

Vergaderjaar 2011–2012

33 000 VIII

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII) voor het jaar 2012

Nr. 207

VERSLAG HOUDENDE LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 12 juni 2012

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft de minister en staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap de volgende vragen ter beantwoording voorgelegd over de beleidsreactie op het Onderwijsverslag 2010–2011 van de Inspectie van het Onderwijs (bijlage bij Kamerstuk 33 000 VIII, nr. 185).

De bewindspersonen hebben deze vragen beantwoord bij brief van 12 juni. De vragen en antwoorden zijn hieronder afgedrukt.

Voorzitter van de commissie,
Van Bochove

Adjunct-griffier van de commissie,
Dekker

1

Hoeveel bedraagt het budget (in euro's) dat gereserveerd is voor de bijscholing van docenten die nu al voor de klas staan in 2013? Welk gedeelte van dit budget is hier ook voor geoormerkt? Hoeveel bedraagt het budget (in euro's) dat in 2011 gereserveerd was voor bijscholing van docenten die al voor de klas stonden? Hoeveel daarvan is ook daadwerkelijk uitgegeven aan bijscholing van docenten die al voor de klas stonden? Hoeveel leraren worden er per jaar bijgeschoold? Kan een top tien worden gegeven om wat voor type cursussen het gaat?

Noch op sectoraal niveau noch op schoolniveau is de omvang van het budget bekend dat gereserveerd werd (in 2011) of gereserveerd gaat worden (in 2013). Er heeft geen oormerking plaatsgevonden vanuit de overheid. Scholen ontvangen een lumpsum voor bekostiging van het personeel en bepalen zelf welk deel daarvan wordt ingezet voor bij- en nascholing van leraren.

Er kan – op basis van recent steekproefonderzoek¹ – een indicatie gegeven worden van de uitgaven voor bijscholing van leraren. Uit dit onderzoek blijkt dat in 2010 in de sector primair onderwijs 1,35% van de loonsom is uitgegeven aan bij- en nascholing, in de sector voortgezet onderwijs 1,16%, in het middelbaar beroepsonderwijs 1,95% en in het hoger beroepsonderwijs 2,03%.

Er is geen top tien bekend van gevolgde opleidingen in het kader van bijscholing. Uit bovengenoemd onderzoek van het IVA is wel bekend op welke terreinen bijscholing (in de sectoren po tot en met hbo) vooral plaatsvindt. Dit zijn: scholing op het terrein van onderwijsvernieuwing, bekwaamheidsonderhoud, opbrengstgericht werken, taal en rekenen, leerlingzorg en -begeleiding, verkrijgen van hogere of bredere bevoegdheid, scholing voor specialistische functies (remedial teaching, intern begeleider), het geven van onderwijs aan specifieke doelgroepen (zorgleerlingen, hoogbegaafden).

2

Wat zijn de extra maatschappelijke en financiële baten die de extra investeringen in het onderwijs opleveren («Goed onderwijs is cruciaal voor de samenleving»)?

De maatschappelijke baten en betere onderwijskwaliteit zijn moeilijker te kwantificeren. Uit OECD-data en -analyses is bekend dat een hoger opleidingsniveau positief samenhangt met een betere gezondheid, hogere levensverwachting en meer maatschappelijke participatie en betrokkenheid. Een voorbeeld: in de OECD heeft een 30-jarige hoogopgeleide man een 8 jaar hogere levensverwachting dan een leeftijdsgenoot met hooguit middelbaar onderwijs. Er is steeds meer bewijs dat erop wijst dat bij deze maatschappelijke baten sprake is van causale effecten.² Uit wetenschappelijk onderzoek blijkt verder dat investeringen in onderwijs bijdragen aan een gezondere levensstijl, verlaging van criminaliteit en verhoging van maatschappelijke en politieke participatie³. Hoger opgeleiden zijn vaker tevreden met hun leven, doen vaker vrijwilligers werk en maken meer gebruik van hun stemrecht⁴. Bovendien blijkt dat naar mate het opleidingsniveau hoger is de werkloosheid lager is. Zo blijkt over de jaren gemiddeld zo'n 3 tot 4% van de hoger opgeleiden werkloos, terwijl dit percentage twee maal zo hoog is voor mensen die niet meer dan basisonderwijs hebben genoten.⁵

3

Wat is het maatschappelijk en financieel rendement dat gerealiseerd kan worden als een groter percentage van de leraren basisvaardigheden en complexe vaardigheden beter beheerst?

