

Vergaderjaar 2012–2013

33 400 VIII

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII) voor het jaar 2013

Nr. 149

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 11 juni 2013

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft een aantal vragen voorgelegd aan de minister en de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over de brief van 24 april 2013 inzake het Onderwijsverslag 2011–2012 van de Inspectie van het Onderwijs (Kamerstuk 33 400 VIII, nr. 136).

De minister en de staatssecretaris hebben deze vragen beantwoord bij brief van 10 juni 2013. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Wolbert

De griffier van de commissie,
De Kler

1

Hoe is de feitelijke kwaliteit van de opbrengsten van ons onderwijsstelsel inzichtelijk te maken en te houden, met het oog op de relatieve normering in de systematiek van aanmerking als «zwakke school», waardoor er altijd zwakke scholen blijven bestaan?

De inspectie werkt aan een omslag van relatieve normen naar absolute normen. In de sector BVE heeft de inspectie 3 jaren dezelfde – relatieve – norm voor opbrengsten gehanteerd. Door de bevestiging is die norm feitelijk absoluut geworden. De inspectie werkt op dit moment aan een andere (absolute) norm voor opbrengsten van bve-instellingen. In de sector PO hanteert de inspectie sinds 2012 een absolute norm. In de sector VO werkt de inspectie ook aan de invoering van meer absolute normen. Door het gebruik van absolute normen zijn scholen vooraf op de hoogte van de te realiseren norm en kunnen zij sneller reageren in geval van onderprestatie. Bovendien zijn deze normen sectorbreed te gebruiken om de opbrengsten van ons onderwijsstelsel inzichtelijk te maken.

2

Kunt u aangeven op welke onderdelen de kwaliteit van het onderwijsproces achteruit is gegaan en hoe dat is gemeten?

In het basisonderwijs is sprake van een daling in de kwaliteit van het didactisch handelen (zie ook pagina 43 van het Onderwijsverslag) en in het speciaal onderwijs daalt het percentage scholen dat efficiënt gebruik maakt van onderwijs. Dit stelt de inspectie vast naar aanleiding van onderzoeken op een representatieve steekproef van scholen.

3

Kunt u bevestigen dat het didactisch handelen in veel lessen onder de maat is? Hoe wordt dat precies gemeten en welke consequenties heeft dit voor leerlingen?

Ja. De informatie uit het onderwijsverslag is gebaseerd op 5300 lesobservaties door inspecteurs. Deze lesobservaties worden uitgevoerd met een gestandaardiseerde kijkkaders en instrumenten. De inspectie heeft niet onderzocht wat de consequenties voor de leerlingen zijn, maar uit een recent onderzoek met vergelijkbare instrumenten blijkt dat leerlingen die betere lessen krijgen beter presteren (CPB, 2013, Evaluatie pilot investeren in kwaliteit leraren).

4

Kunt u ook voorbeelden noemen van scholen die uit zichzelf verbeteringen hebben ingezet, in relatie tot de constatering: «Het inspectieoordeel heeft ons wakker geschut»?

De inspectie kan geen lijst van voorbeelden van scholen noemen, maar komt ze in de onderwijspraktijk wel tegen.

5

Hoe verhoudt zich het voornemen van de onderwijsinspectie om zich meer op de middencategorie van scholen te richten tot de risicoanalyse, die uitsluitend tot doel heeft te detecteren bij welke scholen er bedreigingen bestaan voor de basiskwaliteit? Betekent deze koerswijziging een correctie op de risicoanalyse?

Op pagina 32 van het Onderwijsverslag meldt de inspectie dat het toezicht meer gedifferentieerd wordt om daarmee meer bij te dragen aan de kwaliteitsverbetering bij de middengroep van scholen. Dit voornemen is een aanvulling op het risicogerichte toezicht (en geen correctie). In onze

brief van 19 april 2013 over «Versterking bestuurskracht onderwijs» staat dat u na de zomer een brief ontvangt, waarin we ingaan op de wijze waarop de inspectie de differentiatie vorm zal geven.

6

Op welke manier leren scholen actief van elkaar? Worden de genoemde «best practices» actief verzameld en met scholen gedeeld?

Op diverse manieren worden scholen gestimuleerd om van elkaar te leren. Binnen het programma School aan Zet kunnen scholen die aan dezelfde ambities werken door kennisuitwisseling van en met elkaar leren. Via een portal kunnen scholen ook zien welke andere scholen aan welke ambities werken en welke aanpak ze kiezen. Daarnaast worden voorbeelden van effectief gebleken aanpakken, instrumenten en praktijkvoorbeelden verspreid.

Een tweede voorbeeld is het traject Scholen leren van elkaar. Scholen die het predicaat Excellente School 2012 hebben ontvangen fungeren binnen dit traject als voorbeeld voor andere scholen. Via een website is inzichtelijk gemaakt hoe deze scholen hun onderwijs hebben ingericht. Dit traject ondersteunt zowel excellente scholen als kandidaat-excellente scholen bij hun verdere ontwikkeling. Zij kunnen deelnemen aan bijvoorbeeld workshops, masterclasses, inspiratiegesprekken en onderlinge schoolbezoeken.

Daarnaast zijn er nog vele andere trajecten waarbinnen leren van elkaar en benchmarken een belangrijk onderdeel is. Bijvoorbeeld binnen de experimenten flexibele onderwijstijd, Slim Fit, en het PO-Raad traject Sturen op onderwijskwaliteit.

7

Wat kan de onderwijsinspectie doen om te voorkomen dat «strategische beleidskeuzes de loopbaan van leerlingen (negatief) kunnen beïnvloeden»? Wordt een school hierop aangesproken, of volgen er ook sancties? Zo ja, wat voor sancties zijn dat?

De inspectie bemoeit zich niet met strategische beleidskeuzes van een school. Die zijn aan het bestuur van een school. De inspectie gebruikt indicaties voor strategisch gedrag wel in de risicoanalyse van scholen. Uitsluiting van leerlingen van de eindtoets (PO), het terugtrekken van leerlingen voor het examen (VO) en afstroom naar lagere onderwijssoorten (VO) zijn risico-indicatoren. Indien hiervan signalen zijn, kan de inspecteur dit bij de desbetreffende school aan de orde stellen en zo nodig verbeterafspraken maken.

8

Welk effect heeft ongewenst strategisch gedrag op de slagingspercentages van leerlingen in het voortgezet onderwijs?

De inspectie beschrijft een aantal mogelijkheden die uiteindelijk leiden tot een hoger slagingspercentage. Zittenblijvers worden beter voorbereid op het examenjaar en maken daarna dus een grotere kans om te slagen. Het verwijzen naar een lagere schoolsoort betekent ook het afleggen van examens van die schoolsoort die normaliter eenvoudiger zijn. Het uitsluiten van examens is niet toegestaan tenzij de kandidaat niet voldoet aan de voorwaarden om deel te nemen aan het centrale examen. Dit gedrag heeft echter wel een negatief effect op het doorstroomrendement.

9

Is er sprake van een vertekend beeld op slagingspercentages door ongewenst strategisch gedrag van onderwijsinstellingen?

Nee. Met name het toezicht op het verschil tussen de cijfers van school- en centrale examens (3 jaars gemiddelde) heeft bij de meeste scholen geleid tot een beleid gericht op een faire beoordeling van alle leerlingen. Het bevoordelen van leerlingen via de schoolexamens is daarmee sterk gereduceerd. De inspectie zal de komende periode onderzoek doen naar vormen van strategisch gedrag.

10

Welke belemmeringen in de loopbaan van leerlingen treden er op door ongewenst strategisch gedrag?

Het niet toelaten van leerlingen tot de gewenste hogere schoolsoort en het doubleren leidt tot een extra leerjaar in het VO en derhalve een vertraging in de doorstroom naar het mbo of hoger onderwijs. Dit doet zich ook voor als leerlingen worden terug gezet naar een lagere schoolsoort dan die er werd gevolgd en daarna weer de oude opleiding oppakken.

11

Met welk percentage is het aantal meldingen over pesten bij de vertrouwensinspecteur in het schooljaar 2011/2012 toegenomen ten opzichte van eerdere jaren?

In het schooljaar 2011/2012 kwamen bij de vertrouwensinspecteurs 495 meldingen over pesten binnen. In het schooljaar 2010/2011 waren er 326 meldingen en in 2009/2010 waren er 156 meldingen van pesten (zie ook onderstaande tabel). In het schooljaar 2011/2012 is het percentage meldingen dus met 28 procent toegenomen ten opzichte van het schooljaar 2010/2011. De precieze reden van de toename is niet bekend. Er kunnen hier diverse redenen voor zijn, zoals bijvoorbeeld de dalende maatschappelijk acceptatie van pesten, de media-aandacht voor pesten en het sneller bij de inspectie melden van pesten. Er zou ook sprake kunnen zijn van een toename van het aantal pestgevallen, maar de inspectie heeft hiervan vooralsnog geen indicaties.

Jaar	Aantal meldingen psychisch geweld	Aantal meldingen rubriek pesten	% pesten
09/10	506	156	31
10/11	834	326	39
11/12	1065	495	46

Bron: Inspectie van het onderwijs meldingen bij vertrouwensinspecteurs

12

Hangt het antwoord op de vraag waar een leerling vanuit het (voortgezet) speciaal onderwijs terecht komt voornamelijk af van de kwaliteit van die scholen of van bepaalde beleidskeuzes in relatie tot doorstroming naar de bewuste vervolgopleiding?

Het antwoord op de vraag waar een leerling vanuit het (voortgezet) speciaal onderwijs terecht komt hangt af van de capaciteiten van de leerling zelf. Met ingang van 1 augustus 2013 moeten scholen voor (v)so voor alle leerlingen een ontwikkelingsperspectief vaststellen, waarin de capaciteiten en mogelijkheden van de leerling zijn samengevat in de na te streven uitstroombestemming. Natuurlijk is het nu net als in het regulier onderwijs zo, dat er onderlinge verschillen in kwaliteit zijn tussen scholen. Met de inwerkingtreding van de Wet kwaliteit (v)so en de flankerende maatregelen verwachten we dat deze verschillen binnen afzienbare tijd minder groot zullen zijn.

13

Welke specifieke situaties van leerlingen, zowel goede leerlingen als leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben, zouden leraren moeten kennen?

Het gaat om kennis over alle specifieke situaties waarin het normale leer- en vormingsaanbod voor bepaalde leerlingen niet toereikend is. Deze leerlingen kunnen met gerichte ondersteuning een normale schoolloopbaan doorlopen. Docenten moeten beschikken over die kennis die noodzakelijk is om aan die verschillen tussen leerlingen tegemoet te komen en het onderwijs daarop af te stemmen. Daarbij moet gedacht worden aan kennis over specifieke leer- en gedragsproblemen zoals bijvoorbeeld dyslexie, dyscalculie, ADHD, ASS en hoog- en laagbegaafdheid.

14

Waarom wordt met de invoering van Passend onderwijs de ondersteuning in de klas nog belangrijker? Welke ondersteuning in de klas wordt hiermee precies bedoeld?

Met de invoering van Passend onderwijs krijgen scholen en samenwerkingsverbanden veel meer ruimte, en de bijbehorende middelen, om eigen keuzes te maken in de ondersteuning van leerlingen. Dit kan ertoe leiden dat leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben meer dan nu het geval is in het regulier onderwijs blijven. Dat kan alleen als in die klas ook ondersteuning beschikbaar is. Die ondersteuning kan op veel verschillende manieren worden ingevuld, denk bijvoorbeeld aan extra handen in de klas of remedial teaching.

