verantwoording is in het onderwijs waarschijnlijk het scherpst aan de orde geweest naar aanleiding van de publicaties in 1997 in het dagblad *Trouw*, waarin voor alle scholen van voortgezet onderwijs de examen- en doorstroomgegevens werden weergegeven. *Trouw* had de gegevens van de inspectie gekregen via de rechter met een beroep op de Wet Openbaarheid van Bestuur (zie het hoofdstuk van Zoontjens). Op scholen, bij de overheid en bij de onderwijswetenschappers maakte deze publicatie veel los (zie daarover meer in het hoofdstuk van Dronkers en Veenstra). Als gevolg daarvan barstte een openbaarheidsoffensief los. De Inspectie kwam met kwaliteitskaarten en *de Volkskrant* publiceerde gegevens over het basisonderwijs.

Over het antwoord op de vraag wat dat alles het Nederlandse onderwijs nu heeft gebracht, lopen de meningen uiteen. Als vervolg op de bijdrage die de onderwijswetenschappen aan het debat over de publieke verantwoording van schoolkwaliteit hebben geleverd, geeft dit boek een systematisch overzicht van de inzichten die de (inter)nationale wetenschappelijke discussie tot nu toe heeft opgeleverd. Gebaseerd op een uitgebreide afweging van die inzichten is het uiteindelijke doel een aantal standaarden te ontwikkelen, waaraan publicaties van schoolprestatiegegevens zouden moeten voldoen (zie hoofdstuk 16).

2.2 Verbetering van de publieke verantwoording in het onderwijs

Dit boek heeft als vertrekpunt dat de openbaarmaking van schoolkwaliteitsgegevens, mits op betrouwbare wijze gedaan, kan bijdragen aan de verbetering van het systeem van publieke verantwoording in het onderwijs. Daar zijn drie redenen voor aan te voeren. In de eerste plaats speelde het afleggen van verantwoording zich in het verleden voornamelijk op een politiek niveau af waar het brede publiek en zelfs ook direct betrokkenen (scholen, ouders en leerlingen) grotendeels buiten bleven. Het klassieke verantwoordelijkheidsmechanisme is een mix van politieke en ambtelijke

verantwoordelijkheid. Politieke bestuurders worden ter verantwoording geroepen door een volksvertegenwoordiging en bestuurders roepen op hun beurt ambtenaren of uitvoerende instanties ter verantwoording. Bovendien ging het in het verleden vooral over de toestand van het onderwijs als geheel. Nu verkeren we in de situatie van algemeen toegankelijke informatie over *afzonderlijke* publiek gefinancierde instellingen. Daardoor wordt het mogelijk dat kiezers, belastingbetalers en ouders over de schouders van bestuurders, ambtenaren en hun politieke vertegenwoordigers meekijken en dat iedereen kan weten om wie en wat het gaat. Dit is een fenomeen dat om nadere aandacht en uitwerking vraagt.

In de tweede plaats lag vroeger bij de sturing en de controle van de uitvoerende instanties het accent op de input en niet op de output. Scholen werd niet of nauwelijks gevraagd om verantwoording af te leggen over hun prestaties. Veel werd aan de professionele verantwoordelijkheid van scholen en leraren overgelaten. De onderwijsinspectie en het ministerie controleerden voornamelijk of scholen voldeden aan alle regels met betrekking tot de input (bijvoorbeeld regels ten aanzien van bevoegdheden en vakbewaamheid van leraren, financiering, roostering en het vakkenaanbod). Regels voor inputconform gedrag zijn over het algemeen eenvoudiger op te zetten en uniform toepasbaar te maken. De output van het overheidsbeleid en het functioneren van afzonderlijke scholen zijn moeilijker te meten, hoewel op dit gebied de laatste decennia behoorlijke vooruitgang is geboekt. Ook dat is een uitdaging voor nieuwe vormen van rekenschap.

Ten slotte is recent het afleggen van verantwoording in de publieke sector weliswaar in juridische zin uitgebreid, maar dit wordt vooral nog verticaal ingevuld (van hoog naar laag en omgekeerd). Zo zijn de mogelijkheden verruimd om informatie van de overheid te verlangen (de Wet openbaarheid van bestuur is daar een goed voorbeeld van) en om afzonderlijke overheidsinstanties juridisch aan te spreken. Dit betekent echter wel dat individuele burgers hun gelijk moeten halen via de rechter (men denke aan de zaak Schaapman)¹, hetgeen voor velen een aanzienlijke barrière kan betekenen. Daarom wordt ook steeds meer betekenis gehecht aan horizontale vormen van verantwoordelijkheid. Daarin vormt het publiek als ‘klanten’ een belangrijk element. Ook die vernieuwing, waarin inspraak (‘voice’) en zeker ook keuzevrijheid van gebruikers (‘exit’ ofwel het ‘stemmen met de voeten’) belangrijke bouwstenen zijn, vraagt om een verdere doordenking.

2.3 De klant in zicht

De behoefte om het begrip publieke verantwoording te vernieuwen komt niet uit de lucht vallen. Zij past binnen een tendens om het marktmechanisme uit te breiden naar de publieke sector. Om die reden hangt de discussie over het openbaar maken van de kwaliteitsgegevens samen met de verschillen in opvatting over de marktwerking in het

¹ In deze zaak stelde de eiseres dat het openbaar schoolbestuur aansprakelijk was voor de ernstige leerachterstand van haar zoon en de bijles moest vergoeden die nodig was om haar zoon ‘bij te spijkeren’. Zij kreeg gelijk van de rechter (Schaapman, 2000).

onderwijs. Zo is het sinds de jaren tachtig niet meer ongewoon om publieke instellingen als ondernemingen te zien. We spreken over de BV Nederland, de concernstructuur van een ministerie, productgroepen van een gemeente, de output van de zorgsector, de bedrijfsmatige stad en ga zo maar door. Ook binnen het onderwijs is het denken in bedrijfstermen gemeengoed geworden. Niemand kijkt meer vreemd op als we het hebben over de ondernemende universiteit, het rendement van een opleiding of het marktaandeel van een school. Het onderwijs zelf wordt vervolgens gezien als een productieproces waarbij 'inputs' tot 'outputs' worden getransformeerd. Bij het denken in termen van producten, past ook het denken in termen van prestaties en managementinformatie om de productie aan te sturen. Prestatie-indicatoren zijn zo beschouwd de winst- en verliescijfers van de onderwijsonderneming. Keuzes worden vervolgens (mede) gebaseerd op deze cijfers. Op die manier verschuift het gebruik van indicatoren mee met de verschuivende betekenis van het idee van publieke verantwoordelijkheid.

