

Vergaderjaar 2009–2010

31 289

Voortgezet Onderwijs

Nr. 89

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 juni 2010

1 Inleiding: onderwijs met ambitie

We hebben flinke ambities met ons voortgezet onderwijs. Goed voortgezet onderwijs is van groot belang voor de leerlingen, de samenleving en de (internationaal concurrerende) economie. Het Nederlandse voortgezet onderwijs presteert weliswaar heel behoorlijk, maar gezien onze ambitie om internationaal tot de top 5 te behoren, zijn extra inspanningen nodig. In juni 2008 is daarom de Kwaliteitsagenda Voortgezet Onderwijs 2008–2011, *Onderwijs met ambitie* gepresenteerd. In de Kwaliteitsagenda VO zijn, als uitwerking van het Coalitieakkoord, de zes beleidsprioriteiten van dit Kabinet en de sector voortgezet onderwijs (inclusief het groen vmbo) geformuleerd.

Het was de gezamenlijke intentie van het kabinet en sector om een antwoord te geven op landelijke behoeften en ambities door aan te sluiten bij datgene waarmee scholen zelf bezig zijn. Daar is de keuze van de beleidsprioriteiten dan ook op gebaseerd. De Kwaliteitsagenda VO geeft integraal richting aan beleid en uitvoering op scholen voor voortgezet onderwijs in de periode 2008–2011. De eind 2008 gepubliceerde Regeling Kwaliteit VO ondersteunt alle scholen daarbij financieel, en het eind 2009 gestarte project Succes in Beeld biedt scholen die daar behoefte aan hebben gerichte inhoudelijke ondersteuning.

De algemene, overkoepelende doelstelling van de Kwaliteitsagenda VO is tweeledig: *duurzame kwaliteitsverbetering* in het voortgezet onderwijs en *herstel van het vertrouwen* in de sector.

Met meer aandacht voor *taal en rekenen* wordt ingezet op het verhogen van de basiskwaliteit en het verbeteren van de doorlopende leerlijn van leerlingen. Ook willen we alle leerlingen uitdagen en in staat stellen om het beste uit zichzelf te halen en *uit te blinken*. Bovendien is er aandacht

voor burgerschapsvorming, onder meer door *maatschappelijke stages*: het onderwijs heeft immers ook een maatschappelijke functie.

Voor deze ambities zijn voldoende goed toegeruste *leraren* nodig, die ruimte krijgen én deze benutten om als vakmensen hun onderwijstaak te vervullen. Voor het vertrouwen in de sector zijn goede en betrouwbare (school)examens essentieel, en is een op *verbetering* gerichte cultuur onontbeerlijk. Scholen die zwak of zeer zwak zijn moeten weer goed worden. Goede scholen willen we stimuleren om nog beter te worden.

In de Kwaliteitsagenda VO werd aangekondigd dat de Tweede Kamer twee jaar na de presentatie (dus medio 2010) geïnformeerd zou worden over de voortgang. Door de voortijdige val van het Kabinet heeft deze brief nu echter het karakter van een opbrengstbrief in plaats van een voortgangsrapportage.

In twee jaar is er veel bereikt. Dag in dag uit zijn scholen hard bezig de kwaliteit van hun onderwijs te verbeteren en zodoende de ambities uit de Kwaliteitsagenda VO te realiseren. Om een aantal highlights te noemen:

- Sinds lange tijd staan de basisvaardigheden taal en rekenen op elke school weer prominent op de agenda. De verankering van de referentieniveaus voor taal en rekenen in sectoroverstijgende wetgeving is hierbij een belangrijke mijlpaal.
- Door de expliciete aandacht voor uitblinken op alle niveaus en talentontwikkeling wordt het steeds gebruikelijker om «boven het maaiveld» uit te steken en ontstaat er een meer ambitieuze cultuur in het voortgezet onderwijs.
- Vrijwel elke school biedt intussen maatschappelijke stages aan.
- Er is flink geïnvesteerd in leraren, en daarbij in het bijzonder ook in hun vakinhoudelijke deskundigheid.
- De exameneisen zijn aangescherpt en de betrouwbaarheid van de schoolexamens is toegenomen.
- Het aantal zeer zwakke scholen is (zelfs sneller dan voorzien) gedaald tot het nagestreefde percentage van 1%.
- De gratis schoolboeken zijn ingevoerd.
- Leerlingen krijgen aanzienlijk meer tijd voor onderwijs. In vergelijking met voorgaande jaren is er een forse vooruitgang geboekt van het aantal scholen dat voldoende onderwijstijd realiseert: van minder dan een tiende naar ruim tweederde van de scholen.

Kortom: we mogen trots zijn op ons voortgezet onderwijs. In paragraaf 4 worden de voornaamste opbrengsten op de zes beleidsprioriteiten kort beschreven; een uitvoeriger beschrijving is in bijlage 1 opgenomen. Eerst wordt echter een beschrijving gegeven van de Kwaliteitsagenda VO als beleidsinstrument (§2), en wordt aangegeven hoe de voortgang de afgelopen twee jaar is gevolgd (§3).

2. Kwaliteitsagenda VO als beleidsinstrument

We hebben in het kader van de Kwaliteitsagenda VO in feite drie instrumenten ingezet. De beleidsprioriteiten in de Kwaliteitsagenda VO *geven richting* aan het schoolbeleid in de periode 2008–2011. Om scholen daarbij *financieel te ondersteunen* is eind 2008 de Regeling Kwaliteit VO gepubliceerd en eind 2009 is het project Succes in Beeld gestart om scholen te helpen en een *extra stimulant* te geven bij het uitwerken van hun eigen hiervan afgeleide schoolgebonden kwaliteitsagenda.

Op basis van de subsidieregeling Kwaliteit VO ontvangen scholen in de periode 2008–2011 in totaal € 218 miljoen. Een school met 1000 leerlingen ontvangt in deze periode zo'n € 200 000,- om te werken aan kwaliteit. Er

moet in elk geval aandacht besteed worden aan rekenen en taal. Een belangrijk aspect van de Regeling Kwaliteit VO is dat ouders, leerlingen en leraren via de medezeggenschapsraad nadrukkelijk betrokken moeten worden bij de keuzes die scholen maken. Naast de Regeling Kwaliteit VO zijn er forse, gerichte investeringen gepleegd op het gebied van onder meer maatschappelijke stages en leraren.

In aanvulling op de Regeling zijn in het kader van het project Succes in Beeld VO-scholen in de gelegenheid gesteld om samen met collega-experts het eigen schoolbeleid, de eigen knelpunten en de eigen successen ten aanzien van kwaliteitsbeleid beter zichtbaar te maken. Elke school die met behulp hiervan meer werk wil maken van haar ambities kon deelnemen aan het project. In dit najaar zullen circa negentig scholen aan het project hebben deelgenomen.

Daarnaast zijn scholen met een breed assortiment van andere instrumenten door OCW ondersteund bij het werken aan de beleidsprioriteiten. Zo hebben de zogeheten *Mas-teams* scholen geholpen bij het vormgeven van maatschappelijke stages, zijn er landelijke conferenties georganiseerd over talentontwikkeling en onderwijstijd, is er een steunpunt ingericht voor taal en rekenen en hebben scholen gerichte ondersteuning ontvangen van de landelijke pedagogische centra. De bijgevoegde samenvattende rapportage¹ van de landelijke pedagogische centra over de bijdrage die de verschillende R&D-projecten van APS, CPS en KPC hebben geleverd aan de doelstellingen van de Kwaliteitsagenda VO biedt scholen *evidence-based* instrumenten om verder vorm te geven aan hun kwaliteitsambities.

3. De voortgang gevolgd

Ik vind het erg belangrijk om de vinger aan de pols te houden bij de voortgang van de doelstellingen. Daarom heb ik dit op de voet gevolgd. Dat deed ik door er tijdens mijn vele schoolbezoeken, de Ronde van Nederland en in rondetafelgesprekken over van gedachten te wisselen en door er regelmatig met de verschillende onderwijsorganisaties over te spreken. Verder heb ik twee monitoronderzoeken laten uitvoeren, de eerste monitor² in april 2009 en de tweede monitor³ in april 2010. In beide monitoronderzoeken is bij een representatieve steekproef van ruim 200 scholen onderzocht in hoeverre scholen aan de slag zijn gegaan met de prioriteiten uit de Kwaliteitsagenda VO en welke bijdrage de Regeling Kwaliteit VO daarbij heeft geleverd. In het tweede monitoronderzoek is bovendien bij leden van medezeggenschapsraden nagegaan in hoeverre hun opvattingen overeenkomen met die van schoolleiders. Ten slotte biedt de tussenrapportage van het project Succes in Beeld⁴ zicht op de uitvoering van de Kwaliteitsagenda VO. Beide monitorrapportages en de tussenrapportage van Succes in Beeld zijn als bijlage bij deze brief gevoegd.⁵

¹ APS, CPS en KPC Groep (2010), *Samenvattende LPC-rapportage SLOA R&D 2009 Voortgangsrapportage Kwaliteitsagenda's PO en VO*.