15

Hoeveel tijd wordt er per leerling en per docent besteed aan sociale competenties?

De inspectie heeft niet onderzocht hoeveel tijd er per leerling en per docent wordt besteed aan sociale competenties. Wel heeft de inspectie in de afgelopen jaren regelmatig de frequentie onderzocht waarin aan deze competenties aandacht wordt besteed. Dit varieert per aspect. Zo gaven basisscholen in 2009 aan dat het aanleren van bijvoorbeeld sociale vaardigheden, leren van omgangsregels en basiswaarden variërend van maandelijks tot dagelijks aan de orde komt, en thema's zoals andere culturen en democratie maandelijks. Deze gegevens varieerden de afgelopen jaren weinig.

16

Hoeveel leerlingen voelen zich onveilig op school?

Volgens de monitor sociale veiligheid 2012 van het ITS voelt 95% van de leerlingen in het PO zich veilig en in het VO 93%¹.

17

Wat voor consequenties heeft het voor leerlingen dat het percentage basisscholen dat te veel lessen geeft waarin de uitleg onvoldoende is, is gestegen?

De consequenties van deze stijging zijn niet onderzocht.

¹ Ontwikkeling van sociale veiligheid in en rond scholen 2006–2012: Prof. dr. T. Mooij & Dr. M. Witvliet, Nijmegen: ITS, Radboud Universiteit / Amsterdam: Regioplan.

18

Hoe bepaalt de onderwijsinspectie of leraren basisvaardigheden en complexe vaardigheden beheersen?

Dit gebeurt op basis van lesobservaties door inspecteurs. Tijdens deze lesbezoeken wordt de kwaliteit van de les met een gestandaardiseerd instrumentarium beoordeeld.

19

Wat zijn de kwalitatieve verschillen tussen mannelijke en vrouwelijke leraren? Wat zijn de kwalitatieve verschillen tussen oude en jonge docenten?

De kwalitatieve verschillen tussen mannelijke en vrouwelijk leraren staan in de onderstaande tabel.

		ten minste één basisvaardigheid onvoldoende	basisvaardigheden voldoende, complexere vaardigheden niet	basisvaardigheden en complexere vaardigheden voldoende
PO	Man	15%	49%	36%
	Vrouw	15%	45%	40%
VO	Man	27%	42%	32%
	Vrouw	27%	39%	35%

Bron: Inspectie van het Onderwijs

De verschillen tussen oude en jonge docenten zijn niet onderzocht. Wel beheersen beginnende leraren de basisvaardigheden minder goed.

20

Wat voor gevolgen heeft de conclusie dat bijscholing voor docenten «een vrijblijvende aangelegenheid blijkt» voor de noodzaak om te komen tot een lerarenregister?

Het moet voor docenten vanzelfsprekend zijn gedurende hun loopbaan te blijven werken aan hun professionele ontwikkeling. In het regeerakkoord is om die reden aangekondigd dat de eisen van bekwaamheid uit het Lerarenregister en de bijscholingsplicht van docenten met ingang van 2017 wettelijk worden verankerd. Het lerarenregister is het instrument om na te gaan of leraren aan die bijscholingsplicht hebben voldaan.

21

Is de beheersing van basisvaardigheden een voorwaarde voor het verkrijgen van een bevoegdheid? Is de beheersing van complexe vaardigheden een voorwaarde voor het verkrijgen van een bevoegdheid?

Voorwaarde voor het verkrijgen van een bevoegdheid is het met succes afronden van een lerarenopleiding of een zij-instroomtraject. Betrokkene kan dan met een HO-getuigschrift aantonen te voldoen aan de van toepassing zijnde bekwaamheidseisen, zoals voorgeschreven in de artikelen in de sectorwetten die handelen over vereisten voor benoeming of tewerkstelling en daarmee aan de basisvaardigheden en complexe vaardigheden voor zover in die bekwaamheidseisen zijn onderscheiden. Overigens ontwikkelt de beginnende leraar de complexe vaardigheden voor een belangrijk deel verder in de praktijk van het beroep zelf.

22

Welke factoren zijn bepalend voor «de werkdruk die de professionalisering in de weg staat», en waarom verschilt deze per school?

De inspectie heeft geen zicht op de factoren die bepalend zijn voor »de werkdruk die de professionalisering in de weg staat«. Tijdens de panelgesprekken met leraren over de verschillen tussen scholen bleek dat de schoolleider een belangrijke rol speelt waar het gaat om het faciliteren en ondersteunen van professionalisering. Dit verklaart voor een deel de schoolverschillen.

23

Welke aantallen leraren liggen ten grondslag aan de bevindingen ten aanzien van de vaardigheden van leraren? Hoe wordt rekenschap gegeven van het feit dat het beoordelen van vaardigheden in sterkere mate aan subjectiviteit is onderworpen dan bijvoorbeeld de beoordeling van leerresultaten?

De conclusies over de kwaliteit van de lessen zijn gebaseerd op 5300 lesobservaties op een representatieve groep scholen. De beoordeling van de leskwaliteit gebeurt met een gestandaardiseerd instrumentarium. Inspecteurs zijn hierin geschoold en de kwaliteit wordt gemonitord door regelmatig duo-observaties uit te voeren.

24

Klopt het dat veel beginnende leraren de basisvaardigheden onvoldoende beheersen? Zijn er scholen die dit ondervangen, bijvoorbeeld door middel van actieve begeleiding door seniordocenten? Zo ja, zijn hier resultaten van bekend en worden deze met andere scholen gedeeld?

Beginnende leraren hebben meer moeite met de basisvaardigheden. Van de PO-leraren met minder dan een jaar ervaring beheerst 25 procent niet alle basisvaardigheden (tegenover 15 procent van de leraren met meer ervaring). De begeleiding van beginnende leraren verschilt sterk per school. Er zijn scholen die beginnende leraren goed begeleiden, maar de resultaten hiervan zijn niet onderzocht en dus ook niet gedeeld met andere scholen. In het regeerakkoord is de ambitie opgenomen met het onderwijsveld afspraken te maken over onder meer betere begeleiding van startende docenten.

25

Welk verband is er aan te wijzen tussen het hebben van meerdere onderwijssectoren binnen één bestuur en de aanwezigheid onder dat bestuur van scholen en/of opleidingen die niet aan de basiskwaliteitseisen voldoen?

Besturen met scholen van meerdere onderwijssectoren hebben een hoger percentage zwakke en/of langdurig (zeer) zwakke scholen of afdelingen die dus niet aan de basiskwaliteitseisen voldoen (zie figuur 10.2a van het Onderwijsverslag). In het onderwijsverslag wordt als mogelijke oorzaak gewezen op het feit dat deze besturen rekening moeten houden met verschillende systemen van wet- en regelgeving. Daarnaast missen deze besturen wellicht de focus en de deskundigheid om de kwaliteit binnen de verschillende sectoren te borgen en te verbeteren.

26

In hoeverre leidt de verzwaring van het financieel toezicht van de Inspectie van het Onderwijs zich tot een verhoging van het aantal administratieve verplichtingen en voorschriften voor verantwoording?

Verzwaring van het financieel toezicht leidt niet tot een onnodige toename van de administratieve verplichtingen. Indien een instelling onder aangepast toezicht wordt gesteld, zal de inspectie naast gesprekken met het bestuur ook verschillende stukken en cijfers opvragen om de onderbouwing van de visie van het bestuur te kunnen toetsen. Dit zijn over het algemeen stukken waarover het bestuur al zou moeten beschikken. Indien het bestuur niet over dergelijke stukken beschikt (bijvoorbeeld verbeterplannen met financiële onderbouwing) is het van het groot belang dat het bestuur dergelijke stukken opstelt om het verbeterproces te ondersteunen.

27

Welk deel van de scholen en onderwijsinstellingen beschikt op dit moment nog niet over een gedegen financiële meerjarenplanning?

Het is niet mogelijk hier een eenduidig antwoord op te geven. Instellingen zijn tot nu toe niet verplicht een dergelijke planning te maken. In de brief «Versterking bestuurskracht in het onderwijs» (Kamerstuk 33 495 nr. 10) hebben we aangekondigd dat de richtlijnen voor het jaarverslag worden aangescherpt. Het jaarverslag dient een continuïteitsparagraaf te bevatten, waarin het bestuur onder andere de financiële gevolgen van toekomstig ontwikkelingen moet schetsen (meerjarenparagraaf).

28

In welke mate dragen de overheidsbezuinigingen bij aan het lopen van financieel risico? In welke mate en op welke wijze is daarbij de onderwijskwaliteit in gevaar gekomen?

De Inspectie van het Onderwijs geeft in het Onderwijsverslag aan dat overheidsombuigingen één van de achterliggende oorzaken is waardoor besturen minder financiële middelen overhouden voor het onderwijs. Andere oorzaken zijn dalende leerlingenaantallen, tegenvallende personeelslasten en/of tegenvallende huisvestingslasten. Hierbij is niet aan te geven wat precies de bijdrage van de overheidsombuigingen aan de financiële risico's is, waardoor ook niet aan te geven is wat de relatie is tussen de ombuigingen en de mate en wijze waarop de onderwijskwaliteit in gevaar komt.

Instellingen moeten kunnen omgaan met veranderende budgetten, waarbij dalende leerlingenaantallen grote financiële effecten tot gevolg kunnen hebben. Van onderwijsinstellingen wordt verwacht dat zij hun personeel en huisvesting flexibel inzetten om te kunnen anticiperen op veranderingen in deelnemersaantallen. Zoals de Inspectie van het Onderwijs ook in het Onderwijsverslag meldt zijn realistische prognoses en meerjarenbegrotingen essentiële voorwaarden voor het goed besturen van instellingen en scholen. In onze brief «Versterking bestuurskracht in het onderwijs» (Kamerstuk 33 495 nr. 10) hebben we daarom aangekondigd dat de richtlijnen voor het jaarverslag worden aangescherpt, onder meer met een meerjarenparagraaf.

29

Op welke wijze kan de kennis over financiën worden verbeterd? Op welke wijze gaat op deze kennisvergroting worden toegezien?

In de brief Versterking bestuurskracht in het onderwijs (Kamerstuk 33 495 nr. 10) hebben we aangegeven dat we het vergroten van financiële

deskundigheid van bestuurders en toezichthouders van groot belang achten. De verantwoordelijkheid daarvoor ligt primair bij de verschillende onderwijssectoren en inmiddels hebben organisaties van besturen en toezichthouders verschillende initiatieven ondernomen om de financiële deskundigheid te vergroten: opleidingen en gerichte ondersteuning voor besturen. Andere mogelijkheden zijn collegiale visitaties en intervisie van besturen en raden van toezicht.

Het komende half jaar gaan we in gesprek met de sectoren over aanpassing van de governancecodes. Hierbij zullen we voorstellen om profielen en geschiktheidseisen voor bestuurders en toezichthouders op te nemen in deze codes. We gaan daarnaast afspraken maken over handhaving en naleving van de codes.

30

Waarom heeft het intern toezicht weinig grip op financiën en er zijn weinig voorbeelden van scholen waarbij het intern toezicht heeft geleid tot kwaliteitsverbetering? Hoe is het intern toezicht georganiseerd?