¹ Professionalisering van leraren. Evaluatie (na)scholing en de Lerarenbeurs voor scholing, IVA Tilburg, mei 2012.

² The High Cost of Low Educational Performance: The Long-run Economic Impact of Improving PISA Outcomes. Paris, France, OECD Publishing, 2010. Zelfs na correctie voor leeftijd, gender en inkomen blijft het effect van onderwijs bestaan. Zie Education at a Glance of OECD, Improving health and social cohesion through Education, OECD publishing, 2010.

³ Why should governments intervene in education? CPB, 2005.

⁴ Education at a Glance, 2011.

⁵ Trends in beeld, 2012, ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

Investeren in betere leraren leidt tot betere onderwijsprestaties. Het CPB heeft op basis van literatuur en de vertaling daarvan naar de Nederlandse situatie berekend dat extra middelen voor scholing van leraren leidt tot een toename in toetsscores van 0,02 standaarddeviatie. Het CPB heeft in dit kader gekeken naar een uitbreiding van de lerarenbeurs, zodat alle leraren in het primair onderwijs (po), voortgezet onderwijs (vo) en het middelbaar beroepsonderwijs (mbo) de mogelijkheid hebben om een tweejarige bachelor- of masteropleiding te volgen. Dit leidt op de lange termijn (zo'n 40 jaar) tot een stijging van het bbp van 0,8 procent.¹ Zie ook het antwoord op vraag 2.

4

Is de door u geconstateerde daling van het aantal zwakke en zeer zwakke scholen en afdelingen veroorzaakt door sluiting van slecht presterende scholen of door kwaliteitsverbetering?

In het basisonderwijs is het aantal zwakke en zeer zwakke scholen in het schooljaar 2010/2011 verminderd met 187. Bij 11 scholen was sprake van opheffing of fusie. In het basisonderwijs werden in de periode 2005–2011 17 (van de 300) zeer zwakke scholen gesloten. De daling van het aantal zwakke en zeer zwakke scholen is daarmee grotendeels het gevolg van kwaliteitsverbetering. De inspectie ziet intensief toe op de verbetertrajecten van de (zeer) zwakke scholen. De meeste scholen verbeteren zich en de bereikte verbeteringen zijn duurzaam.

Voor het voortgezet onderwijs is niet onderzocht of de geconstateerde (lichte) daling van het aantal (zeer) zwakke afdelingen het gevolg is van sluiting of kwaliteitsverbetering. In het komende onderwijsverslag komt de inspectie hier op terug.

5

Is de invoeringstermijn van het wetsvoorstel passend onderwijs² ook na het uitstel van één jaar wel reëel, nu blijkt dat 40% van de basisscholen de lesinstructie onvoldoende afstemt op verschillen tussen leerlingen? Is met dit percentage rekening gehouden bij het opstellen van de planning rondom het wetsvoorstel passend onderwijs?