² Research voor Beleid (2009), *Uitvoering Kwaliteitsagenda Voortgezet Onderwijs. Monitor Regeling Kwaliteit VO. Eerste meting*.

³ Ecorys (2010), *De regeling Kwaliteit VO in beeld*.

⁴ Platform Bèta/Techniek (2010), *Zicht op de Kwaliteitsagenda VO. Tussenrapportage van het project Succes in Beeld*.

⁵ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt van de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

Een belangrijke constatering in de eerste monitor was dat scholen weliswaar op basis van de Kwaliteitsagenda VO en de bijbehorende Regeling Kwaliteit VO aan de slag waren gegaan met het werken aan de beleidsprioriteiten, maar dat scholen behoefte bleken te hebben aan het uitwisselen van informatie, het delen van ervaringen en het uitventen van successen. Dit heeft geleid tot de inrichting van het project Succes in Beeld, dat aan die behoeften tegemoet komt.

Ook leverde de eerste monitor een aantal inhoudelijke aandachtspunten op. Ten aanzien van rekenen en taal was een meer structurele inbedding en aansluiting bij de referentieniveaus nodig. Wat het thema uitblinken betreft zou het thema meer dan aanvankelijk het geval was verbreed moeten worden van alleen het bevorderen van *toptalent* en *excellentie*

naar het uitblinken op *alle* niveaus. Ten slotte was de conclusie dat het wenselijk was als de medezeggenschap niet alleen *formeel*, maar ook *actief inhoudelijk* betrokken zou worden bij het ontwikkelen en uitvoeren van verbeteracties. In project Succes in Beeld is tevens specifiek ingezet op die inhoudelijke aandachtspunten. Uit de tweede monitor kan geconcludeerd worden dat deze punten goed zijn opgepakt. In de volgende paragraaf wordt hier nader op ingegaan.

4. Opbrengsten van twee jaar Kwaliteitsagenda VO mogen er zijn!

In deze paragraaf wordt in het kort een beeld geschetst van de opbrengsten van twee jaar werken aan de prioriteiten van de Kwaliteitsagenda VO¹. Er is in die twee jaar veel bereikt. We mogen trots zijn op ons voortgezet onderwijs. Op sommige beleidsprioriteiten (aantal scholen dat maatschappelijke stages aanbiedt, aantal zeer zwakke scholen, gemiddeld verschil tussen schoolexamen en centraal examen) zijn nu al concrete resultaten te melden, bij andere prioriteiten worden de opbrengsten vooral in termen van output (waar zijn scholen mee aan de slag gegaan) gerapporteerd. We moeten ons realiseren dat de realisatie van de doelstellingen vaak een zaak is van langere adem. Daadwerkelijke verhoging van de leerwinst op het gebied van taal en rekenen bij leerlingen duurt eenvoudigweg enkele jaren, en ook voor een beklievende cultuurverandering richting meer ambitieus onderwijs en op verbetering gerichte scholen is vasthoudendheid nodig. Het verwerven van de benodigde kennis en vaardigheden en het verinnerlijken van de gewenste cultuurverandering kost leerlingen respectievelijk scholen nou eenmaal tijd. De outcome (betere leerling-prestaties) zal in een in 2011/2012 uit te voeren beleidsdoorlichting aan de orde komen.

Het overgrote deel van de onderzochte scholen is hard aan de slag gegaan met de Kwaliteitsagenda, zo blijkt uit de monitoronderzoeken en de rapportage van Succes in Beeld. De activiteiten die in de Kwaliteitsagenda VO werden aangekondigd, liggen daardoor goed op koers. De Regeling Kwaliteit VO blijkt voor scholen een belangrijke stimulans om werk te maken van de beleidsprioriteiten. De ruimte die de regeling biedt om eigen keuzes te maken wordt gewaardeerd. De aanpak van Succes in Beeld blijkt aan te sluiten bij de behoeften van scholen.

In de volgende paragrafen worden de voornaamste opbrengsten beschreven op de zes beleidsprioriteiten uit de Kwaliteitsagenda VO. Er is de afgelopen periode uiteraard meer gebeurd. Zo zijn de gratis schoolboeken een feit en krijgen leerlingen aanzienlijk meer tijd voor onderwijs: in vergelijking met voorgaande jaren is er een forse vooruitgang geboekt van het aantal scholen dat voldoende onderwijstijd realiseert (van minder dan een tiende naar ruim tweederde van de scholen). In deze brief beperken we ons echter tot de beleidsprioriteiten uit de Kwaliteitsagenda VO.

4.1 Rekenen en taal weer prominent op de agenda

Sinds lange tijd staan de basisvaardigheden *rekenen en taal* op elke school weer prominent op de agenda: verreweg de meeste scholen (85%) zijn hier (nog) meer aandacht aan gaan besteden. Het is daarmee met afstand de beleidsprioriteit waar de meeste extra aandacht naar is uitgegaan.

¹ In bijlage 1 is een uitgebreidere beschrijving van de ontwikkeling op de verschillende beleidsprioriteiten te vinden.

De verankering van de referentieniveaus voor taal en rekenen in sectoroverstijgende wetgeving, de ijking van de examens hierop en de introductie van een rekentoets zijn belangrijke mijlpalen. Door helder vast

te leggen welke kennis en vaardigheden wanneer van leerlingen verwacht mogen worden, hebben scholen nu een belangrijk instrument in handen om de ontwikkeling van de leerresultaten bij te houden en bij te sturen.

Een conclusie uit de eerste monitor was dat de (extra) activiteiten gericht op verbetering van de taal- en rekenprestaties van leerlingen meer in lijn gebracht zouden moeten worden met de referentieniveaus voor taal en rekenen en bovendien meer planmatig en duurzaam moeten worden verankerd in het onderwijsprogramma van scholen. De aard van de gerapporteerde activiteiten in de tweede monitor geeft het beeld dat scholen steeds meer de slag naar structurele inbedding van taal en rekenen en het richten op de referentieniveaus beginnen te maken. Hoewel veel scholen nog zoekende zijn hoe één en ander precies handen en voeten te geven, koersen zij duidelijk aan op invoering van de referentieniveaus in 2014. Dit leidt tot de conclusie dat er op het gebied van taal en rekenen een belangrijke en vertrouwenswekkende ontwikkeling in gang is gezet die breed in het voortgezet onderwijs tot uitdrukking komt.

4.2 Eruit halen wat erin zit: uitblinken op alle niveaus

Door de expliciete aandacht voor uitblinken en talentontwikkeling wordt het steeds gebruikelijker om «boven het maaiveld» uit te steken en ontstaat er een meer ambitieuze cultuur in het voortgezet onderwijs. Op schoolniveau gebeurt er veel op het gebied van talentontwikkeling en uitblinken. Uit de monitoronderzoeken en de tussenrapportage van Succes in Beeld blijkt dat een groot deel van de scholen heeft ingezet op dit thema. Het is ook een aantrekkelijk thema: leraren zijn immers intrinsiek gemotiveerd om het beste uit leerlingen te halen en scholen kunnen zich met dit thema goed profileren.

Veel scholen besteden extra aandacht aan hun uitblinkers in bijvoorbeeld sport, cultuur, bètavakken, techniek, tweetalig onderwijs, hoogbegaafdheid en vakmanschap. De meeste concrete activiteiten zijn gericht op het uitdagender maken van het onderwijs en het laten uitblinken van leerlingen. Als voorbeelden zijn daarvoor onder meer genoemd het organiseren van een masterclass sport, cultuur en techniek buiten de gewone lessen, extra programma's op het gebied van science en leiderschapsvorming, het organiseren van extra activiteiten voor uitblinkers, het aanbieden van Cambridge Engels, verrijkingsmodules, werkplaatsleren en aandacht voor hoogbegaafdheid.

In het landelijk beleidskader stimuleren we een ambitieuze onderwijscultuur door hogere (examen)eisen te stellen, maatregelen te nemen ten behoeve van stapelen en doorstroming tussen de onderwijssectoren (zoals de afschaffing van de maximale verblijfsduur in het vmbo en de introductie van het VM2-traject) en loopbaanoriëntatie en begeleiding te bevorderen.