Behalve veranderingen in het gebruik van prestatie-indicatoren, zijn er ook veranderingen met betrekking tot de gebruikers. Hier ligt de vraag aan ten grondslag wie aan wie verantwoording verschuldigd is. In de tijd dat het dirigisme (de overheid) dominant was, legden scholen vooral verantwoording af aan de overheid, de geldschieder. In een marktsysteem legt de aanbieder verantwoording af aan de klanten. Bij veel private ondernemingen zijn klanten degenen die – met de aankoop van producten - voor de inkomsten zorgen. Verantwoording afleggen aan klant en geldschieder komt in dat geval op hetzelfde neer. Bij publieke instellingen is er een duidelijk onderscheid tussen de geldschieder, de overheid, en de klanten, de burgers. Publieke instellingen leggen mede daardoor niet automatisch verantwoording af aan de burgers. De kans dat burgers ontevreden worden over de dienstverlening is alleen daardoor al groot. Om die onvrede te verminderen wordt nu gepoogd de positie van de burger te versterken. Met het introduceren van meer marktmechanismen ontstaat een klantrelatie tussen aanbieder en burger. Vervolgens worden deze klanten aangespoord eigen keuzes te maken, zodat de aanbieder wel gedwongen wordt in op te spelen op de vraag van de klant. Burgers hebben echter informatie nodig om hun rol als kritische consument adequaat te kunnen vervullen. Dit geldt ook voor het kiezen van een school, een universiteit en een opleiding. Voordat onderwijsconsumenten een bewuste keuze kunnen maken, is informatie nodig over de aanbieder, de prijs en de kwaliteit van zijn product. Prestatie-indicatoren kunnen een belangrijk onderdeel vormen van deze consumenteninformatie (zie ook het hoofdstuk van Dijkstra en Witziers).

2.4 Angst voor indicatoren

De populariteit van indicatoren is zo te begrijpen tegen de achtergrond van toenemende marktwerking. Deze achtergrond geeft tegelijkertijd een kader voor de belangrijkste kritiek op indicatoren. De angst voor schoolprestatie-indicatoren is aan de hand van drie kritiekpunten samen te vatten:

- (1) Beelden van onderwijs

Een raamwerk van indicatoren is gebaseerd op een beeld van 'hoe het onderwijs werkt'. Meestal is dat een beeld dat verwant is aan de bedrijfsmetafoor, waarin onderwijs wordt voorgesteld als een productieproces met inputs en outputs. Zo'n achterliggend beeld van 'hoe het onderwijs werkt' zorgt ervoor dat sommige indicatoren wel, en anderen juist niet in het raamwerk zijn opgenomen (zie ook het hoofdstuk van Roede). Een deel van de kritiek op indicatoren is dan ook eigenlijk kritiek op het achterliggende beeld van onderwijs. Volgens critici van de bedrijfsmetafoor is er echter een groot verschil tussen de productie van goederen en het onderwijsproces. Het is belangrijk dergelijk kritiek serieus te nemen omdat, als ze hout snijdt, indicatoren niet het beoogde effect zullen hebben en optreden van ongewenste effecten niet denkbeeldig is (zie ondermeer de hoofdstukken van Roede, en Oosterbeek en Webbink).

(2) Verantwoording en vakmanschap

De machtsverdeling tussen partijen bepaalt in het algemeen hoe de verantwoordingstructuur invulling krijgt. Deze kan variëren van het vrijblijvend informeren over de stand van zaken tot het afrekenen op basis van de geleverde informatie. Het risico bestaat dat informatie waar nu nog alleen 'rekening mee' wordt gehouden, later ook gebruikt zal worden om op te worden 'afgerekend'. Op beleidsterreinen waar eerder sprake was van een grote autonomie van de professionals, zoals het onderwijs, kan de introductie van schoolprestatie-indicatoren gezien worden als een aantasting van de autonomie van professionals. Momenteel verandert door het beleid van deregulering en autonomievergroting de manier waarop scholen verantwoording afleggen. Meer autonomie betekent weliswaar dat de overheid meer distantie in acht neemt ten aanzien van de te sturen actoren, maar tegelijkertijd meer verplichtingen ten aanzien van de uitkomsten vastlegt. In die verandering spelen prestatie-indicatoren of kengetallen de hoofdrol. Deze zijn de grondslag voor controle, en soms ook voor afrekening. Meer autonomie heeft dus vooral betrekking op het 'hoe', terwijl het 'wat' juist meer aan banden ligt (Furman, 1994). De ingeperkte ruimte van de professionals om zelf (mede) de richting te bepalen holt volgens critici diens vakmanschap uit en degradeert hen tot een stereotype lopendebandwerker.

(3) Meetbaarheid en verschraling

Indicatoren behoren valide en betrouwbare metingen van 'iets' te zijn. Het spreekt bijna voor zich dat er eerder indicatoren beschikbaar zijn als iets makkelijk te meten is, dan wanneer iets moeilijk te meten is. Over meetbaarheid worden binnen de sociale wetenschappen sinds jaar en dag discussies gevoerd, meestal onder de noemer kwalitatief versus kwantitatief onderzoek. Deze controverses resoneren in discussies over onderwijsindicatoren (Bottani & Tuijnman, 1994). Het voornaamste bezwaar luidt dat de best meetbare aspecten van onderwijs niet automatisch ook de meest of enige belangrijke aspecten van schoolkwaliteit zijn (zie ook het hoofdstuk van Peschar en Van der Wal). Deze kwestie treedt het meest op de voorgrond als het gaat om outputindicatoren; het meest cruciale onderdeel van ieder indicatorensysteem. De wet van Goodhart is hier van toepassing. Zodra een indicator is gekozen om er de prestaties van actoren aan af te meten, zullen de actoren middelen zoeken én vinden om de nieuwe

regels te ontduiken (Johnes, 1993). Hierdoor wordt niet de kwaliteit van onderwijs gemeten, wat de bedoeling was, maar een opportunistische en verschaalde versie daarvan. Door alleen verantwoording toe te passen op makkelijk meetbare terreinen, wordt niet alleen de betekenis van 'kwaliteit van onderwijs' gereduceerd, maar bestaat ook het risico dat het onderwijs vervolgens zelf verschaalt.