Met ingang van 1 april 2009 voor de bve-sector en per 1 augustus 2010 voor het primair en voortgezet onderwijs zijn de instellingen/scholen verplicht bestuur en intern toezicht te scheiden. Dit is een recente ontwikkeling. De Wet goed onderwijs, goed bestuur introduceerde daarnaast in het funderend onderwijs de ontwikkeling en implementatie van (branche)codes goed bestuur en de horizontale verantwoording. Het intern toezicht heeft in sommige instellingen nog weinig grip op financiën, doordat meerjarenramingen en risico-analyses soms ontbreken en besturen het moeilijk vinden om een realistische begroting te maken. Dat bemoeilijkt de taak van de intern toezichthouder.

De instellingen in het funderend onderwijs hanteren verschillende bestuursmodellen, al naar gelang de bestuursgrootte. De bestuursmodellen laten een grote variatie zien: grotere besturen hanteren in principe het zogenaamde «tweelaagsmodel». Daarbij is sprake van een college van bestuur en een raad van toezicht. Daarnaast zijn er in het funderend onderwijs diverse alternatieve modellen in gebruik waarbij er geen organieke, maar een functionele scheiding is van bestuur en intern toezicht. Maar ook daar is een toename te zien van het tweelaagsmodel.

31

Op welke wijze wordt er zorg voor gedragen dat het intern toezicht wel voldoende grip krijgt op de financiën?

In de brief «Versterking bestuurskracht in het onderwijs» (Kamerstuk 33 495 nr. 10) is aangekondigd dat de richtlijnen voor het jaarverslag worden aangescherpt. Het jaarverslag dient een continuïteitsparagraaf te bevatten, waarin het bestuur onder andere de financiële gevolgen van toekomstig ontwikkelingen moet schetsen (meerjarenparagraaf). De interne toezichthouder heeft de taak om de begroting en het jaarverslag goed te keuren. Door meer transparantie in het jaarverslag te eisen van de bestuurder is de interne toezichthouder beter in positie ten aanzien van de financiën. Daarnaast is het van belang dat leden van de raden van toezicht hun (financiële) deskundigheid vergroten en bijhouden.

32

Hoe wordt er zorg voor gedragen dat besturen onderwijs weer op de eerste plaats zetten?

In de brief «Versterking bestuurskracht onderwijs» (Kamerstuk 33 495 nr. 10) constateren wij net als de inspectie dat besturen het belang van goed onderwijs niet altijd op de eerste plaats hebben gezet. Daarom willen wij met de sectoren een andere bestuurscultuur realiseren.

Voor het stimuleren van een andere bestuurscultuur is allereerst de sector zelf aan zet. Een cultuur wordt immers niet gedicteerd met regels van bovenaf. Wij constateren dat in alle sectoren gesprekken en initiatieven gaande zijn om de bestuurscultuur te bespreken en te versterken en dat in de sectoren daarover ook afspraken worden gemaakt. Wij zullen de sectoren blijven aanspreken en hen waar nodig ondersteunen om de omslag naar een andere bestuurscultuur te realiseren.

Bij een gewenste bestuurscultuur hoort ook een actieve en kritische medezeggenschap. We werken daarom samen met onderwijssectoren aan het versterken van professionaliteit van medezeggenschapsorganen en het verbeteren van de toegankelijkheid van informatie, advies en scholing. We verankeren daarnaast het recht om te overleggen met de interne toezichthouder en onderzoeken de mogelijkheid van een enquêterecht voor medezeggenschapsorganen.

Tijdens het notaoverleg Governance in het Onderwijs op 27 mei 2013 zijn een aantal moties ingediend en aangenomen om de rechten van medezeggenschapsraden verder te versterken. In de eveneens tijdens dit notaoverleg toegezegde najaarsbrief over medezeggenschap zal uw Kamer worden geïnformeerd over de wijze waarop het kabinet invulling geeft aan deze moties.

Het kabinet heeft verder een commissie ingesteld die voor 1 oktober adviseert over gedragsregels voor professioneel en ethisch verantwoord handelen van bestuurders en interne toezichthouders in de semipublieke sector. We verwachten dat de aanbevelingen van de commissie de onderwijssectoren en onszelf verder helpen in de gedachtevorming over de mogelijkheid en wenselijkheid van instrumenten. De aanbevelingen van de commissie zullen wij verwerken in onze agenda.

33

Waarom is de tijd die zwakke scholen nodig hebben voor herstel de laatste jaren afgenomen?

De tijd die (zeer) zwakke scholen nodig hebben om zich te verbeteren is de afgelopen jaren afgenomen. Er is niet één factor die de daling verklaart, maar de inzet van de PO-Raad (analyseteams, Vliegende Brigades) en de inspectie (intensivering van het toezicht op (zeer) zwakke scholen en de invoering van preventief toezicht), alsmede alle politieke en publicitaire aandacht voor dit onderwerp, hebben daar zeker toe bijgedragen. Overigens vind ik dat zeer zwakke scholen zich sneller moeten verbeteren dan nu het geval is. Een wetswijziging om de verbetertermijn te bekorten tot één jaar ligt voor advies bij de Raad van State.

34

Waarom presteren scholen met veel gewichtenleerlingen zwakker?

De inspectie signaleert dat verreweg de meeste scholen met veel gewichtenleerlingen ten minste basiskwaliteit leveren. Wel is het aandeel (zeer) zwakke scholen onder de scholen met veel gewichtenleerlingen iets hoger dan op andere scholen. De inspectie wijst er in dat kader op dat leraren op scholen met veel gewichtenleerlingen soms lage verwachtingen hebben van de prestaties van leerlingen. Leerlingen gaan zich naar die verwachtingen gedragen en presteren daardoor minder goed dan ze kunnen. Dat werkt door in de resultaten op schoolniveau. Zoals gezegd geldt dit lang niet voor alle scholen met veel gewichtenleerlingen, hetgeen eens te meer de conclusie rechtvaardigt dat de scholen het verschil maken, ook voor leerlingen met een minder gunstige startpositie.

35

Presteert een klas met meer gewichtenleerlingen beter of slechter dan een klas met minder gewichtenleerlingen?

In absolute zin presteren groepen met meer gewichtenleerlingen gemiddeld minder goed bij rekenen en begrijpend lezen, dat wil zeggen dat ze gemiddeld lagere scores behalen.

36

Is er een groot verschil tussen scholen waar leraren zich specifiek bekwaamd hebben in het omgaan met gewichtenleerlingen en scholen waar dat niet gebeurde?

De scholen met een zeer hoog percentage gewichtenleerlingen (>70 procent) zijn minder vaak (zeer) zwak. Dit zijn de scholen met veel ervaring met «achterstandsleerlingen» en waar de leraren vaak extra deskundig zijn in het wegwerken van taalachterstanden. Als leraren zich de benodigde specifieke vaardigheden eigen hebben gemaakt, kunnen ze ook leerlingen die met een achterstand aan de school beginnen op een goed niveau krijgen.

37

Hoe treedt de onderwijsinspectie op wanneer blijkt dat op (zeer) zwakke scholen de leerlingen niet altijd de leerstof aangeboden krijgen tot en met het niveau van groep 8?

De inspectie maakt in dat geval, conform de risicogerichte systematiek, verbeterafspraken met de school en doet vervolgonderzoek.

38

Wat houdt het kwaliteitsakkoord precies in en kan dit in heel Nederland worden toegepast?

In 2009 constateerde inspectie dat er zich in Groningen, Friesland en Drenthe een concentratie van (zeer) zwakke basisscholen voordeed. De kwaliteitsakkoorden die in 2009 en 2010 met de provincies en de schoolbesturen in Noord-Nederland zijn gesloten zorgden voor een extra financiële impuls voor de kwaliteitsverbetering van het basisonderwijs in de noordelijke provincies. Met deze middelen zijn verbetertrajecten ingezet op de scholen die dit nodig hadden. Mede door deze gezamenlijke inzet van de schoolbesturen, de provincies en het ministerie nadert het percentage (zeer) zwakke scholen in het Noorden het landelijk gemiddelde. De ontwikkeling in de provincie Groningen kwam later op gang dan in Friesland en Drenthe. Dit was in 2012 aanleiding voor een nieuw akkoord met de Groningse schoolbesturen. Inmiddels wijst de inspectie in het Onderwijsverslag 2011–2012 op een inhaalslag in die provincie. Nu de kwaliteit in de noordelijke provincies verbeterd is en ook de scholen in Flevoland zich verbeteren is er niet langer aanleiding om regionaal beleid te voeren. De PO-Raad ondersteunt (zeer) zwakke scholen door heel het land en die hulp blijkt in veel gevallen tot snelle verbeteringen te leiden.

39

Lopen scholen met een bijzonder onderwijskundig profiel een groter risico om zwak of zeer zwak te zijn dan (meer) reguliere scholen?

Een bijzonder onderwijskundig profiel is niet bij voorbaat meer of minder risicovol.

40

Als op kleine scholen de eindopbrengsten vaker onvoldoende zijn, welke elementen uit opbrengsten zijn dit en hoe komt dit?

Dit geldt zowel voor taal- als voor rekenen, en niet alleen bij de eind- maar ook bij de tussentijdse opbrengsten. Zowel onderwijskundige als contextfactoren liggen ten grondslag aan de mindere opbrengsten op kleinere scholen. Zo is het vanwege de combinatiegroepen waar alle kleine scholen (noodgedwongen) mee werken moeilijker voor leraren om het onderwijs af te stemmen op verschillen tussen leerlingen. Kleine scholen zijn ook relatief kwetsbaar. Het effect van een zieke of incompetente leraar is relatief groot. Een leerling kan soms wel drie jaar achtereen bij een minder goede leraar in de groep zitten.

41

Op welke wijze worden sociale competenties nu gemeten? Zijn er ook andere methoden mogelijk?

Het oordeel over de sociale competenties van leerlingen is gebaseerd op de resultaten van de leerlingen in groep 8 van de laatste drie schooljaren (cohorten). Indien één jaar voldoende is, is het oordeel voldoende. Als de sociale competenties drie achtereenvolgende jaren onvoldoende zijn, is het oordeel onvoldoende. Als er onvoldoende gegevens beschikbaar zijn, is het oordeel «niet te beoordelen». De inspectie beoordeelt alleen de resultaten van landelijk genormeerde instrumenten waarvoor normen beschikbaar zijn. Dat is voor meerdere instrumenten het geval.

De inspectie gaat na of er mogelijkheden zijn om het aantal instrumenten dat betrokken kan worden bij de beoordeling van sociale competenties uit te breiden. Daarnaast laten inspectie en ministerie onderzoek doen naar de beschikbaarheid van instrumenten die daarvoor gebruikt kunnen worden.

42

Wat zijn de consequenties van de constatering dat op scholen met veel leerlingen die een taalachterstand hebben het taalaanbod onvoldoende is? Op welke manier kan dit worden verbeterd?

Verreweg de meeste scholen (97%) realiseren een taalaanbod voor leerlingen met een taalachterstand dat is afgestemd op de onderwijsbehoeften van de leerlingenpopulatie. Bij (zeer) zwakke scholen ligt dat percentage lager (83%). Als een school in een traject van geïntensiveerd toezicht komt, volgt er een verbetertraject. De inspectie stelt dan vast of de opbrengsten weer op orde zijn en kijkt daarbij ook naar aspecten van het onderwijsleerproces die (mede) geleid hebben tot onvoldoende opbrengsten, zoals het ontbreken van goed leerstofaanbod voor leerlingen met taalachterstanden.

43

Beschikken de scholen met veel leerlingen met taalachterstanden (zowel autochtone als allochtone achterstandsléerlingen) over minder mogelijkheden en/of budget om deze taalachterstanden te verhelpen?