Waar de beleidsprioriteit «uitblinken» zich blijktens de eerste monitor aanvankelijk met name op *toptalent* en het voorkomen van uitval bleek te richten, komt uit de rapportages uit 2010 een beeld naar voren van een prioriteit met een bredere scope. Daarmee is de beleidsprioriteit «uitblinken» conform bedoeling verbreed naar het uitblinken op *alle* niveaus. Wel wordt het thema door scholen op veel verschillende manieren ingevuld. Wat opvalt bij met name dit thema is dat scholen uit enthousiasme voor diverse onderwerpen maar ook met het oog op hun eigen profilering op veel verschillende paarden tegelijk wedden. Het is zaak een goede balans te vinden tussen een *teveel aan* focus (zoals de aanvankelijke nadruk op *toptalent*) en een *gebrek aan* focus.

4.3 Burgerschapsvorming: maatschappelijke stages op vrijwel elke school

Het belang van burgerschapsvorming in het voortgezet onderwijs wordt breed gedeeld. De meeste scholen hebben een visie op burgerschap opgesteld en er wordt een breed scala aan activiteiten aangeboden om leerlingen een gemeenschappelijk perspectief te bieden op de bijdrage die zij als burger aan de samenleving kunnen leveren. De maatschappelijke stage staat met stip op één waar het gaat om een concrete invulling van burgerschapsvorming in het voortgezet onderwijs. Het is de meest genoemde invulling van het thema burgerschap. Met het doen van een maatschappelijke stage wordt een betekenisvolle, concrete invulling gegeven aan burgerschapsvorming. Vrijwel elke school (99%) biedt intussen maatschappelijke stages aan.

4.4 Professionele ruimte van leraren

Goede en gemotiveerde leraren zijn de basis voor goed onderwijs. Een – kwantitatief en kwalitatief – lerarentekort is de grootste bedreiging voor de kwaliteit van het voortgezet onderwijs. Daarom zijn in het convenant LeerKracht van Nederland afspraken gemaakt om het aantrekkelijker te maken om leraar te worden en te blijven: leraren krijgen een betere beloning, meer loopbaan- en scholingsmogelijkheden en meer zeggenschap op school. Ook op het gebied van de kwaliteit van leraren is er flink geïnvesteerd, in het bijzonder ook in hun vakinhoudelijke deskundigheid.

Bijna driekwart van de scholen geeft aan dit thema gerichte aandacht te geven. Circa 14 000 leraren maken inmiddels gebruik van de Lerarenbeurs. De vierde inschrijvingsronde voor de lerarenbeurs loopt tot nu toe zeer voorspoedig: eind april waren er ongeveer 4000 aanmeldingen.

Naast het vergroten van de aantrekkelijkheid van het werken als leraar in het voortgezet onderwijs, zetten we ook in op vergroten van de productiviteit. Met de Innovatie Impuls Onderwijs worden scholen (financieel) ondersteund innovatieve projecten te ontwikkelen die bijdragen aan het opvangen of tegengaan van het lerarentekort.

4.5 Goede en betrouwbare examens

Goed onderwijs stelt hoge eisen. De waarde van het diploma mag niet ter discussie staan en dus moeten (school)examens betrouwbaar zijn. Daarom verscherpen we de exameneisen en zijn we strenger op de kernvakken. We leggen de lat hoger door de (examen-)eisen aan te scherpen. Dit moet scholen aanzetten tot kwaliteitsverbetering en leerlingen prikkelen om het beste uit zichzelf te halen.

Het verschil tussen schoolexamen en centraal examen voor de gehele school mag niet groter zijn dan gemiddeld 0,5 punt. Het nationale gemiddelde over alle schoolsoorten is 0,25. Het percentage scholen met een afwijking van meer dan 0,5 punt is stabiel: 15%. Bij veruit de meeste van die scholen blijft het verschil onder de 0,75 punt.

Toch moet het aantal scholen met een te groot verschil tussen het schoolexamen en het centraal examen omlaag. Het is dan ook goed om te kunnen constateren dat het thema schoolexamens in toenemende mate door scholen wordt opgepakt. Het is een thema dat binnen scholen vaak tot een *sense of urgency* leidt. Een te hoge discrepantie tussen school- en centraal examen leidt immers tot een negatieve beoordeling door de Inspectie. Weliswaar is dit het onderwerp dat in de monitoronderzoeken het minst genoemd wordt als prioriteit die aansluit bij het eigen schoolbeleid, maar er is wel een ontwikkeling zichtbaar: in de eerste monitor gaf

nog 40% van de scholen aan hiermee gericht aan de slag te gaan, in de tweede monitor gaat het al om 64% van de scholen.

4.6 *Verbetercultuur: alle scholen beter*

Elke leerling verdient goed onderwijs en dus mag geen enkele school slecht zijn. Problemen moeten worden aangepakt. Daarom kiezen we voor strenger toezicht en helpen we scholen beter te worden. Deze aanpak heeft vruchten afgeworpen.

Het aantal zeer zwakke scholen is (zelfs sneller dan voorzien) daadwerkelijk gedaald tot het nagestreefde percentage van 1% (dit was de doelstelling voor 2011 of 2012), en ook het percentage scholen met een goede kwaliteitszorg ligt op schema: bij tweederde van de scholen is dit nu op orde.

Ook het percentage scholen met goede kwaliteitszorg ontwikkelt zich positief. In de Kwaliteitsagenda VO staat dat het percentage scholen met goede kwaliteitszorg moet stijgen: naar 50% in 2010, en naar 75% in 2012. In het schooljaar 2007/2008 was het percentage al gestegen naar 54,8% en over het schooljaar 2008/2009 was het percentage 66,5%. De sector ligt dus ruim op schema.

4.7 *Actieve betrokkenheid van leerlingen en ouders verbeterd*

In het eerste monitoronderzoek bleek dat de betrokkenheid van de medezeggenschap bij de meeste scholen *formeel* op orde was, maar dat er een sterkere *actieve* betrokkenheid wenselijk is. Om écht werk te maken van een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de school en het onderwijs, is echter een sterkere inhoudelijke betrokkenheid van ouders en leerlingen gewenst. Uit de onderzoeken komt naar voren dat scholen doorgaans de medezeggenschapsraad betrekken bij het bepalen van de beleidsprioriteiten. Vervolgens is het de uitdaging om ook voldoende draagvlak op het operationele niveau te verkrijgen. De diverse geledingen binnen een school vinden elkaar relatief eenvoudig in de voornemens en plannen, maar dat daarmee is nog niet geregeld dat individuele personen er ook daadwerkelijk mee aan de slag gaan. Ook uit de recente LAKS-monitor¹ kwam het signaal naar voren dat leerlingen nog vrij weinig betrokken worden bij het schoolbeleid. Uit de tweede monitor komt weliswaar naar voren dat scholen proberen medezeggenschapsraden zo goed mogelijk te betrekken, maar het blijft een zoektocht naar de beste manier om dit vorm te geven.

Uit de raadpleging onder leden van medezeggenschapsraden komt naar voren dat zij niet altijd een duidelijk beeld hebben van de beoogde of in gang gezette plannen, of een beeld hebben dat afwijkt van het beeld van de schoolleiding. Dat is op zich niet verrassend. De schoolleiding is immers primair verantwoordelijk voor de verbeterplannen en heeft, mede daardoor, veelal een «informatievoorsprong» op MR-leden. Als de medezeggenschapsraad zich echter kan vinden in de inhoudelijke keuzes die gemaakt zijn en worden, is dit niet per se problematisch. Wat dit betreft stelt het onderzoek gerust: de betrokkenheid van de medezeggenschapsraad lijkt weliswaar op onderdelen voor verbetering vatbaar, maar in algemene zin lijken de diverse MR-geledingen niet ontevreden over hun betrokkenheid bij het opstellen van verbeterplannen binnen de school. Het blijkt belangrijk te zijn dat de medezeggenschap niet alleen *formeel* op orde is, maar dat ook *inhoudelijke* betrokkenheid nodig is. Om zich medeverantwoordelijk te voelen voor de school en het onderwijs is het nodig dat leerlingen en ouders serieus genomen, en daadwerkelijk betrokken, worden.

¹ www.laks-monitor.nl

5. Effectiviteit Kwaliteitsagenda VO als beleidsinstrument

Met de Kwaliteitsagenda VO werd beoogd sturing te geven aan het voortgezet onderwijs volgens de uitgangspunten die onder meer zijn geformuleerd door de Commissie-Dijsselbloem: de overheid stuurt op het «wat» (de zes beleidsprioriteiten), scholen zijn zelf verantwoordelijk voor het «hoe» (uitvoering van de prioriteiten op school). In feite is sprake van een beleidsinstrument met drie onderdelen. De Kwaliteitsagenda VO zelf geeft integraal richting aan beleid en uitvoering op scholen voor voortgezet onderwijs in de periode 2008–2011. De Regeling Kwaliteit VO ondersteunt alle scholen daarbij financieel, en het project Succes in Beeld biedt scholen die daar behoefte aan hebben gerichte inhoudelijke ondersteuning.