In het meest recente Onderwijsverslag, dat betrekking heeft op het schooljaar 2010–2011, staat dat 41% van de basisscholen de instructie onvoldoende afstemt op de verschillen in ontwikkeling tussen de leerlingen (Onderwijsverslag 2010/2011, pagina 61, tabel 1.2b). Dit betekent dat op die basisscholen in minder dan driekwart van de lessen de instructie voldoende wordt afgestemd op de verschillen in ontwikkeling tussen de leerlingen. Daarnaast wordt in het Onderwijsverslag aangegeven dat 69% van de leraren in het basisonderwijs de instructie afstemt op verschillen in ontwikkeling tussen leerlingen, 76% de verwerkingsopdrachten en 83% de onderwijstijd (Onderwijsverslag 2010/2011, pagina 223, tabel 9.2a). Respectievelijk 31%, 24% en 17% van de leraren in het basisonderwijs doet dat dus nog onvoldoende. De inspectie constateert in dit kader tevens dat op vrijwel alle scholen leraren met verschillende vaardigheidsniveaus voor de klas staan en dat schoolleiders kunnen faciliteren dat leraren van elkaar leren. Dit geldt zowel voor de basisvaardigheden als voor de complexe vaardigheden, zoals omgaan met verschillen. Het potentieel aan leermogelijkheden binnen de eigen school is dus groot. In combinatie met de investering in professionalisering, acht de regering de invoeringstermijn van het nieuwe stelsel haalbaar. Bij het opstellen van het wetsvoorstel is rekening gehouden met de constatering dat er nog een flinke slag te maken is in de professionalisering van leraren in het omgaan met verschillen. Dat heeft er mede toe geleid hierin extra te investeren parallel aan de invoering van het wetsvoorstel.

¹ Rapport Onderwijsbeleid in Nederland: Kwantificering van effecten. Achtergronddocument bij het rapport «Keuzes in Kaart 2011–2015», CPB, 2010.

² Kamerstuk 33 106.

Hoe verhoudt de vrijheid van scholen, om naar eigen inzicht extra middelen in te zetten teneinde de opbrengst van gericht werken te bevorderen, zich tot de geconstateerde uiteenlopende prestaties? Wat verstaat u onder het «doelgericht» inzetten van deze extra middelen? Binnen welke bandbreedte zijn scholen hier vrij toe?

Op landelijk niveau zijn met de sector afspraken gemaakt over gezamenlijke prioriteiten en meetbare resultaten die op landelijk niveau behaald moeten worden. Deze ambities zijn gezamenlijke ambities van de sector en OCW en zijn gebaseerd op de agenda van de sector primair onderwijs «In tien jaar naar de top», opgesteld door de PO-Raad, en door het actieplan van de minister «Basis voor Presteren». Alle schoolbesturen ontvangen middelen via de prestatiebox om invulling te geven aan deze prioriteiten op sectorniveau. De middelen worden ambtshalve toegekend. Schoolbesturen hebben de ruimte om de gezamenlijke, sectorbrede prioriteiten te vertalen naar het eigen beleid in hun meerjarig strategisch plan, passend bij de (start)situatie van hun school of scholen. Juist door aan te sluiten bij de eigen startsituatie kan elke schoolbestuur gerichte keuzes maken die bijdragen aan een verbetering van de onderwijskwaliteit, aan verdere professionalisering van leraren en schoolleiders en daarmee aan betere kansen voor de leerlingen. De ene school richt zich op een goed opbrengstgericht aanbod voor achterstandsleerlingen, de andere school op een specifieke aanpak voor hoogbegaafden, aansluitend bij de eigen situatie en leerlingpopulatie. Door een gedragen, schoolspecifieke aanpak waar de school en het bestuur zelf voor kiezen, kunnen ongewenste verschillen in prestaties tussen scholen het meest effectief worden aangepakt. Dat versta ik onder een doelgerichte inzet van deze middelen.

Besturen hebben bestedingsvrijheid bij de inzet van middelen uit de prestatiebox. Wel zijn besturen te allen tijde verplicht aanvullende informatie te verstrekken over hun ambities en doelstellingen, resultaten en daarvoor ingezette middelen. Deze informatie wordt onder andere gegeven in een beknopt verslag in het jaarverslag. De extra administratieve lasten blijven op deze manier voor de scholen en besturen beperkt. Het uitgangspunt is dat besturen middelen uit de reguliere lumpsum besteden aan de ambities uit het bestuursakkoord en dat deze inzet wordt versterkt met de extra middelen uit het regeerakkoord.