Nee, scholen beschikken over meer mogelijkheden om taalachterstanden te verhelpen. Schoolbesturen ontvangen naast de middelen voor de bekostiging van het onderwijs, extra middelen voor leerlingen waarvan de ouders laag zijn opgeleid. Dit zijn de zogenaamde gewichtenmiddelen. Deze middelen zijn bedoeld om taalachterstanden te verhelpen. Een school kan dit inzetten voor het verbeteren van taalprestaties van leerlingen bijvoorbeeld door de aanschaf van extra lesmateriaal of het meer intensief aanbieden van de leerstof. Op deze wijze beschikken

scholen over voldoende mogelijkheden om taalachterstanden te verhelpen.

44

Hebben scholen voldoende faciliteiten (in tijd en materieel) om waar nodig extra aandacht te besteden aan taal- en woordenschatontwikkeling?

Zie het antwoord op vraag 43.

45

Zijn de indicatoren die meetellen voor het bepalen van de kwaliteit van een school, de normindicatoren, bekend bij de schoolleiding? Zijn deze indicatoren bekend bij docenten? Worden deze indicatoren binnen scholen (met docenten) besproken?

De normindicatoren, en overigens ook de andere indicatoren van het kernkader, zijn bekend bij bestuur en school. Deze indicatoren staan in het Toezichtkader dat te vinden is op de website van de inspectie. In de aankondigingsbrief van een onderzoek wordt hier expliciet naar verwezen. In een bijlage bij deze brief staan alle te onderzoeken indicatoren vermeld en daarbij is ook aangegeven welke indicatoren de normindicatoren zijn. Het is de verantwoordelijkheid van de schoolleiding om de leraren voor te bereiden op een inspectieonderzoek en de opzet ervan aan de leraren toe te lichten. Of en in hoeverre dit gebeurt, is niet bekend. Na afloop van een inspectieonderzoek bespreekt de inspecteur de bevindingen met de schoolleiding en het bestuur. Zij zorgen voor een terugkoppeling aan de leraren.

46

Als feedback een zwak punt is, hoe kunnen we dat verbeteren?

De feedbackvaardigheden van leraren kunnen op verschillende manieren worden verbeterd, bijvoorbeeld door formele bij- en nascholing of door informele professionaliseringsactiviteiten zoals collegiale coaching en peer review. Het is de verantwoordelijkheid van de leidinggevende en leraren een passende professionaliseringsactiviteit te kiezen. Dat vereist ook een cultuur waarbij aandacht is voor elkaar en niet alleen voor de klas. Bovendien moet er voldoende tijd en ruimte voor zijn.

47

Betekent de constatering «naarmate de groepen groter zijn, hebben leraren meer moeite om de leerlingen actief bij de les te betrekken» dat de moeite die leraren hebben om de leerlingen actief bij de groep te betrekken gelijkmatig toeneemt met de groepsgrootte? Of bestaat er een omslagpunt bij een bepaalde groepsgrootte?

Op basis van de inspectiegegevens kan niet worden vastgesteld dat de actieve betrokkenheid van de leerlingen gelijkmatig afneemt naarmate de groepen groter worden. Er is geen omslagpunt. De actieve betrokkenheid is het grootst in groepen met minder dan 10 leerlingen en het kleinst in groepen met meer dan 30 leerlingen.

48

Bestaat er een algemeen aanvaarde methodiek om vooraf de instructiebehoefte van leerlingen vast te stellen?

Veel scholen hanteren momenteel een werkwijze die «handelingsgericht werken» wordt genoemd. Daarin staan niet de tekortkomingen van leerlingen centraal maar hun onderwijsbehoeften: wat heeft deze leerling de komende periode (extra) nodig om bepaalde doelen te bereiken?

Leraren kijken daarbij niet alleen naar de leerling maar ook naar zichzelf: hoe kan ik mijn instructie, aanpak, begeleiding afstemmen op wat het kind nodig heeft? Handelingsgericht werken is echter geen voorschrift vanuit de inspectie. De inspectie gaat na óf leraren hun onderwijs afstemmen op verschillen, maar schrijft niet voor hoe ze dat moeten doen.

49

Een deel van de scholen volgt leerlingen niet systematisch, gaat het verplichte leerlingvolgsysteem hiermee helpen?

Het bij de Eerste Kamer aanhangige wetsvoorstel centrale eindtoets en leerling- en onderwijsvolgsysteem primair onderwijs (Kamerstuk, 33 157, A) schrijft onder andere voor dat iedere school de vorderingen in kennis en vaardigheden op het niveau van de leerling, de groep en de school moet volgen met behulp van een leerlingvolgsysteem. Dit voorschrift is gebaseerd op de gedachte dat verbetering van de onderwijskwaliteit begint met de beschikbaarheid van volledige, doorlopende en actuele data die inzicht geven in de ontwikkeling van leerlingen. Het verplicht gebruik van een leerlingvolgsysteem zorgt ervoor dat iedere school aan deze basisvoorwaarde voldoet. In dat opzicht helpt de voorgenomen verplichting bij het streven dat alle scholen de ontwikkeling van leerlingen systematisch volgen. Wel is hiervoor meer nodig dan alleen het registreren van de vorderingen in een systeem. Dan gaat het vooral om vermogen van de leerkracht en het team om door middel van nadere analyse de beschikbare data systematisch en cyclisch te benutten om het onderwijs op het niveau van de leerling, groep en school te verbeteren (opbrengstgericht werken).

50

Hoe worden scholen geacht de oordelen over de sociale competenties van leerlingen regelmatig in kaart te brengen? Wat zijn goede voorbeelden van de wijze waarop scholen deze competenties in kaart brengen?

Voor het in kaart brengen van sociale competenties van leerlingen kunnen scholen gebruik maken van daarvoor ontwikkelde toetsen en observatie-instrumenten. Aan de hand van de resultaten daarvan kunnen leraren het pedagogisch en didactisch handelen afstemmen op verschillen in sociale en emotionele ontwikkelingen van leerlingen. Noch de inspectie noch het ministerie schrijft voor welke instrumenten de scholen moeten inzetten, dat wordt aan scholen zelf overgelaten. Voorbeelden van landelijk genormeerde instrumenten waarop de inspectie een oordeel over de sociale opbrengsten kan geven zijn de SCOL (Sociale Competentie Observatielijst), het Viseon (het Volginstrument Sociaal-Emotionele Ontwikkeling) en de SVL (de Schoolvragenlijst) of SAQI (School attitude questionnaire internet).

51

Welke inspanningen worden er momenteel verricht om het aantal scholen én leraren die op systematische wijze de vorderingen van leerlingen bijhouden te vergroten?

De inspanningen hiervoor vormen onderdeel van de veelomvattende aanpak om het opbrengstgericht werken in en daarmee de kwaliteit van het primair onderwijs te versterken. Opbrengstgericht werken houdt namelijk ook in dat de vorderingen van leerlingen systematisch worden bijgehouden. Deze aanpak vormt de kern van het Bestuursakkoord primair onderwijs 2012–2015 (januari 2012) met de sector primair onderwijs. Hierin wordt voor 2015 ingezet op het realiseren van concrete ambities voor hogere leeropbrengsten. Het gaat daarbij om het verdubbelen van het aantal scholen dat opbrengstgericht werkt (van 30% naar 60%), het

streven dat alle scholen meetbare doelen voor het verbeteren van hun leeropbrengsten stellen en dat alle leraren in het primair onderwijs de instructie, verwerking en onderwijstijd afstemmen op verschillen in ontwikkeling tussen leerlingen. Via de zogeheten Prestatiebox PO zijn daarvoor aanvullende middelen beschikbaar gesteld. De schoolbesturen dienen aan te geven voor welke doelen deze middelen worden ingezet. Bij het vertalen van ambities naar concrete doelen en prestaties kunnen scholen en schoolbesturen voor ondersteuning een beroep doen op het programma *School aan Zet*. Ruim 1.800 po-scholen (stand van zaken mei 2013) maken hiervan inmiddels gebruik.

Het realiseren van de hoofdambitie van betere onderwijskwaliteit, staat of valt met de kwaliteit van de leraren en schoolleiders. Versterking van deze kwaliteit is daarom speerpunt van beleid. In de voor oktober toegezegde Lerarenagenda zal in samenhang worden aangegeven hoe daaraan verder vorm en inhoud wordt gegeven.

52

Welk deel van de scholen is op dit moment voldoende toegerust op het bieden van alle zorg die zij zouden moeten bieden? Welk deel van de scholen is op dit moment voorbereid op het bieden van meer zorg?

Een op de drie scholen wordt door de inspectie als voldoende beoordeeld op alle vier kernindicatoren van de leerlingenzorg. Deze scholen zijn goed toegerust op het bieden van alle zorg die zij zouden moeten bieden. De inspectie heeft niet onderzocht in welke mate scholen méér aankunnen. Het algemene beeld dat uit de inspectieonderzoeken naar voren komt, is dat het merendeel van de scholen voldoende is toegerust en dat scholen zich met het oog op de inwerkingtreding van de zorgplicht voorbereiden op het bieden van meer extra ondersteuning.

53

Hoe is voor scholen duidelijk en kenbaar welk ambitieniveau met betrekking tot leerresultaten ambitieus genoeg is? Op basis van welke wetsbepaling wordt van scholen niet alleen verwacht dat zij leerresultaten volgen, evalueren en verbeteringen aanbrengen, maar ook dat zij concrete doelen stellen voor opbrengsten?

In ons onderwijsbestel is het vanwege de vrijheid van het onderwijs allereerst aan de schoolbesturen en de professionals in de scholen om hun eigen ambitieniveau te stellen. De afspraken in het Bestuursakkoord primair onderwijs 2012–2015 (zie ook het antwoord op vraag 51) geven herkenbaar aan wat het gezamenlijke ambitieniveau van de sector en de overheid is. Steeds meer besturen en scholen baseren hierop hun eigen concrete ambities en verbeterdoelen. Het voornemen om te komen tot meer gedifferentieerde inspectieoordelen over de kwaliteit van scholen, moet deze noodzakelijke ontwikkeling een verdere impuls geven. Ook stimuleert de inspectie scholen nu al om doelen te stellen die hoger liggen dan de ondergrens voor basiskwaliteit. Deze ondergrens voor basiskwaliteit is wettelijk bepaald. De inspectie ziet er op toe dat scholen voldoen aan de doelen voor basiskwaliteit (denk aan de identificatie van zwakke en zeer zwakke scholen). Deze doelen komen in een aantal wettelijke voorschriften tot uiting. Het betreft bijvoorbeeld de eis dat een school tenminste de kerndoelen PO realiseert als de te bereiken doelen aan het eind van het basisonderwijs (artikel 9 WPO). Verder gaat het om de eis minimumleerresultaten voor taal en rekenen te realiseren (artikel 10a WPO).

54

Vallen er onder de categorie opgeheven scholen ook scholen die door u zijn opgeheven, dan wel waarvan de bekostiging op grond van leerresultaten is ingetrokken?

Nee, geen van de scholen is door mij opgeheven en bij geen van de scholen is de bekostiging op grond van de leerresultaten ingetrokken.

55

In hoeverre is aannemelijk dat de daling van het aantal (zeer) zwakke scholen daadwerkelijk betekent dat de het aantal scholen waar de kwaliteit in ernstige mate tekort schiet gereduceerd is? Of bestaat het risico dat scholen door de verhoogde druk er vooral goed in slagen om beter te voldoen aan de indicatoren die gehanteerd worden, zonder dat de kwaliteit per definitie verbeterd hoeft te zijn?

De indicatoren die doorslaggevend zijn voor het inspectieoordeel – de normindicatoren – vormen de kern van wat onder goed onderwijs wordt verstaan. De normindicatoren hangen sterk samen met de opbrengsten van de school. Als scholen niet meer (zeer) zwak zijn en onder basistoezicht vallen, voldoen ze aan de meeste normindicatoren en daarmee ten minste aan de gewenste basiskwaliteit. De inspectie heeft geconstateerd dat op voormalig (zeer) zwakke scholen de verbeteringen zichtbaar zijn in zowel de leerresultaten als in het onderwijsproces. De verbeteringen zijn meestal zo groot dat deze scholen beter worden dan gemiddeld. Bovendien lijken de verbeteringen duurzaam. Als scholen voldoen aan de indicatoren van de inspectie hebben ze zich dus daadwerkelijk verbeterd.

56

Wat is de rol van de onderwijsinspectie als het gaat om de verbetermaatregelen bij zeer zwakke scholen, in het bijzonder als het leerstofaanbod onvoldoende is? Volgen er bijvoorbeeld sancties? Zo ja, welke en op welke termijn?

De inspectie stelt voor iedere (zeer) zwakke basisschool een toezichtplan op. Hierin staat:

- wanneer de kwaliteit weer op orde moet zijn;
- welke (tussen)resultaten de school moet halen;
- of en zo ja welke indicatoren de inspectie beoordeelt tijdens het tussentijds kwaliteitsonderzoek;
- of en zo ja op welke momenten tussentijds voortgangsgesprekken plaatsvinden;
- welke afspraken bij eventuele voortgangsgesprekken getoetst worden.

De inspectie baseert haar oordeel tijdens het afsluitende kwaliteitsonderzoek op de opbrengsten en op acht normindicatoren over het onderwijsproces. Drie van deze normindicatoren hebben betrekking op het leerstofaanbod. Scholen moeten het leerstofaanbod dus grotendeels op orde hebben om in aanmerking te komen voor het basisarrangement (basistoezicht).

Tot de wet gewijzigd is, blijft de huidige werkwijze van kracht: na het oordeel «zeer zwak» krijgt de school maximaal twee jaar de tijd om zich te verbeteren. Gestreefd wordt om de kwaliteit van het onderwijsproces in het eerste jaar zo ver te verbeteren dat bij een tussentijds kwaliteitsonderzoek (TKO) kan worden vastgesteld dat de kwaliteit niet zeer zwak meer is. Scholen die na een jaar van zeer zwak naar zwak gaan, krijgen in de regel nog één jaar om weer in aanmerking te komen voor het basisarrangement.

Als het verbeteringstraject niet verloopt zoals in het toezichtplan was vastgelegd, zal – bijzondere omstandigheden uitgezonderd – tot verscherping en escalatie van de interventies worden overgegaan.

Escalatiestappen zijn: bestuurlijk gesprek, waarschuwing, wijziging van het toezichtarrangement, bestuurlijk gesprek met «worst case scenario» en melding aan de minister. In dat laatste geval doet de inspectie een voorstel over de gewenste maatregelen. De minister kan op basis van de melding overgaan tot bestuurlijke en/of bekostigings sancties (opschorting of inhouding) en in bijzondere omstandigheden tot het beëindigen van de bekostiging of tot het opheffen van de school.

57

Wat houdt een «kwaliteitsonderzoek» precies in?

In het toezichtkader 2012 po/vo is dit beschreven: Een kwaliteitsonderzoek wordt uitgevoerd aan de hand van een selectie van indicatoren uit het kernkader, waarbij ten minste de opbrengsten en de normindicatoren van het onderwijsproces worden onderzocht en beoordeeld. De selectie wordt (op maat) bepaald door de geconstateerde risico's en beoogt mogelijke tekortkomingen op te sporen. Het kwaliteitsonderzoek wordt (voor zover het geen onaangekondigd onderzoek is) ruim van tevoren schriftelijk aangekondigd; hierbij wordt de minimale termijn van een maand, zoals genoemd in artikel 11 van de WOT, aangehouden. Ook wordt van tevoren aangegeven welke indicatoren onderzocht zullen worden. In goede afstemming met de school wordt een bezoeksrooster opgesteld. Het rooster kan omvatten: documentenstudie ter plaatse, groepsobservaties, gesprekken met leerlingen, ouders, leraren, leidinggevenden en mogelijke andere functionarissen. Aan het eind van het bezoek bespreekt de inspectie de bevindingen uit het onderzoek met het bestuur en met de schoolleiding.

58

Hoe ontwikkelt de kwaliteit van de voor- en vroegschoolse educatie zich?

De kwaliteit van voor- en vroegschoolse educatie in Nederland staat beschreven in het eindrapport van de bestandsopname vve dat voor 5 juli aanstaande aan uw Kamer wordt aangeboden. Duidelijk is dat de kwaliteit van voor- en vroegschoolse educatie beter moet. Na de bestandsopname treedt het signaalgestuurde toezicht in werking in alle gemeenten. De inspectie neemt de bevindingen uit het signaalgestuurde toezicht jaarlijks op in het Onderwijsverslag. In de 37 grote steden vindt in 2013 en 2015 een vve-monitor plaats. Dit is een bijzondere vorm van signaalgestuurd toezicht als gevolg van bestuursafspraken tussen het rijk en de G37 over de ambities vve. Daarvoor heeft het Rijk 95 miljoen euro extra beschikbaar gesteld. Over de kwaliteit van vve in de G37 en de ontwikkelingen hierin rapporteert de inspectie in 2014 met een tussenrapportage en in 2016 met een eindrapport.

59

Hoeveel procent van de doelgroepkinderen maakt op dit moment gebruik van de voor- en vroegschoolse educatie?

Ook hiervoor verwijzen we naar het eindrapport van de bestandsopname vve dat voor 5 juli aanstaande aan uw Kamer wordt aangeboden. Door de verschillende doelgroepdefinities die gemeenten hanteren en doordat niet alle gemeenten de totale omvang van hun doelgroep in beeld hebben, is het niet mogelijk om in het eindrapport van de bestandsopname een betrouwbare uitspraak te doen over het bereik. De inspectie streeft ernaar om vanaf 2014 wel een betrouwbare uitspraak te kunnen doen over het vve-bereik. De inspectie kijkt samen met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) of en hoe dit gerealiseerd kan worden.

60

Wanneer verricht de onderwijsinspectie een vervolg op de nulmeting voor voor- en vroegschoolse educatie, die vanaf eind 2012 beschikbaar is?

Zodra de bestandsopname in een gemeente is afgerond, treedt het signaalgestuurde toezicht in werking. Voor alle gemeenten geldt dat de inspectie periodiek afsprekt op welke onderwerpen en/of locaties specifiek vve-toezicht wordt gehouden. Bij het periodieke contact tussen de inspectie en de gemeente gaat de inspectie ook na of er op gemeentelijk niveau afspraken zijn conform artikel 166 (vve-aanbod) en artikel 167 (afspraken tussen gemeenten besturen en houders) van de Wet op het primair onderwijs. Voor de 37 grote steden start het vervolg op de bestandsopname in 2013 met de vve-monitor.

61

Hoe ziet de onderwijsinspectie erop toe dat de screening of kinderen daadwerkelijk voorschoolse educatie nodig hebben op goede wijze gebeurt?

De inspectie houdt geen toezicht op de screening. De inspectie bekijkt of er op gemeentelijk niveau afspraken zijn gemaakt over de doelgroepdefinitie en over de wijze waarop kinderen worden toegeleid naar voorschoolse en vroegschoolse voorzieningen.

62

Kunt u bevestigen dat krimp bij ongewijzigd beleid een bedreiging kan vormen voor de kwaliteit van het onderwijs? Zo ja, wat zijn de voornaamste bedreigingen?

In de brief die op 29 mei naar de Tweede Kamer is gestuurd, wordt uitgebreid ingegaan op de kwaliteit van het onderwijs in relatie tot de leerlingendaling. In juni wordt dit beleid besproken met de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

63

Is er een relatie tussen de bekostiging en het feit dat de groepsgrootte sinds 2005 weer toeneemt?

We zien in recente jaren een lichte stijging van de gemiddelde groepsgrootte. Een relatie met de bekostiging is niet één-op-één te leggen. Zo is het bedrag per leerling per saldo gestegen in de vorige kabinetsperiode. In de brief van 15 november 2012 (31 293, nr. 150) staat dat de groepsindeling het resultaat is van maatwerk op schoolniveau. We zien dan ook een variatie aan groepsgroottes binnen en tussen scholen. De gemiddelde groepsgrootte ligt met 22,8 leerlingen op het niveau dat in een enquête van de Aob de ideale groepsgrootte wordt genoemd, namelijk 23. Scholen en besturen maken hun afwegingen over de groepsgrootte tegen de achtergrond van ontwikkelingen als demografische krimp en de versterking van de financiële deskundigheid na de invoeringen van de lumpsum. Daarbij moeten zij soms een nieuwe balans vinden tussen het beschikbare budget en de personele inzet.

64

Hoe verhouden de conclusies van de onderwijsinspectie dat er steeds vaker sprake is van een schoolweek met vijf gelijke dagen, zich tot de conclusie van de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) over de onwenselijkheid voor leerlingen van een dergelijke continuïteit?

² (http://www.duo-onderwijsonderzoek.nl/downloads/Rapportage_Alternatieve%20schooltijden_in_het_PO_2012.pdf)

Het is aan scholen zelf om, in overleg met de MR, de schooltijden te bepalen. Het aangehaalde onderzoek is niet van de Dienst Uitvoering Onderwijs, maar van DUO Onderwijsonderzoek, een onderzoeksbureau dat niet aan het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap verbonden is. Het onderzoek is gebaseerd op de mening van directeurs in het basisonderwijs. Deze beoordelen het 5-gelijkedagenmodel vanuit de leerling gezien als beste model. Het rapport concludeert dus niet dat het 5-gelijkedagenmodel onwenselijk is voor leerlingen. Vanuit het ministerie wordt ook onderzoek gedaan naar de effecten van het 5-gelijkedagenmodel, waarbij ook ouders en onderwijzend personeel zijn betrokken. De eerste monitorrapportage is op 9 oktober 2012 aan de Kamer verzonden (Kamerstuk 31 289, nr. 135). Daaruit blijkt dat ouders over het algemeen (zeer) tevreden zijn over verschillende aspecten van het model, zoals de nieuwe eindtijden van de school en het toezicht tijdens de middagpauze.

65

Hoe hoog is het percentage leraren dat niet in staat is om samenhang aan te brengen tussen de leerstof, leerlingen en ICT-toepassingen?

Dit heeft de inspectie niet onderzocht. Van Brummelhuis en Van Amerongen stellen in hun jaarlijkse ICT-monitor van 2012 dat managers in het primair onderwijs aangeven dat bijna 70 procent van de leraren over voldoende didactische ict-vaardigheden beschikt.

66

Op welke experimenten wordt gedoeld als wordt gesproken over «de resultaten van verschillende samenwerkingsexperimenten om de krimp in het onderwijs te bestrijden»? Wanneer komen resultaten hiervan naar de Kamer?

In de brief die op 29 mei naar de Tweede Kamer is gestuurd, wordt ingegaan op de experimenteerruimte die in relatie tot de leerlingendaling tot stand wordt gebracht. In juni wordt dit besproken met de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

67

Hoe verhoudt het percentage dat op 59% van de scholen «de voortgang van leerlingen systematisch wordt gevolgd en geanalyseerd» zich tot de beschikbaarheid van een leerlingvolgsysteem?

