

Vergaderjaar 2007–2008

**31 200 VIII**

## **Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII) voor het jaar 2008**

**Nr. 177**

### **BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 mei 2008

Hierbij bied ik u, mede namens de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en de beide staatssecretarissen van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, het Onderwijsverslag 2006–2007 van de Inspectie van het onderwijs aan<sup>1</sup>. Het Onderwijsverslag gaat vergezeld van onze gezamenlijke beleidsreactie op het Onderwijsverslag.

Tevens stuur ik u hierbij toe het inspectierapport «Cluster 3-De kwaliteit van het onderwijs in cluster 3»<sup>1</sup>.

De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,  
R. H. A. Plasterk

<sup>1</sup> Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

## **1 Inleiding**

Het Onderwijsverslag 2006–2007 geeft de stand van zaken van het Nederlandse onderwijs weer. In dit verslag vindt u informatie over de kwaliteit van en de ontwikkelingen in het onderwijs. Bovendien vindt u meer dan in voorgaande jaren verklaringen voor de verschillen in resultaten van scholen en wat daarin de rol van de leraren is geweest. In deze beleidsreactie vindt u onze reactie op het Onderwijsverslag van de Inspectie. De gegevens en conclusies uit het Onderwijsverslag zien wij als een noodzakelijke en waardevolle spiegel voor ons beleid. Wij hebben de informatie van de Inspectie over problemen en de oorzaken daarvan nodig om ons beleid te bepalen en intensiveren. Het Onderwijsverslag helpt mij om deze problemen aan te pakken samen met de staatssecretaris van Voortgezet en Beroepsonderwijs en de staatssecretaris voor Primair Onderwijs en Kinderopvang, en de minister van LNV.

De feiten uit het Onderwijsverslag stemmen enerzijds tot tevredenheid, maar anderzijds wijst het verslag op een aantal hardnekkige problemen. Ik noem de ontoereikende basisvaardigheden van een groeiend aantal leerlingen, het voortijdig schoolverlaten en het grote aantal zwakke en zeer zwakke scholen. Dit veroorzaakt een achterstand bij leerlingen die lang en hardnekkig kan doorwerken in hun onderwijscarrière en hun positie op de arbeidsmarkt. Dat is voor henzelf onbevredigend, maar ook als maatschappij kunnen wij ons dat niet veroorloven. Deze onaanvaardbare situatie willen wij met doeltreffende maatregelen veranderen .

Per brief d.d. 10 september 2007 (Tweede Kamer, vergaderjaar 2006–2007, 30 183, nr. 18) heb ik u geïnformeerd over de nieuwe werkwijze van de Inspectie. Goed presterende scholen kunnen beduidend minder toezichtslast verwachten. De Inspectie zal zich meer gaan richten op gesignaleerde risico's in het onderwijs. Dat betekent dat het karakter van het Onderwijsverslag zal verschuiven van het schetsen van een representatief beeld naar het signaleren van zorgpunten in het onderwijs en hun achtergronden. De eerste contouren hiervan ziet u in het voorliggende verslag.

Met het Onderwijsverslag stuurt de Inspectie een rapport mee over: *De kwaliteit van het onderwijs in cluster 3*. De conclusie van dit rapport is opgenomen in deze beleidsreactie.

## **2 Kwaliteit van het onderwijs**

### **2.1 Basisvaardigheden**

#### *Referentieniveaus taal en rekenen*

De Inspectie wijst in het Onderwijsverslag nogmaals op het belang van de basisvaardigheden taal en rekenen. De Inspectie wijst erop dat het aantal leerlingen met ontoereikende basisvaardigheden toeneemt. Dit is een belangrijk signaal. Ik beschouw de referentieniveaus van de Expertgroep Doorlopende Leerlijnen Rekenen en Taal (januari 2008 – commissie Meijerink) voor taal en rekenen als een goed vertrekpunt om de doorlopende leerlijnen daadwerkelijk te gaan realiseren. Eind april is onze beleidsreactie op het advies van de Expertgroep aan de Tweede Kamer aangeboden. Hierin worden de door ons voorgestane maatregelen uiteengezet. We zien de verbetering van de basisvaardigheden rekenen en taal als een sectoroverstijgende verantwoordelijkheid: elke sector, van primair onderwijs tot hoger onderwijs, moet zijn verantwoordelijkheid te nemen. Ook

de overheid speelt een rol, door het eenduidig vastleggen van de referentieniveaus in de regelgeving, zodat ze voor alle sectoren richtinggevend worden.

Dit jaar heb ik het Cito opdracht gegeven om te starten met een jaarlijkse peiling van het niveau van de taal- en rekenvaardigheden in het basisonderwijs. De Inspectie van het Onderwijs publiceert de uitkomsten van dit onderzoek in het Onderwijsverslag, vanaf het schooljaar 2007–2008. Op deze wijze kunnen de opbrengsten van het taal- en rekenonderwijs beter en preciezer worden gevolgd.