Het feit dat de Kwaliteitsagenda VO richting geeft, maar volop ruimte biedt voor eigen schoolbeleid, wordt door scholen zeer gewaardeerd, zo blijkt uit de monitoronderzoeken. In het kader van de rapportage van Succes in Beeld is nagegaan in hoeverre de Kwaliteitsagenda VO effectief is gebleken als beleidsinstrument. De Kwaliteitsagenda VO en de bijbehorende financiële regeling hebben onder meer als effect gehad dat de R&D-functie van scholen zijn versterkt. Hierdoor zijn innovaties en verbeteringen versneld.

In de tussenrapportage van Succes in Beeld worden twee belangrijke *aanbevelingen* gedaan om de effectiviteit van een beleidsinstrument als de Kwaliteitsagenda VO te optimaliseren. Ten eerste moet scholen voldoende *tijd* gegeven worden om landelijke beleidsagenda's van de overheid in eigen schoolagenda's om te zetten en te implementeren. Dat is ook herkenbaar in de monitoronderzoeken. Scholen hebben in schooljaar 2008/2009 een start gemaakt met de verschillende beleidsprioriteiten. De daadwerkelijke implementatie op schoolniveau zal vanaf schooljaar 2009/2010 echt vorm moeten krijgen. Dit is een belangrijke constatering die het belang onderstreept van focus en koersvastheid.

Ten tweede, is het nodig dat voor scholen *duidelijk* is wat er van hen verlangd wordt, ook ten aanzien van meer inhoudelijke en operationele kwesties. Zo bleek de aanvankelijke onduidelijkheid over de referentieniveaus voor taal en rekenen niet bevorderlijk te zijn voor de beleidsontwikkeling op scholen. Nu de referentieniveaus voor taal en rekenen zijn vastgesteld is er meer duidelijkheid geboden. Tevens zou een scherpere en meer afgebakende formulering van een aantal van de thema's (vooral de thema's professionele ruimte, uitblinken en verbetercultuur) tot een meer herkenbare vertaling van de landelijke agenda op schoolniveau leiden.

De Kwaliteitsagenda VO blijkt, samen met de Regeling Kwaliteit VO en het project Succes in Beeld, een effectief beleidsinstrument te zijn, zeker als scholen op basis van de landelijke agenda hun eigen, daarbij aansluitende, schoolbeleid formuleren. Van de vertaling van een landelijke agenda naar schooleigen doelstellingen (zoals gebeurt bij de Succes in Beeld-scholen) gaat een sturende werking op schoolniveau uit: er ontstaat zo een eigen agenda, waarvan de betrokkenen zich op schoolniveau «eigenaar» voelen en waaraan de school zich committeert.

6. Afsluiting

De afgelopen kabinetsperiode hebben scholen veel werk verzet voor de beleidsprioriteiten van de Kwaliteitsagenda VO. In twee jaar is er veel bereikt. Zo staan taal en rekenen weer prominent op de agenda in het voortgezet onderwijs, is de weg naar een ambitieuzer voortgezet

onderwijs ingezet en biedt 99% van de scholen maatschappelijke stages aan. Het belang van een goede basis, van ambitie en van burgerschap wordt breed gedeeld. Dat bevestigt dat de ambities in de Kwaliteitsagenda VO aansluiten bij de intrinsieke motivatie van scholen en van de mensen die daar elke dag vorm geven aan ons voortgezet onderwijs. Dat is van wezenlijk belang, want we moeten het samen doen. Terugkijkend op de afgelopen twee jaar heb ik er vertrouwen in dat deze goede weg wordt voortgezet.

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
mede namens de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
J. M. van Bijsterveldt-Vliegenthart

Uitgebreidere beschrijving opbrengsten

In deze bijlage wordt per beleidsprioriteit meer in detail ingegaan op de activiteiten die scholen hebben ondernomen, de resultaten die al zijn geboekt en de resultaten die verwacht worden, en de knelpunten waar men tegenaan gelopen is. Waar dat van toepassing is, komen ook de ontwikkelingen ten aanzien van de basisvoorwaarden aan de orde waaraan voldaan moet worden om de beleidsdoelen te realiseren. In de Kwaliteitsagenda VO worden er vier onderscheiden: «menselijke maat», «de school als professionele onderwijsorganisatie en gemeenschap», «onderwijstijd» en «bekostiging».

Eerst worden echter kort de verschillende onderzoeken toegelicht die ten grondslag liggen aan de gepresenteerde bevindingen. Deze onderzoeken bevatten gedetailleerde informatie, waarbij bijvoorbeeld dieper wordt ingegaan op de manier waarop verschillende schoolsoorten aan de slag zijn gegaan met de beleidsprioriteiten en op verschillen tussen scholen met en zonder één of meer zwakke onderdelen. Dit is waardevolle informatie voor verdere beleidsontwikkeling. Naast de drie hieronder genoemde onderzoeken zijn er bovendien diverse thematische onderzoeken uitgevoerd, bijvoorbeeld naar de voortgang van de maatschappelijke stage of de ontwikkeling van de naleving van de wettelijke kaders voor onderwijstijd. Tezamen levert dit alles een goed beeld op van de ontwikkelingen die zich de afgelopen kabinetperiode in het voortgezet onderwijs hebben afgespeeld en van de opbrengsten van de Kwaliteitsagenda VO tot dusverre. Bovendien biedt dit – ook voor scholen – inzicht in wat werkt en wat (nog) niet.

1. De voortgang gevolgd

1.1 Twee monitoronderzoeken

De eerste monitor is in april 2009 uitgevoerd door Research voor Beleid, de tweede monitor in april 2010 door Ecorys. In beide monitoronderzoeken is bij een representatieve steekproef van ruim 200 scholen onderzocht in hoeverre scholen aan de slag zijn gegaan met de prioriteiten uit de Kwaliteitsagenda VO en welke bijdrage de Regeling Kwaliteit VO daarbij heeft geleverd. In het tweede monitoronderzoek is bovendien bij leden van medezeggenschapsraden nagegaan in hoeverre hun opvattingen overeenkomen met die van schoolleiders. Ten slotte biedt de tussenrapportage van het project Succes in Beeld zicht op de uitvoering van de Kwaliteitsagenda VO.

Mede op basis van de eerste monitor, waarover medio 2009 een bestuurlijk overleg met de verschillende onderwijsorganisaties heeft plaatsgevonden, is gedurende het proces gericht bijgestuurd. Een belangrijke constatering in de eerste monitor was dat scholen weliswaar op basis van de Kwaliteitsagenda VO en de bijbehorende Regeling Kwaliteit VO aan de slag waren gegaan met het werken aan de beleidsprioriteiten, maar dat scholen behoefte bleken te hebben aan het uitwisselen van informatie, het delen van ervaringen en het uitventen van successen. Dit heeft geleid tot de inrichting van het project Succes in Beeld, dat aan die behoeften tegemoet komt. Ook leverde de eerste monitor een aantal inhoudelijke aandachtspunten op. Ten aanzien van rekenen en taal was een meer structurele inbedding en aansluiting bij de referentieniveaus nodig. Wat het thema uitblinken betreft zou het thema meer dan aanvankelijk het geval was verbreed moeten worden van alleen het bevorderen van *toptalent* en *excellentie* naar het uitblinken op *alle* niveaus. Ten slotte was de conclusie dat het wenselijk was als de medezeggenschap niet alleen *formeel*, maar ook *actief inhoudelijk* betrokken zou worden bij het

ontwikkelen en uitvoeren van verbeteracties. In project Succes in Beeld is tevens specifiek ingezet die inhoudelijke aandachtspunten.

In april/mei 2010 is een tweede monitoronderzoek uitgevoerd met als doel meer inzicht te krijgen in de activiteiten die de scholen in het kader van de regeling hebben ondernomen, welke resultaten al worden geboekt en welke ontwikkelingen zich hebben voorgedaan sinds het eerste monitoronderzoek. Uit dit onderzoek komt naar voren, dat verreweg de meeste scholen de activiteiten die ze in het vorige schooljaar zijn gestart, voortzetten en uitbreiden. Bij driekwart van de scholen hebben er in het afgelopen jaar geen wijzigingen plaatsgevonden in de gestelde prioriteiten; waar er wel sprake was van wijzigingen ging het met name om het toevoegen van prioriteiten en het kiezen van andere prioriteiten. De inhoudelijke aandachtspunten uit de eerste monitor zijn goed opgepakt.

1.2 Raadpleging onder leden van medezeggenschapsraden

De respondenten in beide monitoronderzoeken waren schoolleiders. Om te onderzoeken in hoeverre het beeld van schoolleiders over daadwerkelijke betrokkenheid van de verschillende partijen overeenkomt met het beeld dat die partijen zelf hebben, en in hoeverre medezeggenschapsleden hierover tevreden zijn, is in het tweede monitoronderzoek ook aan leden van medezeggenschapsraden (leraren, leerlingen en ouders) gevraagd naar de door henzelf ervaren betrokkenheid.