Bij deze indicator uit het waarderingskader voor het primair onderwijs (7.2) wordt niet onderzocht of scholen over een leerlingvolgsysteem beschikken en dit gebruiken. Dat is indicator 7.1. Bij 7.2 gaat het erom dat de leraren regelmatig de prestaties en ontwikkeling van de leerlingen bepalen met middelen zoals observatie-instrumenten, portfolio's, proefwerken, dictees, methodegebonden en methodeonafhankelijke toetsen. Leraren beschikken in de regel wel over deze middelen maar vinden het vaak moeilijk om goede analyses te maken en daar passende conclusies aan te verbinden. Er zijn ook nog scholen die de ontwikkeling van sociale competenties van leerlingen niet volgen. Op ruim 40 procent van de scholen wordt indicator 7.2 daarom als onvoldoende beoordeeld. Indicator 7.1 (het leerlingvolgsysteem) wordt op 86 procent van de scholen als voldoende beoordeeld.

68

Wordt op scholen waar niet «op basis van een analyse van de verzamelde gegevens» de aard van de zorg voor zorgleerlingen wordt bepaald, de zorg voor zorgleerlingen niet geleverd of vindt de bepaling van de zorgvraag plaats op een andere basis?

Meestal bieden scholen aan de betreffende leerlingen wel een vorm van zorg, maar zonder grondige analyse is het de vraag wat de kwaliteit daarvan is.

Het goed formuleren van een zorgvraag, vereist altijd een analyse van (alle beschikbare en relevante) verzamelde gegevens. Doet de school dit niet dan loopt de school het risico dat de geboden hulp onvoldoende aansluit bij de ondersteuningsbehoefte van de leerling en daardoor weinig effectief is.

69

Welke ontwikkeling heeft zich voorgedaan in de deelnamecijfers van het centraal examen in het voortgezet onderwijs?

In de deelnamecijfers van het centraal examen heeft zich geen bijzondere ontwikkeling voorgedaan. Er zijn in het onderwijsverslag twee ontwikkelingen te zien: a. het aantal leerlingen dat examen havo en vwo doet neemt relatief, dat wil zeggen ten opzichte van het aantal leerlingen dat examen vmbo doet, langzaam toe; b. de inspectie laat zien dat 5 procent van de leerlingen het centraal examen doet via een vavo-instelling en wel volgens de zogenoemde Rutte regeling.

70

Welke beleidsmatige consequenties heeft de conclusie van de onderwijsinspectie dat vanaf de gemengde/theoretische leerweg in het vmbo «kleinere afdelingen vaker zwak of zeer zwak dan grotere afdelingen» zijn?

Vooralsnog heeft dit naast verscherpt toezicht geen aanvullende beleidsmatige consequenties.

71

Hoe komt het dat een vijfde van de vwo-afdelingen onvoldoende scoort?

De inspectie heeft geen onderzoek gedaan naar verklaringen hiervoor. De inspectie constateert dat in vwo-afdelingen die een onvoldoende in de opbrengsten scoren – naast de lage eindexamencijfers – het verschil tussen het cijfer van schoolexamen en van het centraal examen groter is dan in de andere onderwijssoorten.

72

Bevestigen de bevindingen van de onderwijsinspectie de bewering van Aleid Truijens in haar column «Niemand vindt literatuur nog belangrijk»³ dat het tegenwoordig in de literatuurles in het voortgezet onderwijs eenzijdig gaat om het «leesplezier» en niet meer om kennisname van grote schrijvers?

De inspectie heeft hier geen onderzoek naar gedaan.

73

Hoe ontwikkelt de kwaliteit van het technasium-onderwijs zich?

De inspectie heeft hier geen onderzoek naar gedaan. In het jaarverslag van de Stichting voor technasia kunt u de stand van zaken aangaande de ontwikkelingen van de technasia terugvinden. Dit verslag staat op de website van de stichting.

³ in De Volkskrant van 15 augustus 2012; <http://www.volkskrant.nl/vk/nl/6263/Aleid-Truijens/article/detail/3301642/2012/08/15/Niemand-vindt-literatuur-nog-belangrijk.dhtml>

Geven alle scholen voor funderend onderwijs merkbaar en in voldoende mate gestalte aan de bepaling dat het onderwijs mede erop is gericht dat leerlingen kennis hebben van en kennismaken met verschillende achtergronden en culturen van leeftijdgenoten, zoals deze onder andere is opgenomen in artikel 17 van de Wet op het voortgezet onderwijs? Hoe blijkt dit zoal?

De inspectie beoordeelt in hoeverre scholen voldoen aan de wettelijke eis tot bevordering van actief burgerschap en sociale integratie. In de afgelopen jaren stelde de inspectie vast dat vrijwel alle scholen voor basisonderwijs en voortgezet onderwijs voldoen aan de minimale wettelijke eisen die daaraan gesteld kunnen worden (zie Onderwijsverslagen 2009/10, 2010/11 en 2011/12). Onderdeel van dit oordeel is of scholen invulling geven aan de opdracht om kennis te hebben van en kennis te maken met verschillende achtergronden en culturen van leeftijdgenoten. Scholen die aan deze opdracht voldoen kunnen daarvoor allerlei manieren inzetten, zoals methoden waarin deze onderwerpen aan de orde komen, excursies, het organiseren van projecten, enz. De inspectie constateerde daarbij echter eveneens, dat de ontwikkeling van het burgerschapsonderwijs stagneert: het onderwijs is vaak weinig planmatig, er is geen sprake van afstemming of opbouw en doelen ontbreken.

De inspectie heeft deze verplichting het afgelopen jaar vooral vanuit de kwaliteitszorg benaderd. De cijfers daarvan treft u aan in het Onderwijsverslag (zie bijlage 2 en 3 bij hoofdstuk 2). Opvallend is dat veel scholen wel allerlei vormen van onderwijsaanbod hebben dat in dit kader valt te plaatsen, maar het ontbreekt nogal eens aan een duidelijke visie en planvorming op dit punt. De inspectie constateerde dat van de onderzochte vmbo-g/t-afdelingen en scholen voor praktijkonderwijs nog zo'n 30 procent niet beschikte over een goed beschreven visie op dit punt.

Welke inspanningen verrichten scholen en betrokken instellingen om op termijn een verantwoorde invoering van de reken- en taaltoetsen mogelijk te maken, nu het moment is uitgesteld wanneer deze meewegen binnen de slaag/zak-regeling?

Scholen verrichten een veelheid aan activiteiten, onder andere:

- zij toetsen leerlingen bij binnenkomst en ook later in hun schoolcarrière op hun taal- en rekenniveau;
- op grond van de uitkomst van dergelijke toetsen krijgen zwakke leerlingen remediale hulp
- scholen nemen extra uren voor rekenen en Nederlands in het lesrooster op
- leerlingen uit de bovenbouw nemen deel aan proeftoetsen
- scholen schaffen leerprogramma's aan om vaker – met name digitaal – te kunnen oefenen.

De rekentoets is vanaf schooljaar 2013/2014 een verplicht onderdeel van het eindexamen. Het moment dat een leerling kan zakken vanwege een laag cijfer is uitgesteld tot en met schooljaar 2014–2015. In de tussenliggende schooljaren wordt het cijfer op de cijferlijst bij het diploma vermeld. Dit is een stevige prikkel voor scholen om goed rekenonderwijs te geven en voor leerlingen om goed te presteren. Uit de deelnamecijfers van de pilot afgelopen maart blijkt ook een grote betrokkenheid van scholen bij het rekenonderwijs: vrijwel alle scholen hebben hieraan deelgenomen. In de volgende voortgangsrapportage, die binnenkort aan uw Kamer wordt verzonden, wil de staatssecretaris uitgebreider ingaan op deze ontwikkelingen.

76

Op basis waarvan wordt het oordeel «onvoldoende» aan de examencijfers gegeven?

De cijfers van alle afgelegde eindexamens worden verzameld en verwerkt tot een gemiddelde behaald cijfer in de betreffende school/afdeling. Dit cijfer wordt gelegd naast de behaalde cijfers van vergelijkbare scholen/afdelingen. Het cijfer wordt vergeleken met scholen die eenzelfde leerlingenpopulatie hebben. Behoort het gemiddeld cijfer van de tot de 25 procent laagste in zijn groep, dan wordt een onvoldoende score toegekend. Zijn deze scores over drie jaar gemiddeld te laag/onvoldoende dan geeft de inspectie het oordeel onvoldoende. Deze beoordeling krijgt nu nog vorm aan de hand van een relatieve normering. De inspectie werkt ook voor de opbrengstbeoordeling in het VO aan een absolute normering. Met een absolute normering weten scholen nog beter waar zij aan toe zijn zodat zij vroegtijdig in kunnen grijpen indien de opbrengsten niet naar behoren zijn.

77

De onderwijsinspectie meet het rendement van de onderbouw, de bovenbouw en de examencijfers. Hoe verhouden deze rendementen zich tot de mate waarin een restrictief toelatingsbeleid gevoerd wordt?

Er is niet altijd een rechtstreekse relatie tussen het toelatingsbeleid en de resultaten van een school. Bij een zeer restrictief toelatingsbeleid zou er wel een relatie kunnen zijn: minder uitval, minder afstroom, betere doorstroming. De inspectie heeft daar tot nu toe geen onderzoek naar gedaan. Overigens ziet de inspectie een toename in het aantal afspraken dat scholen regionaal maken over toe te laten leerlingen. Hierbij wordt regelmatig ook gestreefd naar verdeling/verspreiding van «moeilijke leerlingen».

78

Hoe verhoudt het oordeel over de gemiddelde behaalde cijfers op het centraal examen zich tot het aantal geslaagde leerlingen?

Hierover zijn geen gegevens beschikbaar. De samenhang is complex. Natuurlijk zullen zeer lage examencijfers leiden tot meer gezakte leerlingen. Gezakte leerlingen tellen mee bij de bepaling van het rendement van de bovenbouw.

Het percentage geslaagden is echter geen indicator voor het bepalen van de resultaten van een school. Een school zou immers in de voorexamenklas een zodanig strenge selectie kunnen toepassen, dat vrijwel alle kandidaten slagen. Vandaar dat de inspectie rekent met het rendement bovenbouw. Deze indicator staat grotendeels los van behaalde gemiddelde examencijfer. Dat is ook het streven van de inspectie: opbrengstindicatoren staan zoveel mogelijk op zichzelf.

79

Op welke strenge normen wordt gedoeld als wordt geconstateerd dat «strenge normen planmatige zorg leiden tot onvoldoende planmatigheid»? Waarom hebben deze een negatief effect?

Het kan opmerkelijk worden genoemd, dat de inspectie in de afgelopen drie jaar de «zorg voor leerlingen met speciale leerbehoeften» in havo- en vwo-afdelingen positiever heeft beoordeeld dan in vmbo-afdelingen en afdeling voor praktijkonderwijs. Daaraan ligt ten grondslag dat de inspectie de laatste jaren bij haar onderzoeken op vmbo- en praktijk-scholen hogere eisen is gaan stellen aan de planmatigheid van de zorg. Daaronder verstaat de inspectie dat er in de school een goed systeem

bestaat voor het signaleren van de specifieke behoeften van deze leerlingen, dat voldoende en adequate zorg wordt verleend en dat de effecten van de zorg aantoonbaar worden geëvalueerd. Die eisen aan de planmatigheid zijn dus de afgelopen drie jaar aangescherpt. De vorig jaar bezochte scholen voor vmbo en voor praktijkonderwijs bleken nog niet aan die strengere norm te voldoen.