#### *Taalzwakke scholen in het PO*

Uit het Onderwijsverslag blijkt dat 12% van de scholen voor basisonderwijs als «taalzwak» kan worden bestempeld, 18% is «taalsterk» en 70% gemiddeld. «Taalzwakke» scholen scoren lager op een aantal kwaliteitsaspecten zoals didactisch handelen, tijdsbesteding aan het vak taal, actieve rol van leerlingen, leerlingenzorg, leerstofaanbod en het effectief gebruik maken van toetsgegevens om het onderwijs waar nodig bij te stellen.

De uitdaging is om van «taalzwakke», sterke scholen te maken. Zowel het advies Doorlopende Leerlijnen Taal en Rekenen als «Scholen voor morgen», de kwaliteitsagenda van PO, bieden voldoende aanknopingspunten om dit te doen. «Taalzwakke scholen» zullen rechtstreeks worden uitgenodigd om mee te doen aan de succesvolle benadering van de taalpilots, waarbij scholen van elkaar leren. Het Projectbureau Kwaliteit speelt daarin een bemiddelende rol.

#### *Opbrengstgericht werken*

Scholen verschillen in de mate waarin aandacht wordt besteed aan leerlingen met achterstanden in taal en rekenen. Dit geldt niet alleen voor zeer zwakke scholen. Op 10% van de basisscholen is de kwaliteit van het onderwijs onvoldoende gewaarborgd. Tegelijkertijd blijkt dat basisscholen wel in staat zijn in een korte periode (één tot twee jaar) de opbrengsten voor taal en rekenen te verbeteren. Dit vergt een intensief traject met nauwe betrokkenheid van de Inspectie (geïntensiveerd toezicht). Het Onderwijsverslag beschrijft belangrijke succesfactoren om het onderwijs te verbeteren, zoals *data driven teaching*. Dit is niet alleen bruikbare informatie voor OCW-beleid. Ook individuele scholen biedt dit aanknopingspunten voor verbetering. Hierbij kunnen de sectororganisaties (waaronder de PO Raad) een belangrijke agenderende en stimulerende rol spelen.

In de Kwaliteitsagenda PO is kwaliteitszorg en *data driven teaching* een belangrijk thema. Om de taal- en rekenprestaties van leerlingen te verbeteren, is het nodig dat leraren de informatie uit het leerlingvolgsysteem beter gaan benutten. Bijvoorbeeld door toetsscores van individuele leerlingen goed te analyseren en aan de hand daarvan een beslissing te nemen over het onderwijs in de maanden daarop. Op die manier is een toets echt een hulpmiddel voor het onderwijs. De ervaringen die scholen in de taalpilots hiermee hebben opgedaan zijn heel positief. Het technisch lezen gaat op deze manier bijvoorbeeld goed vooruit. Door de activiteiten uit het implementatieplan van de Kwaliteitsagenda willen wij scholen hierbij ondersteunen. Zodat ze bijvoorbeeld deskundiger toetsresultaten kunnen analyseren.

## **2.2 Zwakke en zeer zwakke scholen**

#### *Zeer zwakke scholen in het basisonderwijs*

In het Onderwijsverslag staat een analyse van 46 zeer zwakke scholen die zich hebben verbeterd. Dit laat zien dat vrijwel alle zeer zwakke scholen in

het basisonderwijs er in slagen om zichzelf, tijdens het traject van geïntensificeerd toezicht, te verbeteren. Dat is positief. Het aantal zeer zwakke scholen in het basisonderwijs is echter niet afgenomen.

Het beleid van OCW is om het aantal zeer zwakke scholen te halveren en de periode dat scholen zeer zwak zijn korter te maken. Een belangrijk deel van dit beleid wordt uitgevoerd door (de toezichthoudende rol van) de Inspectie. Hiervan zal een grote sturende werking uit moeten blijven gaan naar de scholen. Dit toezicht wordt nog meer aangescherpt om nog eerder voor verbetering te kunnen zorgen. Ook is er een wetsvoorstel in ontwikkeling om in te grijpen als dat echt noodzakelijk is. Het toezicht wordt verder meer risicogericht. Hierdoor zal de Inspectie nog eerder detecteren wanneer scholen zeer zwak dreigen te worden: voorkomen is beter dan genezen. Het Steunpunt Zeer Zwakke Scholen ontwikkelt een «*early warning system*». Het steunpunt, waaraan de sectororganisaties deelnemen en dat subsidie ontvangt van het ministerie, ondersteunt zeer zwakke scholen met hulpmiddelen en advies.