Het beeld dat hieruit naar voren komt, is vooral dat de medezeggenschapsraad vaak minder goed dan de schoolleiding op de hoogte blijkt te zijn van de mogelijkheden die de Regeling Kwaliteit VO biedt, van de verbeterplannen die de school heeft opgesteld en van de voortgang op die verbeterplannen. De antwoordcategorie «Weet niet» is – vooral door ouders en leerlingen – relatief vaak gekozen bij vragen over de door de school gekozen beleidsprioriteiten en over het stadium van besluitvorming over die prioriteiten. Ook valt op, dat de medezeggenschapsleden de vraag of er voor een bepaalde beleidsprioriteit plannen zijn of worden opgesteld bij vijf van de zes prioriteiten vaker bevestigend antwoorden dan schoolleiders. Burgerschap/maatschappelijke stages en examens springen er hier uit (bij burgerschap 83,5% bij de MR-leden tegen 49,5% bij de schoolleiders, bij examens 55,7% tegen 35,7%). Kennelijk hebben de medezeggenschapsleden het gevoel dat er méér plannen zijn dan waar de schoolleiding zich bewust van is. Taal en rekenen vormt hier overigens een uitzondering op: daar antwoordt de schoolleiding vaker bevestigend (73,6% van de leden van de medezeggenschap geeft aan dat er plannen zijn tegen 83,% bij de schoolleiding).

Verder valt op, dat de MR-respondenten kritischer zijn dan de schoolleiders over de mate waarin de prioriteiten van de Kwaliteitsagenda VO aansluiten bij de zaken binnen de eigen school. Een interessante observatie is bovendien dat de ondervraagde leerlingen zelf meer invloed denken te hebben op beslissingen over de uitvoering van verbeterplannen dan door schoolleiders werd aangegeven. De helft van de leerlingen gaf aan meebeslissend te zijn geweest, terwijl slechts 6% van de schoolleiders had aangegeven dat leerlingen meebeslissen over de uitvoering van de plannen. Deze observatie onderstreept dat het belangrijk is dat de medezeggenschap niet alleen *formeel* op orde is, maar dat ook *inhoudelijke* betrokkenheid nodig is. Deze leerlingen *voelen* zich blijkbaar in elk geval medeverantwoordelijk voor de school en het onderwijs.

Het is op zich niet verassend dat de leden van de medezeggenschapsraad een onduidelijk beeld hebben van de beoogde of in gang gezette plannen dan wel een beeld dat afwijkt van het beeld van de schoolleiding. De

schoolleiding is immers primair verantwoordelijk voor de verbeterplannen en heeft, mede daardoor, veelal een «informatievoorsprong» op MR-leden. Als de medezeggenschapsraad zich echter kan vinden in de inhoudelijke keuzes die gemaakt zijn en worden, is dit niet per se problematisch. Wat dit betreft stelt het onderzoek gerust: de betrokkenheid van de medezeggenschapsraad lijkt weliswaar op onderdelen voor verbetering vatbaar, maar in algemene zin lijken de diverse MR-geledingen niet ontevreden over hun betrokkenheid bij het opstellen van verbeterplannen binnen de school.

1.3 Tussenrapportage Succes in Beeld

Vervolgens biedt de tussenrapportage van juni 2010 van het project Succes in Beeld een goed en informatief beeld van wat er op schoolniveau gebeurt ten behoeve van de zes beleidsprioriteiten uit de Kwaliteitsagenda VO. De groep scholen die aan Succes in Beeld deelnemen is een goede afspiegeling van het totale scholenveld. In dit project was speciale aandacht voor de aandachtspunten die uit de eerste monitor naar voren kwamen.

Alle Succes in Beeld scholen zijn volop bezig met de Kwaliteitsagenda VO. Het effect van de kwaliteitsagenda en de bijbehorende financiële regeling is kernachtig te omschrijven met de stelling dat het de R&D-functie van scholen heeft versterkt. Hierdoor zijn innovaties en verbeteringen versneld. Geconstateerd wordt dat de scholen breed actief zijn en al de nodige vorderingen hebben gemaakt op de diverse thema's van de Kwaliteitsagenda VO. Wel springt een aantal zaken aangaande het beleidsvoerend vermogen en het verandermanagement van scholen in het oog. Scholen zijn goed in staat om beleidsdoelstellingen te formuleren maar het organiseren van de veranderingen blijkt aanzienlijk weerbarstiger. Scholen worstelen vaak nog met de manier waarop over onderwijsontwikkelingen binnen school wordt gecommuniceerd en draagvlak wordt gevonden voor noodzakelijke veranderingen. Dit sluit aan bij de bevindingen in de monitoronderzoeken over actieve betrokkenheid van de diverse partijen bij (verbeter)plannen en de constatering dat scholen vaak zoekende zijn naar een optimale invulling hiervan.

2. De opbrengsten in beeld

2.1 Taal en rekenen: de basis op orde

Voor succes in het vervolgonderwijs en in de maatschappij heeft elke leerling een stevige basis op het gebied van taal en rekenen nodig. De basis moet op orde zijn. Door de verankering van de referentieniveaus voor taal en rekenen in sectoroverstijgende wetgeving wordt glashelder vastgelegd wat leerlingen wanneer moeten kunnen en kennen. Sinds lange tijd staan de basisvaardigheden taal en rekenen daardoor op elke school nu weer prominent op de agenda.

Het belang van taal en rekenen wordt algemeen gedeeld. Uit de monitoronderzoeken blijkt dan dit ook de beleidsprioriteit waaraan de meeste scholen extra aandacht hebben besteed ten opzichte van de periode voordat de Kwaliteitsagenda VO werd gepresenteerd: ongeveer 85% van de scholen.

Uit de monitorrapportages en de rapportage van Succes in Beeld komt naar voren dat taal en rekenen bij scholen in het voortgezet onderwijs weer helemaal op de agenda staat. In de rapportage van Succes in Beeld wordt aangegeven dat alle aan dit project deelnemende scholen taal en

rekenen hoog op de agenda hebben staan. Ook in de monitoronderzoeken bleek het onderwerp taal en rekenen hoog te scoren: zowel in de eerste als in de tweede monitor heeft ongeveer 85% van de bevroegde scholen extra aandacht besteed aan taal en rekenen: verreweg het hoogste percentage van alle doelstellingen. Het is aannemelijk dat de resterende 15% van de scholen taal en rekenen al langer als topprioriteit had benoemd en daarom niet *extra*aandacht aan dit onderwerp heeft besteed.

Uit het eerste monitoronderzoek bleek, dat veel scholen taal en rekenen nog niet structureel in het onderwijs hadden ingebed. Ook waren de meeste scholen nog zoekende naar aansluiting bij de referentieniveaus. Dat is verklaarbaar: de eerste monitor werd uitgevoerd in april 2009, en de referentieniveaus waren toen nog niet definitief vastgesteld. Inmiddels (voorjaar 2010) hebben de Eerste en Tweede Kamer de Wet referentieniveaus Nederlandse taal en rekenen goedgekeurd. Vanaf 1 augustus 2010 worden met deze wet de referentieniveaus taal en rekenen voor het primair en voortgezet onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs vastgelegd. De wet bepaalt dat in het voortgezet onderwijs een rekentoets onderdeel zal uitmaken van het eindexamen en dat het eindexamen Nederlands geïjkt wordt aan de referentieniveaus. Scholen moeten vanaf schooljaar 2010–2011 werken met de referentieniveaus. Leerlingen die in 2013–2014 eindexamen doen zullen te maken krijgen met de nieuwe examens. Daarbij is de rekentoets een volledig nieuw examenonderdeel. Alle leerlingen zullen een rekentoets moeten maken als onderdeel van hun eindexamen. Het eindexamen Nederlands bestaat al, maar er wordt onderzocht op welke manier dat aangepast zal worden. Mogelijk zal het onderdeel schrijven opgenomen worden in het Centraal Examen.

De introductie van de referentieniveaus voor taal en rekenen, waarmee vrij gedetailleerd wordt beschreven wat leerlingen op een bepaald niveau in een bepaalde fase van hun onderwijsloopbaan op het gebied van taal en rekenen moeten kunnen en kennen, is een mijlpaal. De verwachting is, dat nu de referentieniveaus wettelijk worden verankerd, voor scholen en leraren helder wordt wat er van de leerlingen – en dus van de scholen – verwacht wordt, en dat structurele inbedding van taal en rekenen, aansluitend bij de referentieniveaus, meer vanzelfsprekend wordt.

De referentieniveaus beogen heldere inhoudelijke sturing te bieden en komen daarmee tegemoet aan het pleidooi van onder meer de Commissie-Dijsselbloem voor duidelijkheid ten aanzien van het «wat» bij in elk geval op de kernvakken. Van de globale kerndoelen en de examen-eisen (die richten zich minder op de basisvaardigheden), gaat voor de basisvaardigheden taal en rekenen immers relatief beperkte sturing uit. Omdat beslissingen rond examinering van grote invloed zijn voor leerlingen en scholen, zal hiervoor voldoende tijd genomen worden en zal de nodige zorgvuldigheid in acht worden genomen. In de komende jaren zal regelmatig overleg gevoerd worden met de sectororganisaties VO-raad en AOC-raad, en we zullen scholen blijven informeren. Dat laat onverlet dat scholen nu al volop aan de slag kunnen om hun taal- en rekenonderwijs op een hoger niveau te krijgen.

Om scholen hierbij te ondersteunen, heeft CITO op verzoek van OCW een diagnostische toets ontwikkeld die nagaat waar de leerlingen op een gegeven moment staan, afgemeten aan het referentiekader. Ook is er een Steunpunt taal en rekenen VO ingericht waar scholen terecht kunnen voor vragen. Dit steunpunt zal eveneens conferenties organiseren om zo te voldoen aan de informatiebehoefte van scholen. Het steunpunt fungeert verder als aanjager van ontwikkelingen en koppelt terug aan OCW wat de bevindingen zijn in het contact met scholen.

De tweede monitor, uitgevoerd aan het eind van schooljaar 2009/2010, suggereert dat scholen de slag naar structurele inbedding van taal en rekenen en het richten op de referentieniveaus beginnen te maken. Weliswaar is het aantal scholen dat *extra* aandacht besteedt aan taal en rekenen constant¹, de activiteiten die scholen hebben uitgevoerd voor taal en rekenen richten zich steeds meer op de referentieniveaus en structurele inbedding van taal en rekenen in het onderwijsprogramma. Voorbeelden van maatregelen die scholen hebben getroffen zijn de ontwikkeling van programma's om het passende referentieniveau te behalen, expliciete integratie van taal en rekenen (of Nederlands en wiskunde) in andere lessen, aanbieden van extra uren voor taal en rekenen en gebruik van de (op de referentieniveaus geënte) taal- en rekentoets van de PABO in het derde leerjaar en verbetering van de aansluiting met het vervolgonderwijs door beter inzicht te krijgen in de leeropbrengsten. Ook is er gekozen voor meer variatie in leermiddelen en (taal)programma's en ondersteuning van docenten. Ook zijn er extra lessen voor taal en rekenen aangeboden, en hebben leerlingen individuele ondersteuning gekregen

De doelstelling bij dit beleidsthema was het meetbaar verbeteren van de prestaties op taal- en rekengebied. Weliswaar zijn er veel maatregelen getroffen, maar om te kunnen beoordelen in hoeverre ook de leerresultaten van leerlingen al zijn gestegen (bijvoorbeeld in termen van scores in internationaal vergelijkende onderzoeken zoals PISA), is het nog te vroeg. Het is echter wel indicatief en vertrouwenwekkend dat op schoolniveau concrete doelstellingen worden geformuleerd. In de tweede monitor wordt als voorbeelden hiervan genoemd dat alle leerlingen in 2014 minimaal het bij de opleiding die ze volgen vereiste taal- en rekenniveau hebben, en dat de rekenscore die een leerling heeft bij aanvang van het middelbaar beroepsonderwijs (dus na afronding van het vmbo of het havo) binnen drie jaar met een bepaald percentage wordt verhoogd. Ook is een ontwikkeling zichtbaar in de richting van opbrengstgericht werken. Doordat de referentieniveaus taal en rekenen duidelijkheid bieden over wat van leerlingen verwacht mag worden, hebben scholen een belangrijk instrument in handen om de ontwikkeling van de leerresultaten bij te houden en bij te sturen. Door met meer regelmaat toetsen bij leerlingen af te nemen, inzicht te krijgen in de leeropbrengsten en de voortgang beter te monitoren (kenmerken van opbrengstgericht werken die vooral in het tweede monitoronderzoek naar voren komen) is het beter mogelijk gebleken leerlingen (individuele) ondersteuning te bieden en de aansluiting met het vervolgonderwijs te verbeteren.

2.2 Uitblinken op alle niveaus: eruit halen wat erin zit

Talent moet gestimuleerd worden en mag niet verloren gaan door middelmatigheid, onderpresteren of uitval. We willen dat alle leerlingen worden gestimuleerd om zo goed mogelijk te presteren, en daarvoor zijn ambitie, maatwerk en goede aansluiting tussen opleidingen essentieel. Onderwijs moet alle leerlingen uitdagen hun talenten te ontdekken, te ontwikkelen en te ontplooiën en het beste uit zichzelf te halen. Daarbij gaat het niet alleen om het bevorderen van toptalent, het gaat erom dat alle leerlingen worden uitgedaagd het beste uit zichzelf te halen.

Uit internationale vergelijkingen blijkt, dat het Nederlandse voortgezet onderwijs de «gemiddelde» en «zwakke» leerlingen goed bedient, en dat deze leerlingen relatief goed presteren. Dat is uiteraard een groot goed, maar het moet er niet toe leiden dat de prestaties van de «betere» leerlingen achterblijven. Het is van belang dat alle leerlingen worden uitgedaagd hun talenten zo goed mogelijk te ontwikkelen en te benutten, zowel de gemiddelde leerlingen als de zwakkere en betere leerlingen. In de Kwaliteitsagenda VO hebben we daarom als ambitie geformuleerd dat

¹ In het eerste monitoronderzoek (2009) besteedde 85% van de scholen extra aandacht aan taal en rekenen, in het tweede monitoronderzoek (2010) betrof het 84% van de scholen. Het verschil is niet significant.

we willen komen tot een sector voortgezet onderwijs die niet alleen «goed», maar ook «excellent» onderwijs hoog in het vaandel heeft staan en waarin leerlingen zich gestimuleerd voelen om méér uit zich zelf te halen en geen genoegen nemen met «een zesje».

Op schoolniveau gebeurt er veel op het gebied van talentontwikkeling en uitblinken. Veel scholen besteden extra aandacht aan hun uitblinkers in bijvoorbeeld sport, cultuur, bètavakken, techniek, tweetalig onderwijs, hoogbegaafdheid en vakmanschap. De Regeling Kwaliteit VO was in 2008/2009 en 2009/2010 blijkens beide monitoronderzoeken voor ongeveer de helft van de scholen aanleiding om projecten en activiteiten te starten voor talentontwikkeling, uitblinken, voorkomen van uitval en tegengaan en wegwerken van achterstanden. Driekwart van de Succes in Beeld-scholen heeft ingezet op dit thema. Het is ook een aantrekkelijk thema: leraren zijn immers intrinsiek gemotiveerd om het beste uit leerlingen te halen en scholen kunnen zich met dit thema goed profileren.

De meeste concrete activiteiten zijn gericht op het uitdagender maken van het onderwijs en het laten uitblinken van leerlingen. Als voorbeelden zijn daarvoor onder meer genoemd het organiseren van een masterclass sport, cultuur en techniek buiten de gewone lessen, extra programma's op het gebied van science en leiderschapsvorming, het organiseren van extra activiteiten voor uitblinkers, het aanbieden van Cambridge Engels, verrijkmingsmodules, werkplaatsleren en aandacht voor hoogbegaafdheid. Ook het mogelijk maken van opleidingen «over de sectoren heen» draagt ertoe bij dat een optimale leeromgeving kan worden gecreëerd voor talentontwikkeling en de bevordering van excellentie. Zo ontplooiën universiteiten en v(w)o-scholen initiatieven om talentvolle vwo-scholieren al in het voorlaatste VO-schooljaar programmaonderdelen te laten volgen («pre-universityclass») en worden de mogelijkheden om een VM2-traject aan te bieden aangegrepen.

«Uitblinken» is dus een thema waarop veel scholen actief zijn. Deze grote belangstelling ligt voor de hand omdat het een thema met een heel brede scope is. Te weinig focus is hier wel een mogelijke valkuil. We hebben er bewust voor gekozen scholen veel ruimte te bieden om op hun eigen manier invulling te geven aan deze beleidsprioriteit. Juist maatwerk en innovatie verhouden zich immers moeilijk tot gedetailleerde landelijke kaders. Vervolgens is het zaak dat scholen zelf focus aanbrengen.

We willen dat álle leerlingen worden uitgedaagd en geïnspireerd. Daarom stimuleren we dat op scholen het gesprek wordt gevoerd over de vraag hoe het onderwijsprogramma zo ingevuld kan worden dat alle leerlingen inspirerend en uitdagend onderwijs krijgen. Deze «horizontale dialoog» over de invulling van het onderwijsprogramma was een kernelement in de aanbevelingen van de Commissie Onderwijstijd en van het in dit najaar aan uw Kamer te sturen wetsvoorstel inzake onderwijstijd.