2.5 De waarde van indicatoren

Ondanks alle bezwaren, zijn er maar weinig mensen die de waarde van indicatoren volledig bestrijden. De meeste critici zijn het er over eens dat indicatoren ook kunnen bijdragen tot het uitdragen van een visie. Want wat als risico's van bestaande indicatoren wordt gezien, kan juist in hun voordeel omkeren en hun kracht worden. Zo biedt de constatering dat indicatoren in beginsel niet technisch maar politiek van aard zijn, ook de ruimte om indicatoren te gebruiken om een politieke discussie aan te zwengelen. Op een zelfde manier biedt de constatering dat indicatoren te herleiden zijn tot een beeld over onderwijs, tegelijkertijd de ruimte om indicatoren te gebruiken om nieuwe visies en nieuwe opvattingen uit te dragen over 'hoe het onderwijs werkt'. Het gegeven dat louter het bestaan van bepaalde indicatoren het primaire proces al kunnen beïnvloeden, kan ook worden aangewend om vernieuwingen door te voeren.

Indicatoren zijn niet automatisch technocratische middelen om actoren te sturen en te controleren. Indicatoren kunnen ook een belangrijke 'verlichtingsfunctie' hebben. Het beoogde effect van onderwijsindicatoren is dan niet de directe sturing van het onderwijsproces, maar het verkrijgen van een beter begrip, het stimuleren van discussies en het ontwikkelen van nieuwe gedachten.

Marginson (1993) geeft nog een andere invalshoek om de bezwaren van de gebruikelijke toepassing van indicatoren om te buigen tot voordelen. Een veel gemaakte vergissing – juist binnen de onderwijs economie – is het verwarren van productiviteit met efficiëntie. Kort gezegd komt het verschil tussen beide op het volgende neer: productiviteit verwijst naar het volume van de output per eenheid van de input; bij de analyse is de input de constante en de output de variabele. Efficiëntie verwijst naar de kosten per eenheid van de output; bij de analyse is de output de constante en de input de variabele. Indicatoren hebben tot nu toe hun toepassing vooral gevonden binnen de efficiëntie-benadering: nadat eerst de gewenste output wordt omschreven richt de blik zich vervolgens op het verbeteren van het proces om de vastgestelde output te behalen en – vooral – op mogelijkheden om de kosten te beperken. Hier tegenover staat een productiviteitsbenadering: de input wordt als gegeven beschouwd en de blik richt zich vervolgens op het verbeteren en verbreden van de output. Juist omdat het bepalen van (additionele) outputs hier een expliciet doel is, sluit deze benadering veel beter aan bij programma's voor schoolverbetering.

Voor de verbetering van het verantwoordelijkheidssysteem in het onderwijs is het om te beginnen van belang dat de positie van klanten wordt versterkt. Dit betekent dat onderwijsindicatoren publiekelijk beschikbaar en toegankelijk moeten zijn. Het gaat

hier primair om informatie die de klanten van het onderwijs kunnen helpen bij het maken van keuzes. Het is daarom noodzakelijk dat deze klanten ook worden betrokken bij het ontwikkelen van indicatoren. Zij weten immers welke informatie nodig is om adequate keuzes te kunnen maken. Vervolgens moet worden voorkomen dat onderwijsindicatoren een simplistisch beeld van het onderwijs uitdragen. Het onderwijsproces is aanmerkelijk complexer dan de meeste productieprocessen. Het raamwerk van indicatoren moet deze complexiteit weerspiegelen. De output van het onderwijs meten aan de hand van één indicator draagt bovendien bij aan de negatieve gevolgen van marktwerking. Het is juist in een marktstelsel van belang om de verscheidenheid van het aanbod te benadrukken. Op die manier kan de neiging van het marktmechanisme om ongelijkwaardige verschillen te vergroten, worden getemperd.

3. Onderwijskwaliteit en indicatoren van kwaliteit

3.1 Welk soort kwaliteit wordt nagestreefd?

In de verschillende bijdragen in de discussie en ook in de hoofdstukken van dit boek duikt regelmatig het begrip kwaliteit op. De Onderwijsraad (1999) spreekt in dit verband van een containerbegrip omdat er zeer uiteenlopende zaken onder kwaliteit kunnen worden verstaan. De raad duidt hiermee op het *relatieve* karakter van het begrip kwaliteit. In de eerste plaats hangt het begrip kwaliteit af van wie het toepast en in welke context het toegepast wordt. Dat roept de vraag op over wiens definitie van kwaliteit we het hebben. In het onderwijs kunnen we immers tal van belanghebbenden onderscheiden (leerlingen, ouders, werkgevers, overheid etc). In de tweede plaats is kwaliteit afhankelijk van de maatstaven die men aanlegt. Hierbij kan men een onderscheid maken tussen relatieve criteria (bijvoorbeeld onderlinge vergelijking van scholen op intern rendement) en absolute criteria (bijvoorbeeld standaarden waaraan scholen moeten voldoen om het predikaat 'goed' te krijgen). In het Nederlandse onderwijs, net als elders, zien we het oprukken van standaarden als kwaliteitsmaat (zie ook de hoofdstukken van Van der Velden; Van Bruggen en Mertens; Van Dyck en Leune).

In het algemeen kunnen we tenminste vier benaderingen van het begrip kwaliteit onderscheiden (Harvey & Green, 1993):

(1) Kwaliteit als uitzondering.