Een andere functie die de Inspectie vervult is het maken van analyses van het bestand van (zeer) zwakke scholen. Zo kan worden vastgesteld waar concentraties van (zeer) zwakke scholen zijn, en welke specifieke problemen er bij deze scholen spelen. In het Onderwijs-verslag zijn de Vrije scholen en het islamitisch onderwijs aandachtsgebieden. Ook heeft de Inspectie een analyse gemaakt van de (zeer) zwakke scholen in Amsterdam, welke recent naar de Kamer is gezonden, en is een analyse van de (zeer) zwakke scholen in de Noordelijke provincies in voorbereiding.

Op basis van deze analyses van de Inspectie stimuleert het ministerie sectororganisaties en medeoverheden verantwoordelijkheid te nemen. Over de afspraken met de vereniging van vrije scholen is de Kamer reeds geïnformeerd (Tweede Kamer, vergaderjaar 2007–2008, 31 200 VIII, nr. 12). De analyse van de Inspectie van de (zeer) zwakke scholen in Amsterdam heeft geleid tot convenantafspraken tussen schoolbesturen, gemeente en Rijk, waarbij de gemeente enkele miljoenen in de (zeer) zwakke scholen investeert. Op de constatering dat er veel (zeer) zwakke scholen zijn in het islamitisch onderwijs wordt teruggekomen bij de aanbidding van het rapport van het aangekondigde thema-onderzoek binnen het islamitisch onderwijs (Tweede Kamer, vergaderjaar 2007–2008, 31 200 VIII, nr. 9). Ook voor het voortgezet onderwijs vormen de zeer zwakke scholen een belangrijk aandachts-punt in de kwaliteitsagenda VO. Het beleid is er ook daar op gericht het percentage zeer zwakke scholen terug te dringen en de tijd te bekorten dat scholen zeer zwak zijn.

#### *Zeer zwakke scholen in het speciaal (basis-)onderwijs*

Dit jaar signaleert de Inspectie dat er, ondanks een geleidelijke verbetering op een groot aantal indicatoren, op een aantal aspecten nog veel tekorten zijn. Ongeveer de helft van de scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs en speciaal basisonderwijs is niet in staat het ontwikkelingsperspectief van hun leerlingen in kaart te brengen. Dat ontwikkelingsperspectief is nodig om in de handelingsplanning realistische doelstellingen op te nemen en te evalueren. Nog geen 5% van de scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs is in staat aan te tonen dat de leeropbrengsten tenminste liggen op het niveau dat op grond van de leerlingpopulatie te verwachten is.

De Inspectie signaleert een toenemende aandacht voor de leeropbrengsten en spreekt de verwachting uit dat op termijn ook de beoordeling van de opbrengsten van het speciaal basisonderwijs en het (voort-

gezet) speciaal onderwijs mogelijk zal zijn. Door de ontwikkeling en implementatie van instrumenten die de scholen hierbij kunnen helpen, zoals op de doelgroepen aangepaste leerlingvolgsystemen en daaraan gekoppelde instrumenten voor de bepaling van het ontwikkelingsperspectief en op de kerndoelen afgestemde leerlijnen, worden scholen hierbij ondersteund. Zowel het landelijk werkverband SBO als de WEC-raad spelen in de implementatie hiervan een belangrijke rol.

### *De kwaliteit van het onderwijs in cluster 3*

In 2006 en 2007 heeft de Inspectie periodiek kwaliteitsonderzoek uitgevoerd op een representatieve steekproef van scholen binnen cluster 3. De Inspectie concludeert dat de kwaliteit van het onderwijs in cluster 3 nog zwak is. De onderwijskwaliteit is voor 45% van de in 2006 en 2007 beoordeelde scholen onvoldoende. De Inspectie noemt het (or- tho-)pedagogisch en didactisch handelen als sterke punten, de kwaliteitszorg is echter nog onvoldoende ontwikkeld en hoewel de leerlingenzorg op een aantal indicatoren is verbeterd, scoren nog niet alle scholen voldoende. De Inspectie signaleert eveneens dat de commissie voor de begeleiding op een ruime meerderheid van de scholen inmiddels in staat is de beginsituatie van de leerlingen in kaart te brengen, maar dat de evaluatie van de handelingsplanning echter nog aandacht nodig heeft. Ook voor leerlingen met een cluster 3 indicatie op reguliere scholen geldt dat de handelingsplanning onvoldoende is. Verder signaleert de Inspectie dat voor de groep ernstig meervoudig gehandicapte leerlingen en leerlingen met een (licht) verstandelijke handicap in combinatie met gedragsproblemen (de zogenaamde zmolkers) scholing en implementatie van een speciaal ontwikkeld curriculum noodzakelijk zijn.

Met de Inspectie ben ik van mening dat het niet acceptabel is dat, ondanks positieve ontwikkelingen, de kwaliteit van het onderwijs 45% van de cluster 3 scholen onvoldoende is. In het kader van passend onderwijs en de aanpak zwakke en zeer zwakke scholen wordt specifieke aandacht geschonken aan de verbetering van de kwaliteit van het (voortgezet) speciaal onderwijs.