Verder hebben we diverse maatregelen genomen gericht op stapeling en doorstroming. Daardoor kunnen snellere leerlingen sneller leerroutes volgen en leerlingen die dat nodig hebben juist langer over hun opleiding doen. Zo is de maximale verblijfsduur in het vmbo afgeschaft, worden er betere mogelijkheden geboden voor doorstroming van de basisberoepsgerichte naar de kaderberoepsgerichte leerweg en het behalen van een hoger diploma via het VAVO, en hebben we het mogelijk gemaakt om één leergang vmbo-mbo 2 (het zogeheten VM2-traject) te volgen. Met deze maatregelen willen we voorkomen dat talent wordt verspild. Om verkeerde loopbaankeuzes van leerlingen te (helpen) voorkomen, is bovendien in 2008 door de VO-raad een Stimuleringsplan LOB (Loopbaanoriëntatie en Begeleiding) ontwikkeld. Dat is in 2009 van start gegaan. Ook

de Landelijke Pedagogische Centra voeren met scholen verschillende LOB-projecten uit.

Om een op talentontwikkeling en uitblinken gerichte, doorlopende leer- en ontwikkellijn van primair onderwijs naar voortgezet onderwijs, en van voortgezet onderwijs naar het vervolgonderwijs te realiseren, is bovendien een goede verbinding van trajecten voor talent tussen de onderwijssectoren nodig. Zeker ook op het gebied van excellentie en talentontwikkeling is het van belang dat scholen, in een doorlopende leerlijn tussen de onderwijssectoren, opbrengstgericht werken. Voor de motivatie van leerlingen is het immers funest als zij in de ene sector worden uitgedaagd, en vervolgens in een andere sector weer een «gemiddeld programma» voorgeschoteld krijgen.

Daarnaast is verbetering van de doorlopende leerweg VO-HO essentieel/ belangrijk. Naar aanleiding van de bestuurlijke conferentie over de voortgang van de Kwaliteitsagenda VO in 2009 is geconcludeerd dat de aandacht vooral gericht moet worden op de rol van de docent en schoolorganisatie, doorlopende loopbaanoriëntatie- en begeleiding VO-HO en aansluiting VO-HO voor talentvolle leerlingen. Hierbij is het vooral belangrijk om belemmeringen weg te nemen en goede voorbeelden te inventariseren. Over deze onderwerpen heb ik afspraken gemaakt met de VO-raad, de HBO-raad en de VSNU.

De VO-raad heeft het initiatief genomen om samen met de HBO-raad en VSNU, als uitbreiding van hun stimuleringsplan LOB, een pilot te starten gericht op verbetering van loopbaanoriëntatie en -begeleiding VO/HO. Deze pilot zal zich specifiek richten op de overgang tussen voortgezet en hoger onderwijs. De pilot wordt in 2010 voorbereid en zal begin 2011 van start gaan. De HBO-raad bereidt samen met VO-raad en VSNU een pilot voor die inzicht moet bieden in kansrijke initiatieven om de invulling van een doorlopende leerlijn voor bovengemiddelde leerlingen in het voortgezet onderwijs en het hoger onderwijs te verbeteren. Daarnaast worden afspraken voorbereid over een meer inzichtelijke presentatie van gegevens over doorstroom, uitval en switchgedrag tussen opleidingen in het hoger onderwijs.

2.3 Burgerschapsvorming met maatschappelijke stages: voor elkaar

Het is waardevol als leerlingen ervaren dat het leuk is om iets voor een ander te doen. Maatschappelijke stages leveren daaraan een belangrijke bijdrage. In de maatschappelijke stage gaat het erom anderen te helpen door het doen van vrijwilligerswerk.

Het doel van burgerschapsvorming is ondermeer te zorgen dat leerlingen een gemeenschappelijk perspectief krijgen op de bijdrage die zij als burgers aan de samenleving kunnen leveren. Jongeren moeten het vermogen en de bereidheid ontwikkelen om deel uit te maken van de gemeenschap en leren ook daadwerkelijk een actieve bijdrage aan de samenleving te leveren. Doelstellingen die hierbij passen zijn bijvoorbeeld dat leerlingen kennismaken met alle geledingen van de maatschappij, dat zij worden voorbereid op een loopbaan en een plaats in de maatschappij, zich bewust worden van problemen in de samenleving en ook daadwerkelijk meewerken aan oplossingen voor die problemen.

Om deze doelstellingen te realiseren is het essentieel dat een school een visie opstelt op burgerschap en op de rol die de school heeft bij de ontwikkeling van burgerschap bij hun leerlingen. De meeste scholen hebben een visie op burgerschap opgesteld. Ze hebben leerdoelen geformuleerd, kernleerplannen gemaakt en projecten uitgevoerd. In de

monitoronderzoeken zijn als voorbeelden voor activiteiten in dit kader onder andere genoemd het doen van vrijwilligerswerk, het organiseren van uitwisselingsprojecten en sponsorprojecten, en het mogelijk maken van praktijklessen door externen met thema's als politiek, wetgeving en politie.

De maatschappelijke stage staat met stip op één waar het gaat om een concrete invulling van burgerschapsvorming in het voortgezet onderwijs. Het is de meest genoemde invulling van het thema burgerschap. Met het doen van een maatschappelijke stage wordt een betekenisvolle, concrete invulling gegeven aan burgerschapsvorming. De resultaten zijn over het algemeen positief: leerlingen die een maatschappelijke stage hebben gelopen hebben een hoger niveau van burgerschap. De aanvankelijke vrees dat er sprake zou zijn van verdringing met betrekking tot beroepsstages blijkt niet te zijn uitgekomen.

Het draagvlak voor de maatschappelijke stage groeit gestaag. Er is duidelijk een weg ingeslagen waarop scholen verder willen. Onderzoeken tonen aan dat we met overtuiging op weg zijn naar de definitieve invoering van de maatschappelijke stage in het VO in 2011. Het aanbod van maatschappelijke stages is de afgelopen jaren sterk gegroeid. In schooljaar 2009–2010 is 99% van alle VO-scholen in Nederland aan de slag met maatschappelijke stages. In schooljaar 2008–2009 hebben bijna al 190.000 leerlingen een maatschappelijke stage gelopen.

Steeds meer leerlingen gaan op maatschappelijke stage in een steeds grotere variëteit aan sectoren en activiteiten. Om het aanbod aan beschikbare maatschappelijke stageplekken substantieel te verhogen, heb ik sinds 2007 intentieverklaringen afgesloten met maatschappelijke organisaties. Zij werken hard om de stageplekken te realiseren.

Verbeterpunten zijn de stagnatie van burgerschapsvorming en het ontbreken op sommige scholen van een overkoepelende visie op en uitwerking van burgerschap, zoals de Inspectie constateert in het onderwijsverslag 2008–2009. Gelet op de positieve resultaten van de maatschappelijke stage kunnen scholen de uitwerking van burgerschap verbeteren door het inbedden van maatschappelijke stages in het curriculum. De maatschappelijke stage moet een plek krijgen in de visie van de school op burgerschap waardoor burgerschap een «gezicht» krijgt.

Daarnaast verdient inbedding van de maatschappelijke stages in het curriculum en verbinden van de maatschappelijke stage aan burgerschap de aandacht. Daarom ligt in deze laatste fase van de implementatie van de maatschappelijke stage, in aanloop naar de wettelijke verplichting met ingang van schooljaar 2011/2012, de nadruk ondermeer op het versterken van de inbedding van maatschappelijke stages in het curriculum en de verbinding van burgerschap en maatschappelijke stages.

2.4 Professionele ruimte van leraren: de leraar maakt het verschil

Goede en gemotiveerde leraren zijn de basis voor goed onderwijs. Een – kwantitatief en kwalitatief – lerarentekort is de grootste bedreiging voor de kwaliteit van het voortgezet onderwijs. Daarom zijn in het convenant LeerKracht van Nederland afspraken gemaakt om het aantrekkelijker te maken om leraar te worden en te blijven: leraren krijgen een betere beloning, meer loopbaan- en scholingsmogelijkheden en meer zeggenschap op school.

De afgelopen periode is hard gewerkt aan de realisatie van de doelstellingen en resultaten uit het Actieplan Leerkracht van Nederland. Met de voortgangsbrief (Kamerstukken 2009–2010, 27 923, nr. 97) heb ik u over de voortgang daarvan geïnformeerd.

Het is van het grootste belang dat ook in de toekomst voldoende mensen in het onderwijs willen werken en dat zij daarvoor goed opgeleid en toegerust zijn. Het voortgezet onderwijs beschikt over goede mogelijkheden om jonge mensen te interesseren voor het leraarsvak en het onderwijs. Die mogelijkheden zouden beter benut moeten worden.

Met loopbaanoriëntatie en -begeleiding (LOB) hebben we een prachtig instrument in handen om leerlingen te enthousiasmeren voor het leraarsvak. Ook de maatschappelijke stage in een school kan bij leerlingen de interesse wekken voor een baan in het onderwijs. Daarbij gaat het dan om stages in de vorm van *peer mentoring of tutoring*, waarbij oudere leerlingen jongere leerlingen ondersteunen. Gezien de benodigde aandacht voor taal en rekenen, is extra inzet op de aanpak van het personeelstekort van belang. Ook de PAL-functies (Persoonlijk Assistent van de Leraar) bieden een interessante mogelijkheid om belangstelling voor het leraarschap te wekken en tegelijkertijd ook meer aandacht te besteden aan versterking van het taal en rekenonderwijs. Ook door initiatieven als de educatieve minor en «Eerst de klas» worden nieuwe doelgroepen aangeboord waarmee het kwalitatieve en kwantitatieve lerarentekort worden aangepakt.

Op basis van de voortgangsbrief over het actieplan kan worden geconcludeerd dat door de economische recessie en de genomen beleidsmaatregelen de in 2006 voorspelde grote tekorten vanaf 2010 niet zijn uitgekomen. In de Randstadregio's die sinds maart 2009 geld ontvangen voor versterking van de functiemix hebben veel leraren een loopbaanstap gemaakt. Bijna 14 000 leraren maken inmiddels gebruik van de Lerarenbeurs. De vierde inschrijvingsronde voor de lerarenbeurs loopt tot nu toe zeer voorspoedig: eind april waren er ongeveer 4000 aanmeldingen.

Bij het thema professionele ruimte is in het project Succes in Beeld een aantal good practices van personeels- en scholingsbeleid gepresenteerd, maar ook werd duidelijk dat veel schoolleiders nog zoekende zijn naar hoe docenten mede-eigenaren te maken van innovatie- en verbetertrajecten. Bijna driekwart van de scholen geeft aan dit thema gerichte aandacht te geven.

2.5 Goede en betrouwbare examens: de lat omhoog

Goed onderwijs stelt hoge eisen. De waarde van het diploma mag niet ter discussie staan. Daarom verscherpen we de exameneisen en zijn we strenger op de kernvakken. We leggen de lat hoger door de (examen-) eisen aan te scherpen. Dit moet scholen aanzetten tot kwaliteitsverbetering en leerlingen prikkelen om het beste uit zichzelf te halen.

De kwaliteit en de betrouwbaarheid van de examens moeten worden verbeterd. Dit is ook van belang voor het studiesucces in het vervolgonderwijs.

Daarom wil ik de kwaliteit van de schoolexamens (zowel inhoudelijk als procesmatig) versterken.

Het thema schoolexamens mag zich in de belangstelling verheugen van driekwart van de scholen die deelnemen aan Succes in Beeld. Het is een thema dat binnen scholen vaak tot een *sense of urgency* leidt. Een te hoge discrepantie tussen school- en centraal examen leidt immers tot een

negatieve beoordeling door de Inspectie. Toch in dit het onderwerp dat in de monitoronderzoeken het minst genoemd wordt als prioriteit die aansluit bij het eigen schoolbeleid. Wel is hier een ontwikkeling zichtbaar: in de eerste monitor gaf nog 40% van de scholen aan hiermee gericht aan de slag te gaan, in de tweede monitor gaat het al om 64% van de scholen.

Het verschil tussen schoolexamen en centraal examen voor de gehele school mag niet groter zijn dan gemiddeld 0,5 punt. Het nationale gemiddelde over alle schoolsoorten is 0,25. Het percentage scholen met een afwijking van meer dan 0,5 punt is stabiel: 15%. Bij veruit de meeste van die scholen blijft het verschil onder de 0,75 punt.

Toch moet het aantal scholen met een te grote afwijking omlaag. De inspectie constateert dat scholen de discrepantie snel kunnen reduceren, bijvoorbeeld door een grotere betrokkenheid van het management en meer controle op de schoolexamens. Ook de kwaliteit van het centraal schriftelijk en praktisch examen (CSPE) is een punt van aandacht.

De VO-raad heeft de richtlijn «Standaard Borging Kwaliteit Schoolexamens» ontwikkeld. Scholen gebruiken deze standaard om de kwaliteit te borgen en ervoor te zorgen dat de examens in orde zijn en correct worden afgenomen. De standaard wordt al op veel scholen door docenten en schoolleiding gebruikt. De VO-raad en de AOC Raad hebben daarnaast de Toolkit Schoolexamens ontwikkeld. Met de toolkit kunnen scholen de kwaliteit van hun schoolexamens onderzoeken en eventueel verbeteren.

2.6 Verbetercultuur in scholen: alle scholen beter

Elke leerling verdient goed onderwijs en dus mag geen enkele school slecht zijn. Problemen moeten worden aangepakt. Daarom kiezen we voor strenger toezicht en helpen we scholen beter te worden.

Deze aanpak heeft vruchten afgeworpen. In de Kwaliteitsagenda VO is de ambitie geformuleerd dat het percentage zeer zwakke afdelingen moet afnemen van 1,8% in 2008, naar 1,4% in 2010 tot 1% in 2012. Reeds op 1 januari 2010 is dat doel gerealiseerd, zoals ik u al eerder meldde in mijn brief 26 maart 2010 (Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 31 289, nr. 80).

Ook het percentage scholen met goede kwaliteitszorg ontwikkelt zich positief. In de Kwaliteitsagenda VO staat dat het percentage scholen met goede kwaliteitszorg moet stijgen: naar 50% in 2010, en naar 75% in 2012. In het schooljaar 2007/2008 was het percentage al gestegen naar 54,8% en over het schooljaar 2008/2009 was het percentage 66,5%. De sector ligt dus ruim op schema. Dit jaar is onderzocht wat nodig is om deze positieve lijn door te trekken. De resultaten van dat onderzoek worden binnenkort met een beleidsreactie aan de Tweede Kamer gezonden.

Om de doelen te bereiken, houdt de inspectie intensiever toezicht op zwakke scholen. Dat voorkomt dat ze verder afglijden naar zeer zwak. Daarnaast hebben de VO-raad en AOC-raad in 2008 het Steunpunt Zeer Zwakke Scholen opgericht. Dit steunpunt is in 2010 uitgebreid. Scholen kunnen gebruik maken van ondersteuning op maat in de vorm van zogenoemde «vliegende brigades». Scholen met één of meer zeer zwakke afdelingen kunnen dan extern ondersteund worden, zodat met een frisse en deskundige blik beter overzien kan worden wat er mis is gegaan en wat er anders en beter kan. Ook is de inzet van een interim-schoolleider of van procesbegeleiding (op basis van cofinanciering) mogelijk.

Tevens heb ik de ontwikkeling van de nieuwe LAKS-monitor ondersteund. De LAKS-monitor is in het schooljaar 2009/2010 voor het eerst uitgevoerd.

Met de LAKS-monitor wordt op landelijk- en schoolniveau een stem gegeven aan de leerlingen over de kwaliteit van hun onderwijs. De resultaten van de LAKS-monitor is ook een indicator voor Venster voor Verantwoording van de VO-raad.

Aan de hand van de uitkomsten van de LAKS-monitor per school, ontvangt de school van het LAKS de resultaten en de bijbehorende aanbevelingen namens de leerlingen. De school kan met deze resultaten in de hand haar onderwijsbeleid verbeteren. Ik heb de ontwikkeling van dit instrument van het LAKS ondersteund, om de betrokkenheid van leerlingen bij de onderwijskwaliteit van hun eigen school en het onderwijsbeleid een extra impuls te geven.

Het project Succes in Beeld is mede ten behoeve van het verder vormgeven van een op verbetering gerichte cultuur in het voortgezet onderwijs gestart. In dit project is opgevallen dat scholen met zeer zwakke afdelingen gemotiveerd en voortvarend aan de slag zijn gegaan met een verbeterplan. Wat ook opvalt is de integraliteit van de aanpak. Wel blijkt dat scholen nog weinig systematisch evalueren en bij het evalueren weinig harde informatie gebruiken. Daar is nog winst te boeken. Voor een verbetercultuur is op schoolniveau een professionele, lerende onderwijsorganisatie onontbeerlijk. Kenmerken daarvan zijn onder meer een gedeelde visie, onderwijskundig leiderschap en het vermogen om het beste uit de organisatie, en dus uit de leerlingen te halen. Denken en spreken in opbrengsten en resultaten is daarbij essentieel. De komende periode zal daarom meer in het teken moeten komen te staan van opbrengstgericht werken, en van leiderschap in scholen dat helpt het beste uit de organisatie én uit de leerlingen te halen.