Deze benadering gaat ervan uit dat kwaliteit iets bijzonders is en kent op zich drie varianten. De eerste variant is de traditionele opvatting dat kwaliteit exclusiviteit impliceert. Het is de kwaliteit van instellingen als Oxford en Cambridge of andere elite-instellingen. De kwaliteitsbepaling is intuïtief en kent geen heldere maatstaven. In Nederland hangt een zweem van exclusiviteit rond de zelfstandige gymnasia. We zijn dan ook verbaasd als deze gymnasia bij andere vormen van kwaliteitsbepaling slecht uit de bus komen. De tweede variant lijkt op de eerste, maar heeft dat verschil dat er wel een kwaliteitsstandaard gedefinieerd wordt (bijvoorbeeld nagenoeg 100 % geslaagden

bij het eindexamen). Deze variant zien we terug in Engeland en Frankrijk waar percentages geslaagden op een bepaald niveau in de ranglijsten van scholen figureren (zie hoofdstuk van Karsten en Visscher). De derde variant is het bereiken van de een of andere minimumstandaard. Deze variant is in feite een omkering van de vorige: geen kwaliteit is uitzondering. Hier zal echter steeds de meetlat verschuiven, want zonder uitzonderingen (geen kwaliteit) heeft de meetlat geen betekenis meer.

(2) Kwaliteit als perfectie of consistentie

Deze benadering richt zich veel meer op de procesmatige kant van het bereiken van kwaliteit. Deze benadering gaat van de gedachte uit dat *iedereen* kan voldoen aan zekere kwaliteitsmaten, als men maar ‘de juiste dingen op de juiste wijze doet’. Dit veronderstelt uiteraard een grote mate van zekerheid over het productieproces. Conformiteit aan bepaalde specificaties van de interne processen vervangt het bereiken van externe standaarden. Voor een groot deel volgt de inspectie met zijn inspectieverslagen (integraal en regulier schooltoezicht) deze werkwijze (zie ook het hoofdstuk Van Bruggen en Mertens). De leidende gedachte achter deze benadering van kwaliteit is dat iedereen binnen een organisatie verantwoordelijk voor het kwaliteitsbeleid wordt. Deze benadering sluit dan ook sterk aan bij de huidige trend van kwaliteitszorg (zie ook het hoofdstuk van Doolaard en Karstanje)

(3) Kwaliteit als doeltreffendheid

De derde benadering betreft kwaliteit op het doel van een product of dienst. Kwaliteit wordt dan beoordeeld naar de mate waarin de doelen bereikt worden en onderscheidt zich daarmee ook van de eerste benadering. Deze benadering roept echter wel de vraag op welke doelen eigenlijk bereikt moeten worden. Daarin kan men twee varianten onderscheiden. De eerste variant plaatst de consumenten of de klanten in het middelpunt. Zo kunnen we de klanten aan het woord laten of met de voeten laten stemmen. Komen ze, blijven ze en klagen ze niet, dan is kort gezegd de kwaliteit in orde. De tweede variant stelt de producenten centraal. Deze variant gaat ervan uit dat het onderwijs in de eerste plaats een taakorganisatie is en de professie zelf verantwoordelijk is voor het stellen van kwaliteitseisen en het naleven daarvan. Deze variant kent uiteenlopende vormen: accreditering door een onafhankelijk professioneel orgaan, brancheorganisaties die de kwaliteitszorg op zich nemen (VSNU, HBO-raad, BVE raad), en ook visitatiecommissies.

(4) Kwaliteit als efficiëntie

De kern van deze benadering berust op de gedachte dat men ‘waar voor zijn geld’ dient te krijgen. Of het nu om de overheid of de consument gaat, men heeft recht op kwaliteit voor de ‘laagst mogelijke prijs’. Deze benadering past nog het meest bij de marktgedachte. Deze gedachte gaat ervan uit dat een marktachtige omgeving niet alleen het streven naar kwaliteit als doelmatigheid, maar ook nog het streven naar kosteneffectiviteit stimuleert.

In zekere zin kent elk onderwijsbestel een mengeling van deze vier benaderingen. Hoewel niet iedere benadering in dezelfde mate het nut van kwaliteitsindicatoren onderkent, zijn zij in elke benadering inpasbaar. Het hangt echter van de totale balans tussen de verschillende benaderingen af, welk karakter de indicatoren krijgen. In een onderwijsstelsel met een uitgesproken eliteonderwijs zal er ruime aandacht zijn voor indicatoren die de mate van selectiviteit uitdrukken, terwijl in meer egalitaire systemen veel meer terughoudendheid op dit punt zal bestaan. Zo zijn in een egalitair land als Denemarken openbare prestatie-indicatoren verboden.

3.2 Wenselijke eigenschappen van indicatoren

De twee belangrijkste eigenschappen van kwaliteitsindicatoren zijn de vergelijkbaarheid en de veranderlijkheid. Rondom beide eigenschappen worden verschillende soorten discussies gevoerd. De discussie rond vergelijkbaarheid spitst zich toe op het eerlijk vergelijken, terwijl de discussie rond veranderlijkheid vooral gaat over het verschil tussen beoogde en onbedoelde effecten.