## **2.3 Kwaliteit examinering en toezicht op examinering**

### *Kwaliteit examinering in vo, mbo en ho*

In mijn brief van 6 september 2007 ((Tweede Kamer, vergaderjaar 2006–2007, 27 451, nr. 76) gaf ik aan dat er onvoldoende grond is om met zekerheid te mogen veronderstellen dat de examenkwaliteit over de hele linie in het mbo op orde is. Dat was ernstig. De overdracht van de wettelijke taken van KCE naar de Inspectie en het herinrichten van het toezicht moeten daar snel meer zekerheid over geven. Inmiddels heeft de Inspectie deze taak overgenomen en vindt een herbeoordeling en heronderzoek naar de examenkwaliteit in het mbo over 2006–2007 plaats. Ook komt er een steekproefonderzoek naar de kwaliteit van de examens over 2007–2008. In september zal de Tweede Kamer geïnformeerd worden over de uitkomsten van de herbeoordeling en het heronderzoek. Om de kwaliteit van de examinering in het mbo de komende jaren verder omhoog te krijgen, zal ik mij richten op meer standaardisering van de examens in het mbo, zowel voor wat betreft de beroepsgerichte vakken als voor de basisvaardigheden, en zal ik het toezicht bijstellen. Hiervoor verwijs ik naar mijn brief van april 2008.

De problemen in het voortgezet onderwijs over de verschillen tussen cijfers van het schoolexamen en centraal examen wordt breed onderkend. In mijn brief van 27 september 2007 ((Tweede Kamer, vergaderjaar 2007–2008, 31 200 VIII, nr. 4) is een 3-sporenplan aangekondigd, namelijk:

- verbetering van de kwaliteit van het schoolexamen (ondermeer het vaststellen van de kwaliteitsstandaard examens door de leden VO-Raad, deskundigheidsbevordering en digitale toetsbanken van schoolexamens);
- verscherpt toezicht met interventies van de Inspectie;
- onderzoek naar de mogelijkheid om de prestaties voor het centraal examen anders te wegen.

#### *Verbetering kwaliteit van het toezicht op examinering*

In het mbo gaf de kwaliteit van het toezicht op de examens door de toezichthouder KCE ernstige problemen. Voor het hoger onderwijs zijn er problemen met het functioneren van examencommissies geconstateerd en is volgens de Inspectie een scherpere typering en positionering in wet- en regelgeving nodig. Voor beide sectoren zijn maatregelen getroffen om het toezicht te verbeteren. In het mbo is besloten, dat het toezicht op de examens voortaan door de Inspectie wordt uitgevoerd. Het toezicht is voor de korte termijn op een aantal aspecten aangepast en zal voor de lange termijn opnieuw ingericht worden.

Al in de beleidsreactie van 29 juni 2007 ((Tweede Kamer, vergaderjaar 2006–2007, 30 800 VIII, nr. 156) op het advies «Examinering, draagvlak, toegankelijkheid van de Onderwijsraad», juni 2007, heb ik aangegeven maatregelen te nemen om de professionalisering van de examinering en de positie van de examencommissie te versterken. Op dit moment wordt daarvoor een wetsvoorstel voorbereid. In dit wetsvoorstel is ook de rol van de scholen rond de tweede correctie versterkt. De bestaande verplichting tot het volledig nakijken wordt nogmaals genoemd hetgeen de kwaliteit van de beoordeling van de examenresultaten ten goede komt. Op verzoek van het onderwijsveld zal nader worden bezien of de tweede correctie op een andere wijze ingevuld kan worden.

#### **2.4 Onderwijstijd vo en bve**

De Inspectie heeft in mei, juni en juli 2007 120 bve-opleidingen en 76 vo-scholen bezocht. Samenvattend waren de resultaten van dit onderzoek naar onderwijstijd teleurstellend. In het voortgezet onderwijs heeft het merendeel van de scholen niet voldoende onderwijstijd aangeboden. In de bve-sector is sprake van te weinig progressie ten opzichte van 2006. Vanuit de sectoren zijn hiervoor diverse oorzaken en omstandigheden genoemd. Daar is goede nota van genomen, maar dat laat onverlet dat het nodig was om maatregelen te treffen. Er wordt verscherpt toezicht gehouden op onderwijstijd. In de bve-sector worden bij 9 opleidingen middelen teruggevorderd, in de vo-sector bij 15 vo-scholen. Het Inspectie-onderzoek naar de naleving van de wettelijke voorschriften over onderwijstijd is in het voortgezet onderwijs aanleiding geweest een aantal maatregelen te treffen. Mede hierdoor hebben scholen meer mogelijkheden gekregen om op een kwalitatief verantwoorde wijze aan de norm te voldoen dan voorheen. Ook gaven de uitkomsten van het onderzoek aanleiding om een billijk en redelijk handhavingsbeleid te voeren met een grens voor financiële interventies en verscherpt toezicht bij niet naleven van de normen. Ten slotte is ook naar aanleiding van de Inspectie-onderzoeken een tweetal evaluaties /onderzoeken over de onderwijstijd aangekondigd. Op 31 januari 2008 werd bij de plenaire behandeling van de overheveling van de 850-urennorm naar de WEB een evaluatie in 2010 naar de 850-urennorm toegezegd. Voor het voortgezet onderwijs is in een spoeddebat over onderwijstijd op 14 februari 2008 aan de Tweede Kamer een onderzoek over de onderwijstijd en de onderwijskwaliteit toegezegd. Op 25 april 2008 heb ik in een brief aan de Kamer aangegeven dat een