Schoolbesturen en scholen kunnen bij het vertalen van de landelijke ambities naar doelen voor de eigen scholen kosteloos advies vragen bij de experts van School aan Zet. Dit programma is speciaal ingericht om scholen en schoolbesturen te ondersteunen bij het stellen van passende doelen en ambities en het kiezen voor een geschikte aanpak, ook door te leren van elkaar.

Het bestuursakkoord gaat uit van vertrouwen en ruimte, maar is niet vrijblijvend. Na de zomer van 2013 zal OCW een tussenevaluatie uitvoeren. Voor alle in het bestuursakkoord geformuleerde ambities (te vinden in het schema in de bijlage van het bestuursakkoord) zullen we nagaan in hoeverre de tussendoelen voor 2013 zijn gehaald. Daarbij brengen we ook in kaart in hoeverre schoolbesturen ambities en concrete doelen voor hun eigen situatie hebben geformuleerd, of die zijn omgezet in (financiële) inspanningen en activiteiten en welke beweging zichtbaar is. Uit de uitkomsten van onder andere deze tussenevaluatie kunnen consequenties getrokken worden voor de wijze waarop de middelen uit de prestatiebox vanaf 2014 beschikbaar zullen worden gesteld. Een nieuw kabinet zal hierover te zijner tijd besluiten.

Schoolbesturen en scholen zullen dus in actie moeten komen. Er kunnen vanaf 2013 bijvoorbeeld, bij onvoldoende voortgang, aanvullende voorwaarden worden verbonden aan de besteding van de gelden van de prestatiebox qua thema's, prioritering of aan de wijze van verslaglegging.

Daarnaast kan de ondersteuning voor scholen worden geïntensiveerd. Een nieuw kabinet zal zich hierover buigen. Kortom, elk individueel schoolbestuur heeft vrijheid bij de besteding van de prestatiebox. Schoolbesturen worden, indien ze dat zelf willen, ondersteund om de landelijke ambities te vertalen naar concrete doelen die passen bij de eigen situatie. Wanneer de gezamenlijk geformuleerde ambities op landelijk niveau niet worden behaald, kan een volgend kabinet ervoor kiezen de middelen uit de prestatiebox op een andere manier in te zetten, waardoor de bestedingsvrijheid van schoolbesturen minder groot kan worden.

7

Welke methoden wil de minister inzetten om «best practices» onder scholen te verspreiden?

De best practices op het gebied van professionalisering zullen worden gestimuleerd en verspreid via School aan Zet en via het implementatieprogramma passend onderwijs.

8

Zijn er nationale en/of internationale resultaten bekend van experimenten waarbij leraren werden gestimuleerd en gefaciliteerd om aan «peer review» te doen?

In Nederland is in het project Samen Kijken naar de Ontwikkeling van OnderwijsPersoneel (SKOOP) ervaring opgedaan met peer review. SKOOP is een methodiek voor interscolaire collegiale visitatie door leraren en schoolleiders. Bij SKOOP werd gebruikt gemaakt van een kijkwijzer voor het beoordelen van elkaars lessen. De criteria hieruit waren gebaseerd op (een deel van) het waarderingskader van de inspectie. Deelnemende leraren en schoolleiders zijn vooraf door de inspectie getraind in het observeren en beoordelen van collega's. Deelnemers waren enthousiast over de opbrengsten van dit project. Zowel het uitvoeren van een collegiale visitatie als het ontvangen van feedback van collega's ervoeren zij als bijzonder leerzaam. Beide aspecten gaven een stimulans aan de professionele ontwikkeling van deelnemende leraren en schoolleiders.¹ Meer systematische en geformaliseerde vormen van peer review zijn nog weinig gemeengoed, noch in Nederland noch in andere landen. In Australië zijn scholen verplicht ervoor te zorgen dat leraren worden beoordeeld en feedback krijgen op hun lessen. Daartoe zijn acht «instrumenten» ontwikkeld; scholen dienen tenminste vier van deze acht te gebruiken.² Scholen zijn vrij in hun keuze, maar moeten in ieder geval leerlingprestaties en leervorderingen van leerlingen benutten. De ervaringen in Australië wijzen uit dat op deze manier tegen relatief geringe kosten een goed functionerend systeem van waarden en feedback binnen scholen kan worden opgezet, dat bijdraagt aan verbetering van onderwijsprestaties.³ Een ander veelbelovend voorbeeld is Japan, alwaar «Lesson studies» zijn ingevoerd. «Lesson studies» is een vorm van peer review gericht op professionele ontwikkeling waaraan Japanse leraren verplicht deelnemen.⁴ Leraren onderzoeken in kleine groepen op een meer systematische manier hun lespraktijk («studielessen») met als doel de eigen effectiviteit te vergroten. Gestart wordt met het formuleren van een overkoepelend doel en een daarmee samenhangende onderzoeksvraag, die de leraren vervolgens nader onderzoeken. Leraren observeren elkaars lessen en geven elkaar feedback, waarna verbetering plaatsvindt en er opnieuw wordt geobserveerd. Uit onderzoek is bekend dat dergelijke vormen van professionele leergemeenschappen van leraren bijdragen aan hogere leerlingprestaties.⁵