(1) Vergelijkbaarheid

In de meest ruime betekenis is een prestatie-indicator een getal waarmee men de kwaliteit van een instelling of een systeem in beeld probeert te brengen. Er wordt in de literatuur ook wel gesproken over parameters of over kengetallen. Prestatie-indicatoren kunnen uitgedrukt worden in absolute getallen (bijvoorbeeld het aantal geslaagden van een opleiding), maar vaak worden ze in een verhoudingsgetal uitgedrukt (bijvoorbeeld het percentage geslaagden van een opleiding). Als er geen duidelijke criteria of standaarden aanwezig zijn, zeggen dergelijke getallen nog niet veel. We zitten dan nog met een interpretatieprobleem. Daarom maken we vergelijkingen. We kunnen vergelijkingen maken in de tijd (bijvoorbeeld: het percentage geslaagden is in de loop van vier jaar gestegen) en vergelijkingen maken met andere opleidingen. Ook in dit laatste geval zitten we menigmaal met een interpretatieprobleem, namelijk of we wel een eerlijke vergelijking maken. Om een eerlijker vergelijking tussen scholen te krijgen werken we in het onderwijs, en ook in andere maatschappelijke sectoren, met het begrip 'toegevoegde waarde'. Kort gezegd komt het er op neer dat we van het feitelijk verkregen resultaat het effect aftrekken van allerlei factoren (bijvoorbeeld sociale achtergronden) die de resultaten kunnen beïnvloeden en niet op het conto van de school geschoven kunnen worden (zie het hoofdstuk van Bosker, Béguin en Rekers-Mombarg). Zelf wanneer we dat doen, weten we nog niet zeker of we met alle factoren rekening hebben gehouden. Daarom geldt ook hier, dat de meest eerlijke vergelijking die van het experiment is.² Dit pleit er voor om naar mogelijkheden te zoeken om de vergelijkingen steeds te blijven toetsen aan experimentele gegevens (zie voor dit standpunt het hoofdstuk van Oosterbeek en Webbink).

² Experimenten zijn vanuit wetenschappelijk gezichtspunt weliswaar 'eerlijker', maar hoeven dat in de dagelijkse onderwijspraktijk niet te zijn. Als leerlingen bij toeval aan een bepaalde behandeling (bijvoorbeeld kleinere klassen, meer computers of meer middelen) worden toegewezen kan dat onrechtvaardig zijn tegenover de leerlingen die aan de controlegroep (bijvoorbeeld grotere klassen, geen computers en minder middelen) worden toegewezen, zeker als de kans op succes verschilt.

(2) Veranderlijkheid

Indicatoren hebben niet het eeuwige leven. Zij zijn aan bederf of slijtage onderhevig en zij moeten, net als ‘incentives’, regelmatig vernieuwd of bijgesteld worden. Dit impliceert in de eerste plaats dat men (steeds opnieuw) moet streven naar betekenisvolle onderscheidingen bij de score op een indicator. Er moet zoveel variantie zijn dat scholen in kwaliteit onderscheiden kunnen worden. Kunstmatige verschillen in scores tussen scholen, die sommige ranglijsten nu vertonen, moeten echter vermeden worden (zie ook de hoofdstukken van Visscher, en van Bosker, Béguin en Rekers-Mombarg). De tweede implicatie is dat het gebruik van indicatoren in betekenis kan afnemen wanneer in de loop der tijd de scores veranderen, of nog erger, niet in de gewenste richting veranderen.

De verandering in scores kan zich op verschillende manieren voordoen. In de eerste plaats kan er een *leereffect* optreden als gevolg van het verschil tussen een normatief en een feitelijk kengetal. Wanneer er *positieve* lering (het meest gewenste effect) uit de scores op bepaalde kwaliteitsindicatoren getrokken wordt is de kans groot dat de variantie rond het gemiddelde afneemt en de betreffende indicator onbruikbaar wordt. Men zal dan geneigd zijn een nieuwe indicator te zoeken die een scherper onderscheid mogelijk maakt. Een te snelle slijtage en vervanging van indicatoren kan het gevoel oproepen dat ‘het nooit goed is’. Naast positieve lering bestaan er ook verschillende vormen van *pervers* leren. Zo is de kans groot dat scholen risicomijdend gedrag gaan vertonen (zie ook het hoofdstuk van Oosterbeek en Webbink). Daardoor zullen scholen aan de ‘top’ geen zin meer hebben te experimenteren en om de mogelijkheden tot verdere verbetering te exploreren, terwijl scholen ‘onderaan’ vooral imitatiegedrag zullen vertonen en niet naar oplossingen zullen zoeken die bij hun specifieke situatie past. Gelijkvormigheid zal dan het resultaat zijn. Een andere vorm van pervers leren betreft de verschillende ‘coping strategies’, zoals het ‘learning to the test’ en het zich concentreren op de zogenaamde grensgevallen die een snelle resultaatverbetering opleveren. Ook in dit geval zal een aanpassing van de indicatoren nodig zijn.

Naast deze twee vormen van leren kunnen er ook ronduit negatieve, onbedoelde effecten optreden. De twee belangrijkste zijn selectie en ontwijkend gedrag. Door selectie kunnen scholen hun prestaties opschroeven (zie ook het hoofdstuk van Dijkstra en Witziers). Dit leidt ertoe dat aanvullende kwaliteitsindicatoren nodig zijn die dat effect negeren. Daardoor ontstaat een vergroting van het arsenaal aan indicatoren, waardoor op den duur onduidelijk wordt aan welke prestatie-indicator het meest belang gehecht wordt. Een dergelijke proliferatie van indicatoren kan ook bewerkstelligd worden door ontwijkend gedrag. Wanneer groepen van scholen op een bepaalde indicator ongunstig uit de bus komen, zal men gauw geneigd zijn de schuld bij de indicator te leggen. Beschikt men over voldoende machtsmiddelen, dan zal dat kunnen leiden tot de introductie van nieuwe indicatoren. Ook in dat geval zal door de veelheid aan alternatieve indicatoren het gebruik van indicatoren aan betekenis kunnen inboeten.

Om de levenscyclus van kwaliteitsindicatoren zo lang mogelijk te maken is het daarom nodig te streven naar (zie ook In 't Veld, 1989):

- Een zo groot mogelijke consensus tussen de betrokken partijen over de functies die kwaliteitsindicatoren in de relaties tussen die partijen vervullen;
- Algemeen geaccepteerde definities van de kwaliteitsindicatoren;
- Duidelijke procedures in het geval van conflicten tussen partijen over het gebruik;
- Een brede variatie aan indicatoren, zodat alle betrokken actoren hun waarden en belangen weerspiegeld zien. Hiermee wordt recht gedaan aan de bestaande pluriformiteit van waarden en aan de mogelijkheden tot autonomie van scholen;
- Waakzaamheid tegen een té mechanistisch gebruik van indicatoren.

In deze geest is dit boek opgezet en hebben de redacteuren in hoofdstuk 16 een poging tot standaardisering gedaan. Die standaarden zijn gebaseerd op een uitgebreide inventarisatie en afweging van inzichten en invalshoeken, die in de hoofdstukken 2 tot en met 15 beschreven zijn. We besluiten dit hoofdstuk met een korte samenvatting van de inhoud van die hoofdstukken.

4. Opbouw van dit boek

In dit boek komen uiteenlopende thema's aan de orde die in zes delen behandeld worden. Deel I tekent de achtergronden van het debat over het publiceren van prestatiegegevens, ervaringen in het buitenland en geeft een overzicht van de problemen met openbare schoolprestatie-indicatoren. Deel II gaat verder in op aspecten van schoolkwaliteit, waarna in deel III het meten van schoolkwaliteit aan de orde komt. Deel IV behandelt de mogelijke functies van schoolprestatie-indicatoren, en deel V bespreekt de rol van de overheid. De balans wordt opgemaakt in Deel VI, waar standaarden voor de publicatie van schoolprestatie-indicatoren worden geformuleerd en toegepast.

Deel I: wat vooraf ging

De vragen waarover het in dit boek gaat kwamen in de voorgeschiedenis die de huidige discussie in Nederland zowel als in andere landen had, al goed naar voren. Deel I geeft van beide een beeld, en sluit af met een opsomming van de problemen die aan de orde zijn.

In hoofdstuk **twee** bespreken Dronkers en Veenstra de wijze waarop door het dagblad *Trouw* ranglijsten van scholen werden gepubliceerd. Zij gaan daarbij uitgebreid in op het maatschappelijke en wetenschappelijke debat dat over deze publicatie werd gevoerd. In hun bijdrage behandelen ze ook de ontwikkeling van de kwaliteitskaart. Tot slot komen ze tot de conclusie dat de ranglijsten van *Trouw* de weg hebben gebaand tot een betere verzameling en bewerking van inspectiegegevens en een meer systematische vaststelling van het interne rendement van scholen. Ook concluderen zij dat er in de

eerste *Trouw*-publicatie verschillende gebreken voorkwamen. In latere publicaties zijn deze gebreken grotendeels verholpen. Volgens hen is echter nog steeds een manco dat er geen gegevens beschikbaar zijn die een meerniveau analyse mogelijk maken.

In hoofdstuk **drie** gaan Karsten en Visscher in op de ervaringen met het publiceren van kwaliteitsgegevens in Engeland en Frankrijk. In deze landen worden dergelijke gegevens, zij het met verschillende intenties, al vanaf het begin van de jaren negentig gepubliceerd. Zij onderzoeken vooral wat de gevolgen zijn voor het keuzegedrag van de ouders en hun kinderen én voor de betrokken scholen. Zij komen tot de conclusie dat vooral middenklasse ouders in de beide landen gebruik maken van de publicaties en dat grote groepen ouders nog steeds niet op de hoogte zijn of moeite hebben met de interpretatie van de gegevens. Ook komt naar voren dat ouders en leerlingen zich niet alleen laten leiden door ‘academische resultaten’, maar ook andere aspecten in hun overwegingen betrekken. Als gevolg is de mobiliteit van ‘laag’ naar ‘hoog’ presterende scholen niet erg groot. Voor de betrokken scholen zijn de openbare gegevens over het algemeen weinig bruikbaar. Wel vertonen scholen strategisch gedrag, dat wil zeggen dat zij proberen door selectieve toelating en gerichte ‘training’ gunstiger resultaten te boeken. Dat is vooral het geval in Engeland waar lange tijd geen gegevens over toegevoegde waarde voorhanden waren.

In hoofdstuk **vier** zet Visscher op basis van een uitvoerige raadpleging van internationale experts de problemen van openbare schoolprestatie-indicatoren op een rij. Hij maakt daarbij een onderscheid tussen technisch-analytische problemen (In hoeverre weerspiegelen de gebruikte indicatoren de kwaliteit van scholen op een accurate manier?), bruikbaarheidsproblemen (In hoeverre zijn de indicatoren bruikbaar voor de verschillende groepen betrokkenen, zoals ouders, scholen en overheid?) en tenslotte politiek-ethische en maatschappelijke problemen.

Deel II: welke kwaliteit?

Na het overzicht van de problemen die in verband met publieke schoolprestatie-indicatoren worden genoemd in deel I, worden deze in de verdere delen nader uitgewerkt en besproken. Deel II gaat in op wat onder kwaliteit van onderwijs moet worden verstaan.

In hoofdstuk **vijf** wijst Van der Velden op het belang van indicatoren die inzicht verschaffen in de opbrengsten van onderwijs. Beleidsmakers, ouders en leerlingen willen niet alleen weten of scholen op een efficiënte wijze leerlingen door het onderwijs loodsen, maar zij zijn ook – en misschien wel met name – geïnteresseerd in de vraag wat dat nu uiteindelijk oplevert: 'the proof of the pudding is in the eating'. Van der Velden bespreekt het Nederlandse onderzoek naar de opbrengsten van onderwijs op basis van enquêtes onder schoolverlaters. Hij betoogt dat het zinvol is om te komen tot een stelsel van kwaliteitsmeting waarin de verschillende aspecten van kwaliteit op systematische wijze zijn betrokken, en presenteert een heuristisch kader op basis

waarvan de verschillende dimensies en indicatoren van het begrip kwaliteit gedefinieerd en onderling afgebakend kunnen worden.

Uit onderzoek naar de kwaliteiten die belangrijk zijn voor later succesvol functioneren - maatschappelijk, beroepsmatig en persoonlijk - en naar de rol van de school daarbij, leidt Roede in hoofdstuk **zes** een variëteit aan kwaliteiten af die van gewicht zijn als het om de kwaliteit van een school gaat. Mede omdat veel docenten en directies van scholen toewerken naar waar ze op afgerekend worden, pleit hij ervoor om meer tijd te investeren in de meting van indicatoren voor die kwaliteiten – in plaats van de kwaliteit in te perken tot de gemakkelijker meetbare traditionele schoolprestaties. Wel moet er daarbij voor gewaakt worden dat scholen niet worden beoordeeld op kwaliteiten die weliswaar belangrijk en beïnvloedbaar zijn, maar waarvan niemand eigenlijk echt goed weet hoe je ze systematisch moet ontwikkelen.

Het onderwijs heeft tot doel om jongeren voor te bereiden op hun toekomstige leven in de samenleving, als individu, als burger en als werkende. Peschar en Van der Wal betogen in hoofdstuk **zeven** dat het onderwijs in zijn streven deze doelstelling te realiseren zich niet beperkt tot de overdracht van kennis; ook het aanleren van vaardigheden en houdingen zijn belangrijke onderdelen van het curriculum. Deze competenties vinden echter nog niet hun weerslag in bestaande onderwijsindicatoren. In het vervolg van hun bijdrage geven Peschar en Van der Wal een overzicht van internationale en nationale initiatieven voor het ontwikkelen van onderwijsindicatoren voor competenties en benoemen zij enkele vragen die hierbij rijzen.

Deel III: hoe kwaliteit meten?

Nadat de vraag *welke* kwaliteit gemeten moet worden beantwoord is, is aan de orde *hoe* dat het beste gebeuren kan. Deel III schets enerzijds de risico's die daarbij onderkend moeten worden, en laat anderzijds zien aan welke eisen een dergelijke meting in elk geval moet voldoen.

In hoofdstuk **acht** nemen Oosterbeek en Webbink een kritische positie in tegen de openbaarmaking van prestatiegegevens. Volgens hen schiet de kwaliteit van de huidige publieke indicatoren tekort. In de eerste plaats wijzen ze op de suggestie van het meten van causale bijdragen van scholen aan prestaties van leerlingen, die echter niet wordt waargemaakt. In de tweede plaats zijn individuele leerprestaties een beperkte indicator. De bijdrage van scholen komt beter tot uitdrukking in de arbeidsmarktpositie. Verbetering van de huidige indicatoren is nodig, in het bijzonder het bepalen van de toegevoegde waarde van scholen en betrouwbaarheidsintervallen bij prestaties van scholen.

In hoofdstuk **negen** wordt door Bosker, Béguin en Rekers-Mombarg betoogd dat de toegevoegde waarde de beste maat voor de prestatie van een school is. Hiermee wordt de bijdrage van een school aan de prestaties van haar leerlingen weergegeven, eventueel uitgesplitst naar bepaalde groepen leerlingen (differentiële toegevoegde

waarde⁷). Voor de correcte bepaling door een meerniveau analyse moet het in- en uitstroomniveau van iedere leerling bekend zijn. De berekening van de toegevoegde waarde voor de kwaliteitskaarten voortgezet onderwijs is, net als die in kranten, echter gebaseerd op schoolgemiddelden van deze leerlinggegevens. Deze methode resulteert in een indeling van scholen die meestal overeenkomt met die van de eerst genoemde methode, maar soms niet. De classificatiefouten zijn vervelend voor de betrokkenen, zodat we moeten blijven streven naar het berekenen van de door scholen toegevoegde waarde op basis van individuele leerlinggegevens.

Deel IV: effecten van kwaliteitsmeting

Wanneer duidelijk is welke kwaliteit gemeten moet worden, en op welke manier dat betrouwbaar gebeuren kan, komen we in deel IV bij de vraag waarom het uiteindelijk begonnen is: heeft publicatie van schoolprestatiegegevens het effect dat ermee wordt beoogd? Daarbij wordt zowel op effecten voor de school (kwaliteitsverbetering) als voor ouders en samenleving ingegaan.

In hoofdstuk **tien** gaan Dijkstra en Witziers in op de rol die openbare prestatiegegevens in het keuzeproces van ouders en hun kinderen kunnen spelen. Een gedachte achter openbaarmaking is dat publiek toegankelijke informatie over de kwaliteit van scholen zou kan bijdragen aan kwaliteitsverbetering in het onderwijs. Beter geïnformeerde ouders, zo is de redenering, geven voorkeur aan betere scholen, zodat het mechanisme van vraag en aanbod ook op de ‘markt’ van onderwijs een effectieve prikkel is, wat scholen vervolgens aanzet tot kwaliteitsverbetering. Bij dit naïeve model van schoolkeuze - betere informatie leidt tot ‘betere’ keuzen en draagt bij aan kwaliteitsverbetering – maken Dijkstra en Witziers de nodige kanttekeningen. In het proces van schoolkeuze spelen uiteenlopende factoren een rol, zoals sociale, culturele en etnische achtergrond, de godsdienstige, levensbeschouwelijke en pedagogische oriëntatie, onderwijskundige en financiële overwegingen, en eerdere onderwijservaringen. Dijkstra en Witziers concluderen dan ook dat schoolprestaties een factor zijn temidden van allerlei andere overwegingen en de schoolkeuze van ouders veelal slechts in beperkte mate sturen. De betekenis van publicatie van schoolprestatiegegevens moet in dat opzicht dan ook niet overdreven worden. Voor zover van een effect sprake is moet bovendien worden bedacht dat ouders verschillen in de mate waarin dergelijke informatie zal renderen, zodat versterking van de informatiepositie van ouders tevens kan leiden tot vergroting van ongelijkheid.

Naast een rol in het keuzeproces van ouders en hun kinderen krijgt het publiceren van schoolprestatie-indicatoren ook vaak een functie in het kader van schoolverbetering toebedacht. Doolaard en Karstanje zetten in hoofdstuk **elf** uiteen waarom schoolverbetering niet of nauwelijks bevorderd wordt door dergelijke publicaties. Daarvoor voeren zij factoren aan buiten en binnen de school. De factoren buiten de school hebben te maken met de actuele verhouding tussen autonomie en verantwoordingsplicht. Binnen de school betreft het de kwaliteitszorg, het

beleidsvoerend vermogen en factoren die de implementatie van veranderingen, zoals publicatie, kunnen bevorderen dan wel belemmeren.

Deel V: kwaliteitsmeting en overheid

Een belangrijk aspect is ten slotte wie voor de meting en publicatie van schoolprestatiegegevens verantwoordelijk is, en wat de rol van de overheid daarbij zou moeten zijn. Deel V brengt in dat verband zowel de kwestie van de publieke toegang tot informatie als de positie van de overheid en haar voornaamste instrument, de Inspectie van het Onderwijs, ter sprake.

Na een korte schets van de historie van de zaak van het dagblad *Trouw* en de juridische mogelijkheden en grenzen van de Wet openbaarheid van bestuur, besteedt Zoontjes in hoofdstuk **twalf** aandacht aan de verschillende openbaarheidsinstrumenten. De inspectierapporten onderwerpt hij aan een beschouwing, waarbij hij nagaat of hier strijd aanwezig is met de in de Grondwet beschermde vrijheid van richting van scholen van bijzonder onderwijs. De conclusie is dat van strijd geen sprake is. Openbaarmaking komt tegemoet aan het fundamentele grondrechtelijk beschermde belang van ouders en leerlingen op inzage van gegevens die bij de overheid berusten. Als zodanig is er sprake van beperkingen op de onderwijsvrijheid die een legitieme grond bezitten. Toch moet het beoogde stelsel van integraal toezicht door de inspectie alleen als een voorlopige voorziening aanvaardbaar worden geacht. Adequaat toezicht is in de toekomst slechts denkbaar indien substantiële taken en onderdelen daarvan worden toegekend aan de schoolbesturen en de inspectie meer op de achtergrond functioneert. Het is van belang dat de overheid ontwikkelingen op het terrein van zelfevaluatie en -toezicht in het primair en voortgezet onderwijs stimuleert in de komende jaren.

De overheid dient, meer dan anderen, bij het openbaar maken van haar oordeel over de kwaliteit van scholen restricties in acht te nemen. Van Dyck en Leune bezien in hoofdstuk **dertien** op welke gronden en in welke vorm de overheid een publiek oordeel over de kwaliteit van scholen kan uitspreken, en over welke kwaliteiten het dan kan gaan. Wet- en regelgeving vormen voor deze beschouwing een van de uitgangspunten. Daarnaast refereren zij aan algemene methodologische uitgangspunten bij de uitwerking van een instrumentatie voor kwaliteitsmeting. Tot slot nemen zij landelijke en internationale ervaringen met kwaliteitsmeting en openbaarmaking mee. Van Dyck en Leune besluiten met een bespreking van de zogeheten 'leerstandaarden', een instrument voor kwaliteitsmeting dat rekening houdt met de restricties die voor de overheid gelden bij de openbaarmaking van kwaliteitsinformatie (zin).

In hoofdstuk **veertien** gaan Van Bruggen en Mertens op de bijdrage die de Inspectie van het Onderwijs levert aan het publiek beschikbaar komen van informatie over de kwaliteit van afzonderlijke scholen. De huidige taakstelling van de inspectie is momenteel niet alleen beoordelend kijken naar het functioneren van scholen vanuit een *breed* kwaliteitsbegrip, maar is er ook op gericht om een openbaar rapport over de kwaliteit van afzonderlijke scholen uit te brengen. Dit was in het verleden anders: toen

bracht de inspectie alleen de ‘toestand van het gehele Nederlandse onderwijs’ in de openbaarheid. Nieuw is ook dat er een duidelijk omschreven en openbaar toegankelijk toetsingskader is waarmee de scholen beoordeeld worden. In hun bijdrage gaan Van Bruggen en Mertens uitvoerig in op de inhoud en totstandkoming van dat kader. Verder staan zij ook stil bij enkele vragen die er over de nieuwe rol van de Inspectie zijn.

Hoofdstuk **vijftien** sluit daar nauw op aan. In dit hoofdstuk geeft Van de Grift een beschrijving van een belangrijk en nieuw instrumentarium dat de Inspectie gebruikt: het regulier en integraal schooltoezicht. Het hoofdstuk biedt een weergave van beide vormen van toezicht en beschrijft de kwaliteit van dat instrumentarium. Met gebruik van gegevens die drie jaar lang met dit instrumentarium verzameld zijn, wordt bovendien een samenvatting gegeven van de conclusies die de Inspectie op basis daarvan over de opbrengsten van basisscholen getrokken heeft.

Deel VI: standaarden voor publieke kwaliteitsmeting

Het boek wordt afgesloten met twee hoofdstukken van de redactie waarin voor het eerst standaarden voor de publicatie van schoolkwaliteitsgegevens worden gepresenteerd en toegepast.

Gebaseerd op de overwegingen die in de voorafgaande delen behandeld zijn, formuleert de redactie in hoofdstuk **zestien** dertien standaarden waaraan bij publicatie van schoolprestatie-indicatoren zou moeten worden voldaan. Daarnaast worden een aantal aanbevelingen gedaan, die richting kunnen geven aan de verdere ontwikkeling van schoolprestatie-indicatoren.

In hoofdstuk **zeventien** worden de standaarden toegepast op de belangrijkste publicaties die momenteel over de kwaliteit van scholen worden uitgebracht: *Trouw*, *De Volkskrant*, *Het Parool*, en het integraal en regulier schooltoezicht en de kwaliteitskaarten van de Inspectie. Wanneer deze publicaties langs de standaarden uit dit boek worden gelegd, blijkt dat geen van de huidige bronnen voor informatie over de kwaliteit van scholen daaraan volledig voldoet.

Referenties

Bottani, N. & Tuijnman, A. (1994). International education indicators: framework, development and interpretation. In OECD, *Making education count*. OECD: Paris.

Furman, G.C. (1994). Outcome-based education and accountability. *Education and Urban Society*, 26 (4), 417 – 437.

Harvey, L. & Green, D. (1993). Defining quality. *Assessment & Evaluation in Higher Education*, 18 (1), 9-34.

In 't Veld, R.J. (1989). *The dynamics of educational performance indicators*. Rotterdam.

Johnes, G. (1993). *The economics of education*. New York: St. Martin's Press.

Marginson, S. (1993). *Education and public policy in Australia*. Melbourne: Cambridge University Press.

Schaapman, K. (2000). *Schoolstrijd. Ouders op de bres voor beter onderwijs*. Amsterdam: SWP.