80

Wat zijn de achterliggende oorzaken voor het feit dat leraren hun onderwijs nauwelijks afstemmen op de verschillen in ontwikkeling tussen leerlingen?

De oorzaken hiervoor zijn velerlei. Wij noemen er enkele:

- om verschillende leerlingen op verschillende wijze te kunnen bedienen, moet een leraar een deel van klas/groep «loslaten» en zelfstandig laten werken. In het algemeen moeten pubers vaak gecontroleerd en gecorrigeerd worden op hun gedrag;
- er is niet altijd voldoende leerstof – in ieder geval niet in de meeste schoolboekmethoden – voorhanden om leerlingen op andere niveaus dan het gemiddelde niveau te laten werken;
- leraren menen dat de leerlingengroep al homogeen is door de voorafgaande *streaming* in vwo-, havo- en vmbo-klassen. In feite is dit echter onjuist: ook voorgeselecteerde klassen/groepen zijn vaak nog heterogeen;
- van leraren wordt steeds meer gevraagd; de bijscholing is niet in alle gevallen op orde.

81

Wat betekent het feit dat leraren hun onderwijs nauwelijks afstemmen op de verschillen in ontwikkeling tussen leerlingen voor de invoering van Passend onderwijs?

Het omgaan met verschillen in de klas en de toerusting van leraren in met name het voortgezet onderwijs om hier handen en voeten aan te geven, hebben de aandacht van de staatssecretaris. Hij heeft «School aan Zet» gevraagd met concrete voorstellen te komen om leraren te ondersteunen bij het omgaan met verschillen tussen leerlingen. Het gaat daarbij lang niet altijd om heel ingewikkelde maatregelen, soms kan een groepsoverzicht van leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben leraren al helpen om de instructie beter af te stemmen op de verschillende leerlingen in de groep. Hij verwacht daarmee op korte termijn al slagen te kunnen maken; de invoering van passend onderwijs komt daarmee niet in het gedrang.

82

Gaat u gericht actie nemen naar aanleiding van de constatering van de onderwijsinspectie dat veel afdelingen het beleid rondom het wegwerken van taalachterstanden niet op orde hebben (figuur 2.2a)? Zo ja, welke acties?

De inspectie verleent de komende jaren prioriteit aan het toezicht op de bestrijding van achterstanden taal en rekenen.⁴ Van deze activiteiten zal, in samenhang met de invoering van de referentieniveaus taal, een stimulerende werking uitgaan.

⁴ Zie de brochure Achterstandbestrijding en referentieniveaus voor taal en rekenen in het vo op de website van de Inspectie, www.onderwijsinspectie.nl.

83

Als de inspectie over het didactisch handelen in het voortgezet onderwijs stelt dat de lessen saai zijn en weinig gericht op de individuele leerling, is er een correlatie tussen dit soort saaie lessen en schooluitval?

De inspectie heeft hier geen onderzoek naar gedaan, dus deze conclusie kan niet getrokken worden.

84

Wat zijn de consequenties voor de leerlingen op de scholen die hebben aangegeven geen aanvullend taalaanbod aan te bieden, omdat de taalachterstanden al erg groot zijn? Legt de onderwijsinspectie sancties op in dit soort gevallen? Zo ja, wat voor sancties en op welke termijn?

De inspectie legt hier geen specifieke sancties op. Het risicogerichte toezicht is hier van toepassing. Komen de resultaten onder de normen van de inspectie, dan voert de inspectie kwaliteitonderzoek uit. Blijkt daaruit dat – naast het ontbreken van een aanvullend taalaanbod – nóg een normindicator (zie waarderingskader voortgezet onderwijs 2011) onvoldoende is, dan wordt de school «zeer zwak» verklaard en komt de school in een speciaal toezichttraject. Levert dit niet snel genoeg verbetering op dan meldt de inspectie de school aan mij.

85

Wijst het vermoeden van de praktijkscholen dat slechts ongeveer 30 procent van de leerlingen taalniveau 1F zal halen en ongeveer 20 procent rekenniveau 1F op een probleem dat voor deze leerlingenpopulatie goed valt op te lossen met adaptieve toetsen?

De leerlingen die het praktijkonderwijs bezoeken, krijgen onderwijs dat past bij hun mogelijkheden. Anders dan in het reguliere voortgezet onderwijs, waar de referentieniveaus samenhangen met het behalen van het diploma, is het praktijkonderwijs er op gericht om leerlingen zo veel mogelijk het referentieniveau Nederlandse taal 1F en het referentieniveau rekenen 1F te laten bereiken. Leerlingen in het praktijkonderwijs hoeven gezien hun mogelijkheden, dus enkel te streven naar deze referentieniveaus. De toetsing dient te zijn afgestemd op de mogelijkheden van de leerlingen. De staatssecretaris heeft daarom stichting CITO de opdracht gegeven tot de ontwikkeling van toetsen voor een leerling- en onderwijs-volgsysteem praktijkonderwijs en uitstrooprofiel arbeidsmarkt voor vso.

86

In hoeverre hangt het probleem dat 30 procent van de praktijkscholen, ondanks landelijke afspraken, niet voor elke leerling een individuele leerroute en ontwikkelingsplan heeft, samen met de bekostiging van het praktijkonderwijs en in hoeverre hangt het samen met de kwaliteit van het onderwijspersoneel, die met bijscholing zou kunnen worden verbeterd?

In het algemeen is de kwaliteit van praktijkscholen goed. Het opstellen en handelen volgens individuele leerroutes en ontwikkelingsplannen is een aandachtspunt. Dertig procent van de scholen voor praktijkonderwijs heeft niet altijd voor elke leerling een individuele leerroute opgesteld. Scholen vinden het moeilijk om de eigen leerdoelstellingen van de leerling in het ontwikkelingsplan tot hun recht te laten komen. Een deel van de praktijkscholen werkt in de eerste leerjaren nog vrij klassikaal. Pas aan het einde van het tweede of derde leerjaar spreken de meeste scholen een uitstrooprofiel met de leerling af. Wat betreft de kwaliteit van het onderwijspersoneel is in het onderwijsverslag te lezen dat leraren in het praktijkonderwijs van alle leraren de vereiste vaardigheden het vaakst beheersen. Omdat leraren het verschil maken om onderwijs daadwerkelijk

te verbeteren, wordt dan ook gewerkt aan het verbeteren van de pabo's en lerarenopleidingen, aan een betere begeleiding van startende leraren en wordt ervoor gezorgd dat leraren zich permanent kunnen ontwikkelen. Mij is geen relatie bekend tussen bekostiging van het praktijkonderwijs en de aanwezigheid van individuele leerroutes.

87

Hoe hoog is het percentage scholen dat een doubleerverbod kent voor jongeren die doorstromen van vmbo-tl⁵ naar het havo⁶? Welke beleidsmatige inzet wordt er gepleegd om ervoor zorg te dragen dat zo spoedig mogelijk alle scholen in lijn met de Toelatingscode⁷ overstap van vmbo naar havo handelen?

Ten tijde van het steekproefonderzoek van de inspectie had ongeveer een vijfde van de onderzochte havo-scholen een doubleerverbod voor deze doorstromers.

Hierbij moet het volgende in ogenschouw worden genomen. Het onderzoek van de Inspectie naar de doorstroom van vmbo-theoretische leerweg naar havo dateert van de grens van kalender jaar 2011 en 2012. Toen was de Toelatingscode van de VO-raad in de maak en dus nog niet van kracht. Scholen stelden toen hun eigen eisen, maar driekwart van de scholen was bereid – na de ondertekening van de Toelatingscode – deze eis te laten vallen. De code is van kracht sinds 1 augustus 2012. De voortgang in de naleving zal worden gemonitord. Daarnaast ondersteunt en stimuleert de VO-raad scholen om te handelen conform de toelatingscode. Dit doen zij onder andere via het beschikbaar stellen van een handreikingen.

88

Is er per regio sprake van een afdoende aanbod van vavo⁸, waarvan iedere student potentieel gebruik kan maken wanneer deze dat wenst?

Ja, circa 85% van de ROC's heeft een vavo-afdeling waarmee een grotendeels landelijk dekkend aanbod wordt gerealiseerd. Of een vo-leerling kan worden uitbesteed aan het vavo hangt ervan af of de vo-school van de leerling een samenwerkingsovereenkomst heeft met een ROC over het uitbesteden van leerlingen (Samenwerkingsbesluit VO-BVE).

89

Is de constatering dat scholing van leraren vooral betrekking heeft op eigen voorkeuren van de leraar en vaak niet direct gericht is op pedagogisch-didactisch handelen in de klas bedoeld als kritiek? In hoeverre houdt de onderwijsinspectie rekening met het belang van vakinhoudelijke en vakdidactische scholing van leraren?

De inspectie gaat ervan uit dat de school een maatschappelijke institutie is, waarin de medewerkers aan dezelfde doelstelling(en) werken. Daarin kan er geen sprake van zijn dat individuele medewerkers louter zelf bepalen en aan zichzelf verantwoorden in welke kennis en vaardigheden zij zich ontwikkelen. Natuurlijk is de eigen vakinhoudelijke en vakdidactische scholing van belang, maar deze zou gecombineerd en mogelijk ook gerelateerd moeten worden aan het belang van de school.

⁵ vmbo-tl: voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs-theoretische leerweg

⁶ havo: hoger algemeen voortgezet onderwijs

⁷ <http://www.vo-raad.nl/userfiles/bestanden/VMBO-HAVO/Toelatingscode-vmbo-havo.pdf>

⁸ vavo: voortgezet algemeen volwassenenonderwijs

90

Welk percentage scholen voldoet momenteel aan de vereisten die er worden gesteld aan de communicatie naar ouders en verzorgers omtrent de vrijwillige ouderbijdrage via de website en/of de schoolgids van de school?

De inspectie beschikt niet over het exacte percentage scholen waarvan de communicatie over de ouderbijdrage aan de vereisten voldoet. Wel heeft de inspectie drie jaar achtereenvolgende steekproef van scholen gevolgd om te controleren of de communicatiewijze betreffende de ouderbijdrage overeen kwam met de wettelijke bepalingen. Midden 2012 heeft de inspectie vast kunnen stellen dat alle scholen uit deze steekproef in hun schriftelijke communicatie met ouders vermelden dat de ouderbijdrage vrijwillig is.

91

Is er een verband tussen de groeiende tendens van «teaching to the test» met de voortdurende aanscherping van de exameneisen in het voortgezet onderwijs?

Er is geen sprake van een voortdurende aanscherping van de exameneisen. In overleg met uw Kamer is de aanscherping van de «slaag/zakregeling» gefaseerd ingevoerd. Eerder is op vragen van het lid Van Dijk van de SP geantwoord dat in het voorlaatste jaar en het examenjaar hard gewerkt wordt aan de beheersing van de examenstof afgewisseld met examentrainingen. Dat scholen voor leerlingen die daar behoefte aan hebben extra examentrainingen (laten) verzorgen (een vorm van maatwerk voor die leerlingen) achten wij een goede zaak.

92

Kan de constatering dat met name op het terrein van het onderwijsproces nog veel verbetering mogelijk is in het voortgezet onderwijs, betekenen dat op grond van het nieuwe waarderingskader vo⁹ het aantal scholen met een aangepast arrangement substantieel toeneemt?

In theorie kan het aantal scholen met een aangepast arrangement toenemen. De inspectie werkt momenteel aan de beslisregels in dezen. Overigens bestaat er op de meeste scholen een samenhang tussen een matig tot slecht onderwijsproces en matige opbrengsten. Ik verwacht echter geen substantiële toename van het aantal scholen met een aangepast arrangement, omdat deze afdelingen nu reeds bij de risicodetectie naar voren komen.