¹ Procesverslagen SKOOP, SBL, 2006.

² Deze acht «instrumenten» zijn: collegiale observatie en samenwerking («peer review»), observaties in de klas door de direct leidinggevende, leerlingresultaten, leerling enquêtes, enquête onder ouders, 360-graden feedback, zelfevaluatie en observaties door externen.

³ Better Teacher Appraisal and Feedback: Improving Performance. Melbourne: Grattan Institute., 2011.

⁴ Learning from Japanese approaches to professional development: The case of lesson study. Journal of Teacher Education, 53(5), 393-405, 2002. Zie ook: <http://www.tc.columbia.edu/lessonstudy/lessonstudy.html>

⁵ Professional communities and student achievement – a meta-analysis. School Effectiveness and School Improvement, Lommos, C., Hofman, R. H., & Bosker, R. J. (2011, submitted), 2011.

Hoe verhouden deze resultaten zich tot investeringen in de kwaliteit en professionalisering van leraren door middel van extra scholing en vorming tijdens hun loopbaan?

Formele scholing en peer review vullen elkaar aan en kunnen elkaar versterken. Door middel van peer review krijgen leraren gerichte en constructieve feedback op hun (pedagogisch-)didactisch handelen. Dit helpt hen om zich bewust te worden van hun sterke kanten en verbeterpunten, wat hen vervolgens motiveert om zich verder te professionaliseren en zich gericht(er) bij te scholen¹. Door middel van formele scholing kunnen leraren zich vervolgens de benodigde pedagogische «content knowledge» (vakkennis en kennis over hoe die te onderwijzen) voldoende eigen maken. Pedagogische «content knowledge» blijkt immers eveneens van groot belang voor het vergroten van lerarenkwaliteit die resulteert in hogere leerprestaties.² Dergelijke vakkennis blijkt in vormen van peer review tussen leraren relatief minder aan bod te komen.³ Peer review leent zich daarentegen weer goed voor het volgen van leraren en het beoordelen of zij het geleerde daadwerkelijk toepassen in hun dagelijkse onderwijs.

Hoe verhouden de als voldoende beoordeelde onder...en bovenbouw resultaten in het vmbo⁴ zich tot de resultaten van vergelijkbare opleidingen in het buitenland, met name in de Europese Unie?

Hierover zijn geen gegevens beschikbaar. De onderwijsstructuur van andere landen is niet goed vergelijkbaar met de onze.

¹ Creating Effective Teaching and Learning Environment: First Results from TALIS, OESO, 2009.

² Professionele ontwikkeling van leraren. Een reviewstudie naar effectieve kenmerken van professionaliseringsinterventies van leraren. ICLON / Expertisecentrum Leren van Docenten, 2010.

³ Critical Friends Groups: The Possibilities and Limitations Embedded in Teacher Professional Communities Aimed at Instructional Improvement and School Reform. Teachers College Record Volume 110, Number 4, April 2008, pp. 733–774.

⁴ Vmbo: voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs.