

EEN PLEIDOOI VOOR EEN ONAFHANKELIJKE INSPECTIE!

COMMISSIE VOOR ONDERWIJS

VLAAMS PARLEMENT

16/05/2024

Lieven Viaene

Ere-inspecteur-generaal Onderwijsinspectie

WAT BRENGT MIJ HIER?

- Een aanklacht uit zorg voor het bewaken van de rol van de inspectie.
- Op het einde van mijn opdracht.
- Na een moeilijke periode tussen twee vuren:
 - enerzijds het inspectiekorps dat zijn unieke kennis verzamelt en dit (onafhankelijk) wil delen;
 - anderzijds de minister die (de werking en) alle communicatie strak wil beheren.
- Reacties vaak persoonlijk en met focus op het aanduiden van “fouten”, wat jammer is.
- Graag terug een gesprek over de inhoud en de essentie van mijn aanklacht: waarom is het nodig om voor de inspectie onafhankelijkheid te garanderen?

WAT BRENG IK GRAAG IN?

- Vanuit een kansrijke loopbaan naar de rol van de inspectie.
- Welke zorg wil ik aankaarten en hoe kwam deze tot stand?
- Over welk soort onafhankelijkheid gaat het en hoe zit dit in de bestaande structuren en wat met de politieke verantwoordelijkheid?
- Dan toch inspiratie uit Nederland?
- Nu afronden:
 - even terugblikken naar het gelopen proces
(evaluatie als wezenlijk onderdeel van kwaliteitsverbetering)

VANUIT EEN KANSRIJKE LOOPBAAN ...

- > 40 jaar ervaring in diverse opdrachten en contexten.
- Heel veel kansen gekregen en het vertrouwen genoten.
- Breed zicht op de onderwijsrealiteit vanuit verschillende perspectieven.
- Sinds 2011 bij de Vlaamse Onderwijsinspectie:
 - eveneens met veel kansen
 - veel positieve feedback en mooie realisaties
 - ook vanuit het Vlaams Parlement (20 à 25 passages in de commissie onderwijs)

... NAAR DE ROL VAN DE INSPECTIE

- Conclusies:
 - door de grondwet geniet ons onderwijs een bijzonder grote vrijheid
 - deze vrijheid leidt tot hoge maar evengoed tot te lage kwaliteit
 - Inspectie speelt in zo'n systeem een cruciale rol als democratische legitimering van ons onderwijs (zie legaliteitsbeginsel art. 24 §5 van de grondwet die de inspectie een unieke plaats geeft, anders dan de administratie).
 - op maat van elke instelling en ook geaggregeerd geeft de inspectie een beeld van het gerealiseerde onderwijs (en kan zo instaan voor een basis van algemeen vertrouwen in de overheid).
- Legitimering, vertrouwen, draagvlak, ... eisen onafhankelijkheid en een duidelijk omschreven mandaat om binnen decretale kaders te functioneren alsook om ongeremd en ongekleurd te kunnen rapporteren.
- Elke instelling verdient een gelijke behandeling en de burger en overheid objectieve ongefilterde informatie.
- De ontwikkeling van elke lerende staat daarbij in onderwijs centraal (zie referentiekader OK).

WELKE ZORG KAAART IK AAN EN HOE ONTSTAAN?

- Sinds 2011 ervaring met “een gedeeld begrip” over de onafhankelijke werking van de onderwijsinspectie.
 - een “eigen” kwaliteitsdecreet en unieke rechtspositie voor de inspectie;
 - doorlichting door het Rekenhof met vraag naar “garanties voor de onafhankelijkheid”.
 - een entiteit sui generis bij de Vlaamse overheid;
 - de vrijheid om binnen decretale kaders het werkprogramma op te zetten, kwaliteits- en toezichtkaders te ontwikkelen;
 - de vrijheid om zelfstandig een communicatiebeleid te voeren;
 - jaarlijkse rapportering aan het Vlaams Parlement;
 - open voor inspiratie, vragen vanuit het beleid.