onderzoekscommissie onder leiding van de heer Clemens Cornielje dit onderzoek zal uitvoeren. In genoemde brief is de onderzoeksopzet uiteengezet.

Ook in het wo en het hbo zijn er klachten over het aantal contacturen dat door de opleiding wordt aangeboden. De kwaliteitsagenda's van het kabinet en het hoger onderwijsveld zijn erop gericht studenten meer te enthousiasmeren, uit te dagen en te binden aan de onderwijsomgeving, zodat hun prestaties verbeteren. Het formeren van kleine groepen studenten en intensieve studiebegeleiding zijn hierbij belangrijke voorwaarden. Deze kunnen onder andere tot uiting komen in de omvang van de onderwijstijd (aantal contacturen).

## **2.5 Accreditatie hoger onderwijs**

De Inspectie merkt op dat het huidige accreditatiestelsel teveel is gericht op het beoordelen van basiskwaliteit. Dat stimuleert niet tot streven naar hogere kwaliteit. De accreditatiegegevens maken het volgens de Inspectie bovendien nauwelijks mogelijk op landelijk niveau een gedifferentieerd beeld van de kwaliteit van het hoger onderwijs te krijgen. Het huidige accreditatiestelsel heeft een aantal nadelen, waaronder inderdaad de door de Inspectie gesignaleerde. Op dit moment wordt dan ook een nieuw accreditatiestelsel ontworpen dat hieraan tegemoet zal komen. Dit stelsel kan in januari 2010 in werking treden. Eén van de aspecten van dat nieuwe stelsel zal zijn dat accreditatie beter wordt afgestemd op het streven naar meer kwaliteit. Daarbij geldt dat verschillen in kwaliteit zichtbaar moeten worden gemaakt volgens een transparante methodiek: welke opleiding heeft een basisoniveau van kwaliteit, welke opleiding stijgt daarboven uit, welke opleiding zit daaronder? Deze methodiek is nu in ontwikkeling. De informatie die hieruit volgt, moet behulpzaam zijn bij de studiekeuze van aankomende studenten.

Ook zou het nieuwe stelsel zich meer dan nu moeten richten op het stimuleren van verbeteringen (naast de opleidingen de maat nemen), zodat de kwaliteitscultuur en het lerende vermogen van de hoger onderwijssector worden versterkt. Het reduceren van de administratieve lasten in het huidige accreditatiestelsel (m.n. via het introduceren van de instellingsaudit) en het centraal stellen van de inhoud van het onderwijs bij de kwaliteitsbeoordeling zullen aan dit lerend vermogen impulsen geven. Dit kan differentiatie en profilering van opleidingen bevorderen. Het nieuwe stelsel zal meer genuanceerd zijn. Dat betekent bijvoorbeeld de introductie van een herstelperiode. Dat moet voorkomen dat visitatierapporten een te «gladgestreken» beeld van de opleiding presenteren, ingegeven door de angst voor het verlies van accreditatie met alle zware gevolgen van dien. De Tweede Kamer heeft in een Algemeen Overleg over de notitie «Focus op kwaliteit» met deze hoofdlijnen ingestemd.

## **2.6 Excellentie hoger onderwijs**

De Inspectie merkt op dat de kwaliteit van de opleidingen van universiteiten en hogescholen in Nederland aan de maat is, «...maar ook niet meer dan dat». Tegelijkertijd is het wel zo dat, zoals de Inspectie ook opmerkt, universiteiten en hogescholen steeds meer werk maken van *honours* programma's en -colleges, maatwerk en *masterclasses*; activiteiten, waaruit blijkt dat de instellingen oog hebben voor verschil in talenten van studenten. Niettemin steekt het beeld van de «zesjescultuur» in het Nederlandse hoger onderwijs nog regelmatig de kop op. Dat ligt enerzijds bij het onderwijs, gelet op de klachten over gebrek aan onderwijsintensiteit, diepgang en uitdaging. Anderzijds zijn ook studenten zelf verantwoordelijk voor die beeldvorming. Het studiedrag van Nederlandse studenten

is niet best vergeleken bij dat van studenten in andere EU-landen. Slechts een kwart van de bachelorstudenten verricht meer werk dan nodig is om de tentamens te behalen. Excellentie is daarom een centraal thema in de strategische agenda voor het hoger onderwijs.