WELKE ZORG KAART IK AAN EN HOE ONTSTAAN?

- Tijdens Corona: zeer flexibele opstelling, weg van de decretale kaders: de inspectie als instrument in crisisbeheer, volop focus op ondersteuning.
- Na de corona-periode verandert de houding t.a.v. de inspectie.
- Er is een toenemende inmenging in de interne werking en de gevoerde communicatie.
- Ik klaag de evolutie aan bij de KC en beroep mij op onze “onafhankelijkheid”.

WELKE ZORG KAAART IK AAN EN HOE ONTSTAAN?

- In een gesprek maakt de minister mij duidelijk:
 - inspectie is niet onafhankelijk
 - daarvoor is geen decretale basis
 - inspectie is onderdeel van de administratie
 - minister is politiek verantwoordelijk voor de werking van de inspectie
 - minister is evaluator IG
 - inspectie communiceert niet met de pers zonder afstemming met de woordvoerder van de minister

WELKE ZORG KAAART IK AAN EN HOE ONTSTAAN?

- Daarna:
 - als IG steeds meer gedwongen in een verantwoordingsmodus:
 - over beleidskeuzes inspectie
 - over gevoerde onderzoeken
 - over de aangenomen houding in bepaalde dossiers
 - alle communicatie met de pers verloopt via de woordvoerder van de minister

WELKE ZORG KAART IK AAN EN HOE ONTSTAAN?

- Gevolg:
 - een “onveilig” gevoel waardoor het initiatief wordt geremd;
 - de inspectie verliest meer en meer haar stem in het onderwijsdebat;
 - speerpunten waarin de inspectie het verschil kan maken worden afgezwakt, bijvoorbeeld: remming onderzoek ter invulling van de inspectieopdracht (zie ook internationale inspiratie), remming acties rond aanpak planlast, ...
 - rem op (communicatie over) vernieuwingen (voi.ce app, datawijzer, ...);
 - bijsturen onderzoeksuitvoering;
 - terugdringen en “kleuren” van externe communicatie;
 - intern toenemend onbegrip en ongenoegen.

WELKE ONAFHANKELIJKHEID?

- Verhouding tussen politiek, ambtenarij en inspecties.
- Belang van erkennen van het onderscheid in (ambtelijke) rollen
 - beleidsvoorbereiding
 - beleidsuitvoering
 - toezichthouders
- Toezichthouders functioneren vanuit het perspectief van de samenleving. Ze opereren op het veld en rapporteren over de effecten van het gevoerde beleid. Daarvoor is een onafhankelijke positie cruciaal. Politieke inmenging in het toezicht tast een essentiële bron van ongefilterde informatie aan.

WELKE ONAFHANKELIJKHEID?

- „Het gaat hier om iets heel fundamenteels: herstel van de democratische rechtsorde en vertrouwen in de overheid. Die hebben flinke deuken opgelopen. Het kabinet wil dat vertrouwen herstellen en inspecties hebben hierin een belangrijke taak. Wij moeten zorgen dat groepen die geen stem hebben, toch een stem krijgen; dat geluiden die niet in de mode zijn, gehoord worden. Als we zien dat beleid en wetgeving in de praktijk niet werken en publieke belangen schaden, moeten we dat kunnen zeggen. Met scherpte, ongehinderd en onpartijdig, zonder oneigenlijke politieke of ambtelijke inmenging.”

Nederlandse IGO in NRC (juni '23)

DANTOCH: INSPIRATIE UIT NEDERLAND...

- *De positie van de rijksinspecties is kwetsbaar en ingewikkeld. Zij moeten ervoor zorgen dat wet- en regelgeving worden nageleefd. Tegelijkertijd moeten inspectiediensten burgers ook beschermen tegen wetgeving en beleidsuitvoering als die strijdig zijn met uitgangspunten van goed bestuur. Omdat de rijksinspecties vaak zijn ingebed in de organisatie van een ministerie, zitten ze in een spagaat om die beschermende rol ten opzichte van burgers te vervullen.*
- *Onafhankelijk toezicht houden, onderzoeken en ingrijpen wanneer dat nodig is, dat zijn de belangrijkste taken van de inspecties. Bemoeienis van ministeries en ministers kan dat enorm in de weg staan. De inspecties beschermen de burger tegen de overheid. Daarom is het van groot belang dat dit toezicht onafhankelijk wordt uitgevoerd. Wanneer inspecteurs op gepaste afstand komen te staan van 'hun ministerie' kunnen zij makkelijker een kritisch tegengeluid laten horen.*

*Uit de mail over Nederlands wetgevend traject.
(zie bijlage)*

INSPIRATIE UIT NEDERLAND

- Ministeriële verantwoordelijkheid staat niet op gespannen voet met onafhankelijk inspectietoezicht: we moeten voorkomen dat er een schijntegenstelling wordt gecreëerd tussen het uitgangspunt van ministeriële verantwoordelijkheid en de behoefte aan onafhankelijk inspectietoezicht. De ministeriële verantwoordelijkheid als staatsrechtelijk uitgangspunt staat immers niet ter discussie, maar het is aan de wetgever (regering en parlement) om de reikwijdte daarvan vast stellen door de bevoegdheden van de minister af te bakenen. Dit omwille van de gewenste onpartijdige uitoefening van het inspectietoezicht.

(uit de 4^e brief Inspectieraad aan minister van BZK Ndl, mei 2023)

INSPIRATIE UIT NEDERLAND

- Om de ministeriële verantwoordelijkheid voor het toezicht te kunnen waarmaken heeft de minister in het algemeen diverse instrumenten tot zijn/haar beschikking. De minister bepaalt – samen met het parlement – bijvoorbeeld via wetgeving de wettelijke basis, de taken en kaders voor het toezicht en de bevoegdheden van inspecties. De minister kan daarnaast ook aanvullende beleidsregels stellen en een rijksinspectie algemene aanwijzingen geven voor de toepassing van wet- en regelgeving en werkwijze (inclusief prioritering).

(uit de 4^e brief Inspectieraad aan minister van BZK Ndl, mei 2023)

INSPIRATIE UIT NEDERLAND

- *Uit het coalitieakkoord kabinet Rutte IV:
We zorgen voor een betere borging van de onafhankelijkheid van inspecties. Het kabinet zal daartoe een voorstel uitwerken voor een Wet op de rijksinspecties.*
- *Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) is aan zet om deze wet in elkaar te zetten. De stand van zaken is dat BZK werkt aan teksten voor het wetsvoorstel en de memorie van toelichting.*
- *"Aanwijzingen MP inzake rijksinspecties" sedert 2016.*
- *Initiatiefnota P. Omtzigt juni '22: "voorstellen ter versterking van de onafhankelijkheid der rijksinspecties".*
- *Reactie op initiatief in Kamerbrief minister BZK d.d. 17 februari '23.*
- *Diverse brieven (4) vanuit de inspectieraad (samenwerkende rijksinspecties) waarin punten worden belicht en inbreng wordt gebundeld.*

(zie mail Nederlandse IGO in bijlage)

NU AFRONDEN ...

- Terugblikken op een gevarieerde boeiende loopbaan (op het veld).
- Pijnlijke afsluiting en gewrongen tussen “rust en comfort” en “spanning door het opkomen voor de waarden van inspectie”.
- Een noodkreet om de organisatie in haar kracht te herstellen, duidelijkheid te creëren over haar positie.
- Zeer ongelukkig over framing.
- Ik hoop alles nu echt los te kunnen laten en dat een inhoudelijk parlementair initiatief omtrent de onafhankelijkheid van inspecties ook wordt opgestart in Vlaanderen.

DANK!

- Dank voor de vele jaren met:
 - waardering voor het belangrijke gepresteerde werk door de inspectie
 - inspiratie om de werking te verfijnen en te optimaliseren
- Dank voor uw groot engagement voor ons Vlaamse onderwijs.
- Dank om mij vandaag de kans te geven mijn “zorg” toe te lichten.