Uit onderzoek van het CPB kan worden geconcludeerd dat we meer uit onze beste studenten kunnen halen. Het kabinet zet daarom naast investeringen in het verbeteren van de basiskwaliteit en het vergroten van differentiatie, gericht in op het bevorderen van excellentie in hoger onderwijs. Uit het Fonds economische structuurversterking (Fes) is voor dit doel € 50 mln. beschikbaar. Dit geld zal in 2008 en 2009 worden toegekend aan de beste voorstellen van universiteiten en hogescholen. De beoordeling van de voorstellen en monitoring van de te financieren projecten vindt plaats in het kader van het zogenoemde Siriusprogramma dat wordt uitgevoerd door het Platform Bèta en Techniek. Als eerste komt er geld voor de bachelorstudies. Het tweede deel is gericht op de masterfase en bestaat uit € 10 miljoen. De projecten van het Siriusprogramma bieden ook een experimentele context voor collegegelddifferentiatie en selectie van studenten.

### **3 Voortijdig schoolverlaten en doorstroom**

Een speerpunt van het kabinet is gericht op het substantieel verminderen van het aantal voortijdig schoolverlaters. Het is een goed teken dat geconstateerd wordt dat het aantal schoolverlaters is afgenomen van 56 500 in het schooljaar 2005–2006 tot 53 100 in het schooljaar 2006–2007. Hoewel dit een geringe daling lijkt, is hier toch sprake van een trendbreuk. Het laat zien dat de inspanningen voorzichtig resultaat beginnen af te werpen. In het schooljaar 2006–2007 hebben naar schatting 3 000 leerlingen zonder een startkwalificatie de overstap naar de arbeidsmarkt gemaakt («groenpluk»). Dit heeft de daling van het vsv-cijfer geremd, vooral omdat de kwalificatieplicht, die van kracht is geworden vanaf schooljaar 2007–2008, nog geen effect heeft gehad op de cijfers over het schooljaar 2006–2007.

Dit kabinet heeft als doel het aantal schoolverlaters in 2012 tot de helft terug te brengen ten opzichte van 2002. Daar zijn extra maatregelen voor getroffen, zoals betere loopbaanoriëntatie, studiekeuze en begeleiding, meer en betere zorg op school en meer maatwerktrajecten om jongeren op school te houden. Het betrekken van de regio bij dergelijke inspanningen is een noodzakelijke voorwaarde. Met alle RMC-regio's worden nog voor de zomer meerjarige convenanten afgesloten om de uitval verder terug te dringen. Daarnaast zijn programmagelden beschikbaar.

Een sluitend registratiesysteem voor spijbelaars en schooluitvallers is eveneens een conditio sine qua non om het aantal vsv'ers te reduceren. Per 1 augustus 2008 wordt de één-loket aanpak voor het melden van verzuim landelijk uitgerold. De Inspectie zal toezicht houden op de registratieplicht voor verzuim. De Inspectie en de Auditdienst hebben in hun onderzoek geconstateerd dat onduidelijke wet- en regelgeving een obstakel vormt voor het adequaat melden van verzuim en voortijdig schoolverlaten. Er wordt een wetsvoorstel voorbereid waarin de meldtermijnen voor verzuim worden geharmoniseerd.

Daarnaast wordt er actief gecommuniceerd over de cijfers over voortijdig schoolverlaten (landelijk en per instelling uit het Onderwijsnummer). Deze zijn recentelijk aan alle mbo-instellingen gestuurd. Er is winst te behalen in de overgang van vmbo naar mbo, aldus de Inspectie. Mijn collega Marja van Bijsterveldt wil per 1 augustus 2008 experimenten starten met de overgang van vmbo naar mbo2. Deze experimenten betekenen voorlopig een extra impuls voor een beperkt aantal scholen om een groep

leerlingen in de BBL-leerweg in het vmbo beter te bedienen richting een mbo niveau 2 opleiding. Volgens de Inspectie scoren roc-instellingen met veel vsv'ers slecht op de trajectbegeleiding. OCW investeert op dit moment in LOB (loopbaanoriëntatie en -begeleiding) om voortijdig schoolverlaten tegen te gaan.

#### **4 Groen Onderwijs**

De Inspectie brengt het groen onderwijs herkenbaar in beeld. Bij preventie van voortijdige uitval scoort het groen beroepsonderwijs relatief goed. Het is zaak dit te handhaven. Het ministerie van LNV besteedt veel aandacht aan de toegankelijkheid van het onderwijs om de instroom van allochtone leerlingen te verhogen. In 2008 zullen de in de Groene Kenniscoöperatie samenwerkende instellingen hiervoor een actieplan uitbrengen. Dit zal in overleg met LNV worden vastgesteld. Meer dan tot nu toe wordt gezocht naar opleidingen die aansluiten op voor allochtone – en meer algemeen – grootstedelijke jongeren aantrekkelijke beroepen, ook met het oog op verwachte tekorten op de groene arbeidsmarkt. LNV steunt projecten, die zich richten op specifieke segmenten van de groene sector.

Het groen vmbo scoort goed op kwaliteitszorg en rendement, maar minder bij handhaving van wettelijke vereisten en het gemiddeld CE-cijfer. Het groen onderwijs scoort ook goed bij preventie van voortijdig schoolverlaten en diplomarendement. Interessant is het relatief grote succes van meisjes in het groene mbo. Er is zorg over het iets hogere percentage eenheden met onvoldoende kwaliteit bij de AOC's (mbo-vestigingen met onvoldoende kwaliteit 29%, bij de ROC's 18%). Toch is het algemene kwaliteitsbeeld van de AOC's op de meeste onderwerpen in het Onderwijsverslag positief. Met de AOC-Raad vindt overleg plaats over een gezamenlijke aanpak.

De afgelopen jaren zijn de AOC's zeer actief geweest met het op orde brengen van de examenkwaliteit. Ook loopt het groen mbo voor in de mate van invoering van de competentiegerichte kwalificatiestructuur en het herontwerp van het mbo. De verankering hiervan moet aandacht te krijgen. De implementatie van de CGO in 2010 is hiervoor het kader.

De Inspectie schetst een correct beeld van het vakdepartementale LNV-beleid in de jaren 2004–2006. In nauw overleg met de instellingen worden de vakdepartementale middelen inmiddels ingezet voor versterking van de specifieke functies van het groen beroepsonderwijs voor de sector Voedsel en Groen. Hierover heeft de minister van LNV medio 2006 een meerjarenafpraak (2006–2010) gemaakt met de gezamenlijke instellingen verenigd in de Groene Kenniscoöperatie (GKC). In 2007 hebben de GKC-partners 15 vraaggestuurde kennisprogramma's ontwikkeld en in gang gezet. In deze programma's zijn vragen vanuit de sector vertaald naar kenniscirculatie tussen bedrijfsleven, onderzoek en onderwijs en naar vernieuwing van onderwijs. In de komende jaren wordt deze lijn met kracht voortgezet, waarbij programma's over natuur en landschap verder zullen worden ontwikkeld.

#### **5 Lerarenbeleid**

##### *Het leren op de werkplek/opleiden in de school*

Een grote betrokkenheid van scholen bij het opleiden van leraren wordt door de overheid al geruime tijd gestimuleerd. Op 37 plaatsen in het land worden dieptepilots uitgevoerd waarin scholen voor po, vo en bve in samenwerking met lerarenopleidingen onderzoeken aan welke kwaliteitscriteria opleidingscholen zouden moeten voldoen en wat deze manier

van duaal opleiden kost. Desgevraagd hebben de Inspectie van het Onderwijs en de Nederlands Vlaamse Accreditatie-organisatie samen onderzocht hoe de kwaliteitsborging van het opleiden in de school vorm krijgt.

In ons Actieplan Leerkracht van Nederland is aandacht gegeven aan het opleiden in de school. Doel is om begin 2009 helderheid te hebben over het verlenen van een keurmerk aan opleidingsscholen en over de voorwaarden waaronder vanaf schooljaar 2009–2010 aanspraak kan worden gemaakt op een tegemoetkoming in de extra kosten die gemoeid zijn met het opleiden in de school. Daartoe moeten eerst de resultaten van de dieptepilots (die eind van het schooljaar 2008–2009 worden afgerond) worden geïnterpreteerd. De bevindingen van Inspectie en NVAO kunnen een goede hulp zijn bij de verdere uitwerking van het beleid en een keurmerk voor het opleiden in de school. De Inspectie constateert wel dat in opleidingsscholen taken worden uitgevoerd door leraren in opleiding. Zij wijst erop dat, ook gelet op het lerarentekort, de kans bestaat dat studenten meer dan verantwoord is, worden ingezet om tekorten op te vangen. De Inspectie meent dat dat gevolgen kan hebben voor de kwaliteit van het opleidingstraject en voor de kwaliteit van het onderwijs in de opleidingsscholen.

Wij delen de opvatting van de Inspectie op dit punt niet. Het opleiden in de school, de ondersteuning daarvan en de ontwikkeling van een keurmerk is er nu juist op gericht routes naar het leraarschap te introduceren die aantrekkelijk zijn voor (een bepaalde groep) studenten en waarbij de kwaliteit van het opleiden en van het onderwijs aan de school is geborgd en mogelijk zelfs verbeterd. Overigens willen we binnenkort, in navolging van een eerdere suggestie van de Onderwijsraad, de effecten van het opleiden in de school in dat opzicht verder laten onderzoeken.

#### *De effecten van de beleidsagenda lerarenopleidingen*

In 2005 hebben OCW, HBO-raad en VSNU de beleidsagenda lerarenopleidingen 2005–2008 vastgesteld. In dat verband is ook afgesproken dat de uitvoering van de beleidsagenda zou worden gemonitord. De Inspectie van het Onderwijs heeft die monitor in het najaar van 2007 uitgevoerd. De monitor richtte zich op het vaststellen van welke producten zijn ontwikkeld en in hoeverre die producten zijn geïmplementeerd. Het Onderwijsverslag bevat de belangrijkste bevindingen.

Wij hebben in april 2008 de monitor aan de Tweede Kamer aangeboden. In de begeleidende brief is aandacht besteed aan de resultaten die naar verwachting in het laatste jaar van de beleidsagenda (2008) nog zullen worden behaald. In de Kwaliteitsagenda lerarenopleidingen zal, mede in het verlengde van de beleidsagenda lerarenopleidingen 2005–2008 en de bevindingen van de Inspectie over de uitvoering van die beleidsagenda, ons beleid voor de lerarenopleidingen voor de komende periode worden uitgewerkt. Onderdeel daarvan is het verder uitwerken van de plannen voor het opleiden van leraren zoals die zijn aangekondigd in het Actieplan Leerkracht van Nederland.

#### *Personeelsbeleid in het funderend onderwijs*

De Inspectie concludeert dat er een verband bestaat tussen de kwaliteit van het onderwijs en de personele risico's. Zij stelt vast dat personele risico's moeten worden aangepakt met een adequaat personeelsbeleid. In ons Actieplan Leerkracht van Nederland hebben we hieraan aandacht besteed. We zijn daarbij ingegaan op mogelijkheden om te komen tot een meer professionele school, die goed personeelsbeleid voert dat is gericht op behoud en ontwikkeling van de kwaliteit van het personeel. In dat verband is ook ingegaan op de rol van het toezicht. We hebben aangekondigd dat we willen zorgen dat de wetgeving zodanig wordt aangepast dat:

«de Inspectie in het kader van naleving van de wettelijke bepalingen ook toezicht houdt op de kwaliteit van het leraarschap. Kwaliteit van het personeelsbeleid (dat kwaliteit en kwaliteitsverbetering impliceert) wordt daarmee nadrukkelijk een element in de bepaling van de sterkte van de school. Dit speelt een rol in de bepaling of intensiever toezicht noodzakelijk is. Zo wordt in het toezicht de nadruk op personeel en management beduidend sterker dan in de afgelopen jaren.» Over de uitwerking zijn we met de Inspectie in gesprek.

## **6 Veiligheid**

De toename van geweld is een probleem van de samenleving. Scholen kunnen dit niet alleen oplossen. Voor het uitvoeren van de kerntaak van scholen, namelijk het geven van goed onderwijs, is veiligheid een randvoorwaarde. Scholen kunnen risico's op onveiligheid in de samenwerking met hun omgeving zoveel mogelijk beperken. De bevindingen van de Inspectie zijn vergelijkbaar met die van het vorige Onderwijsverslag 2005–2006. De Inspectie constateert zowel in het po als het vo en de bve-sector veel positieve ontwikkelingen, maar ook ontwikkelingen die aanleiding geven tot enige zorg.

Op 16 november 2007 is een brief aan de Tweede Kamer verstuurd waarin de samenwerking met andere organisaties wordt benadrukt, het aangescherpt sociaal veiligheidsbeleid uiteen is gezet en waarin aanvullende maatregelen zijn opgenomen zoals:

- invoering van kwaliteitsteams veiligheid;
- invoering van een verplichte incidentenregistratie;
- duidelijke richtlijnen voor wanneer scholen aangifte moeten doen van incidenten;
- verbeteren van sociale competenties van leerlingen;
- stimuleren van peer mediation en mentoring.

In aanvulling hierop worden in de bve-sector dvd's ontwikkeld voor de voorlichting van leerlingen, ouders en scholen over het ontwikkelen van normen en waarden en het handhaven van regels en het ontwikkelen van basis burgerschapscompetenties van leerlingen. Eind 2008 ontvangt de Tweede Kamer een voortgangsrapportage over het aangescherpte sociale veiligheidsbeleid.

### **Tot slot**

In de huidige regeerperiode liggen de accenten van het beleid op het verbeteren van de kwaliteit van het onderwijs, het lerarenbeleid en het verminderen van het probleem van voortijdig schoolverlaten. Het Onderwijsverslag is een goede graadmeter om de ontwikkelingen op deze terreinen in beeld te krijgen. De bevindingen uit de dagelijkse praktijk en de gepresenteerde analyses stellen mij in staat om verbeteringen te realiseren.