93

Bevestigen de bevindingen van de onderwijsinspectie het feit dat een sluitend volgsysteem, om de ontwikkeling van leerlingen in kaart te brengen, essentieel is voor kwalitatief sterke leerlingenzorg in het (voortgezet) speciaal onderwijs? Zo ja, hoe geeft u beleidsmatig gezien gevolg aan deze conclusie?

Ja, een goed en passend volgsysteem is inderdaad erg belangrijk. Om die reden zijn scholen voor (v)so dan ook met ingang van 1 augustus 2013 verplicht de voortgang van de ontwikkeling van leerlingen te registreren. Door de stichting Cito zijn ten behoeve hiervan op de verschillende groepen leerlingen in het speciaal onderwijs afgestemde passende toetsen ontwikkeld en beschikbaar, voor het voortgezet speciaal onderwijs is die ontwikkeling ook reeds in gang gezet.

⁹ vo: voortgezet onderwijs

94

Is er een exact maximum of minimum te stellen aan het aantal kinderen dat binnen het autismespectrum valt om op een reguliere school tot goede zorg en onderwijs aan deze kinderen te komen?

De inspectie kan geen exact maximum of minimum stellen aan het aantal leerlingen met een autismespectrumstoornis om op een reguliere school tot goede ondersteuning aan deze kinderen te komen. Dit aantal zal steeds afhangen van de aard en ernst van de problematiek die gepaard gaat met de autismespectrumstoornissen van desbetreffende leerlingen. De inspectie is van mening dat een school er verstandig aan doet te streven naar een evenwichtige samenstelling van haar schoolbevolking opdat er enerzijds sprake is van voldoende volume om de nodige deskundigheid te ontwikkelen en te vestigen, en anderzijds de draagkracht van het team niet wordt overschreden.

95

Welke door de onderwijsinspectie geconstateerde verschillen in wetgeving tussen zorg en onderwijs bemoeilijken de verwezenlijking van het beleidsvoornemen van «één kind, één plan»?

De Wet op de expertisecentra (WEC) bevat voorschriften voor handelingsplanning (resp. ontwikkelingsperspectieven). Vergelijkbare voorschriften zijn niet van toepassing op de mkd's, waarvoor de bepalingen in de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ) en de Wet op de jeugdzorg (WJZ) gelden, alsmede de aan deze wetten onderliggende besluiten en beleidsregels.

96

Welk percentage van de jongeren komt na beëindiging van hun verblijf in een justitiële jeugdinrichting thuis te zitten, omdat zij problemen ervaren met wachtlijsten voor een nieuwe school? Hoe komt het dat de leerlingen na verblijf in een inrichting te maken krijgen met wachtlijsten voor de aansluiting met een onderwijstraject?

Het is niet bekend welk percentage leerlingen thuis komt te zitten na de beëindiging van hun verblijf in een justitiële jeugdinrichting. Wel is bekend dat het vaak niet eenvoudig is om een jongere die uit een justitiële jeugdinrichting komt snel geplaatst te krijgen in het onderwijs. Daarom hebben de ministeries van OCW, V&J en VWS in samenwerking met het veld een aantal pilots uitgevoerd om te onderzoeken wat de succesfactoren zijn voor het realiseren van een doorlopend onderwijstraject. Deze hebben geresulteerd in de handreiking «Focus op onderwijstraject; een handreiking voor een doorlopend onderwijstraject voor, tijdens en na gesloten verblijf». Met deze handreiking worden de betrokken partijen ondersteund om invulling te geven aan een sluitend onderwijstraject voor deze jongeren.

97

Aan de hand van welke criteria, respectievelijk welk waarderingskader zal de Inspectie van het Onderwijs de komende jaren de kwaliteit van de samenwerkingsverbanden nauwlettend volgen?

Zowel op de scholen als bij de samenwerkingsverbanden zal de inspectie toezicht houden op de uitvoering van de wet Passend onderwijs. Voor het toezicht op de samenwerkingsverbanden is inmiddels een geheel nieuw, integraal concepttoezichtkader ontwikkeld dat in samenhang zowel het kwaliteitstoezicht, het nalevingstoezicht als het financieel toezicht omvat. Het concepttoezichtkader beschrijft de werkwijze die de inspectie bij haar toezicht op de samenwerkingsverbanden gebruikt. Daarnaast maakt een

waarderingskader deel uit van het concepttoezichtkader. Dit waarderingskader bestaat uit drie kwaliteitsaspecten: «Resultaten», «Management en Organisatie» en «Kwaliteitszorg». Elk kwaliteitsaspect bevat een aantal indicatoren. Een inspectieonderzoek start met de prestaties van het samenwerkingsverband op de indicatoren van het kwaliteitsaspect «Resultaten». Als de prestaties bij dit aspect op orde zijn, is er geen directe aanleiding om de andere twee kwaliteitsaspecten nader te onderzoeken, tenzij er signalen zijn die aanleiding geven dat wel te doen. Ook de analyse van het ondersteuningsplan kan aanleiding zijn om de kwaliteitsaspecten «Management en organisatie» en/of «Kwaliteitszorg» toch te onderzoeken.

98

Met het oog op de stijging van het aantal zeer zwakke scholen in het mbo¹⁰, wat gaat u doen om het tij te keren? Kunnen mbo-scholen niet veel meer van elkaar leren en «best practices» delen, of gebeurt dit al? Zo ja, op welke wijze?

Het aantal zeer zwakke opleidingen laat een lichte stijging zien, maar iedere zeer zwakke opleiding is er één teveel. In de notitie Focus op vakmanschap 2011–2015 staat hoe de minister het bestuurlijk vermogen, de kwaliteit (waaronder de kwaliteitsborging), de professionalisering en de bedrijfsvoering in het mbo wil verbeteren. Het betreft een pakket van maatregelen die elkaar onderling versterken.

In deze notitie staat ook dat het programmateam MBO15 de instellingen hierbij gaat ondersteunen. Alle instellingen hebben hiervoor een plan van aanpak aangeleverd. Dit proces loopt door tot medio 2015. In de tussenliggende periodes leveren de instellingen voortgangsrapportages aan. Speciaal ter ondersteuning van instellingen die te maken hebben met (zeer) zwakke opleidingen is in 2011 het project Pilot Expertteam opgericht. Het uitgangspunt van dit project is dat scholen elkaar helpen, waarbij ze ondersteund worden door het Expertteam. Dit gebeurt door middel van gesprekken, analyses, verbeterplannen en evaluaties. Daarnaast is gestart met Focusgroepen, waarin instellingen hun ervaringen met de uitvoering rond Focus op Vakmanschap uitwisselen. In totaal zijn 27 instellingen aangesloten bij een Focusgroep. Good practices die uit de Focusgroepen naar voren komen worden landelijk gedeeld via Focusbijeenkomsten, door verspreiding van producten en artikelen in de MBO Krant.

99

Op welke wijze(n) monitort de onderwijsinspectie de initiatieven rond en de opbrengsten van de bevordering van de belangstelling voor bèta- en techniekonderwijs?

De inspectie monitort deze initiatieven niet.

100

Waarom zijn er van de 46 opleidingen met onvoldoende examenkwaliteit in september 2011 slechts twaalf onderzocht in de verslagperiode tot september 2012?

De overige opleidingen zijn gestopt of werden net een paar maanden later onderzocht. Door de overstap van eindtermgerichte opleidingen naar competentiegerichte opleidingen komt het geregeld voor dat op opleidingen geen deelnemers meer staan ingeschreven als het heronderzoek aan de orde is.

¹⁰ mbo: middelbaar beroepsonderwijs

101

Worden de overige opleidingen die in september 2011 onvoldoende examenkwaliteit hadden alsnog onderzocht?

Zie het antwoord op vraag 100.

102

Worden alle opleidingen die in september 2012 onvoldoende examenkwaliteit hadden in de verslagperiode tot september 2013 opnieuw onderzocht?

Ja, in principe wel. Het onderzoek vervalt echter als er geen deelnemers meer staan ingeschreven.

103

Als slechts 27% van de mbo-instellingen de kwaliteitsborging op orde heeft, kunt u aangeven welke stappen er binnen de sector worden gezet om dit te verbeteren?

De inspectie houdt vanaf 1 januari 2012 meer integraal toezicht op kwaliteit, onderwijsproces en examinering. Hierdoor zijn zwakke plekken zichtbaarder geworden, waaronder op het punt van kwaliteitsborging. Zie ook het antwoord op vraag 98 voor de stappen die voortkomen uit de notitie Focus op Vakmanschap 2011–2015, waaronder het programmamteam MBO15.

Instellingen waarbij geconstateerd is dat de kwaliteitsborging niet op orde is, krijgen hierop specifieke ondersteuning van de « expertgroep ondersteuningsteam» die onderdeel uitmaakt van het programmamteam MBO15. Daarnaast kunnen instellingen gebruik maken van proefaudits. Zij kunnen daarmee hun kwaliteitsborging controleren voordat de inspectie langskomt.

104

Wat is het gemiddelde tempo waarin het proces van kwaliteitsborging wordt verbeterd?

De inspectie heeft niet onderzocht wat het gemiddelde tempo is waarin het proces van kwaliteitsborging wordt verbeterd. Wel wijst de inspectie al vele jaren op tekorten in de kwaliteitsborging (zie eerdere onderwijsverslagen). Het niveau van de kwaliteitszorg vertoont duidelijk stagnatie en de doelstelling van een volwaardige kwaliteitszorg is niet gehaald.

105

Kunt u bevestigen dat studenten vaak door middel van panelgesprekken worden betrokken bij kwaliteitsmetingen, maar dat er nauwelijks sprake is van terugkoppeling naar studenten? Is er geen rol weggelegd voor de centrale studentenraad (centrale deelnemersraad), die verplicht is op bekostigde mbo-instellingen?

Uit onze kwaliteitsonderzoeken blijkt dat opleidingen regelmatig panelgesprekken voeren met studenten over de uitkomsten van tevredenheidsonderzoeken zoals bijvoorbeeld de JOB-enquête. De terugkoppeling over de aanpak van geconstateerde verbeterpunten vindt niet structureel bij alle opleidingen plaats.

De studentenraad kan, zoals de minister in haar brief van 18 juni 2012 aangaf, een mogelijkheid bieden om tezamen de kwaliteit van het onderwijs te verbeteren, maar het is aan de instellingen zelf hoe zij daar invulling aan willen geven.

106

Hoe hoog is het percentage plannen met betrekking tot kwaliteitsborging in het mbo, dat voldoende doelgericht geformuleerd is en in zijn uitkomst ook daadwerkelijk meetbaar is?

Bij de bekostigde opleidingen is het percentage met voldoende plannen 49 procent. Een voldoende wordt afgegeven als de doelen van jaarplannen in ieder geval voldoende «smart» zijn geformuleerd.

107

Welke redenen liggen eraan ten grondslag dat opleidingen niet in staat zijn tot een degelijke analyse en beoordeling van informatie afkomstig uit tevredenheidsmetingen, bevindingen van audits en gegevens over opbrengsten en kwaliteit van het personeel?

De opleidingen vinden het moeilijk om al de informatie waar ze over beschikken op een hanteerbare wijze bij elkaar te brengen en te evalueren. Binnen de instelling bestaan bijvoorbeeld verschillende informatiesystemen naast elkaar waarvan het wenselijk zou zijn dat ze in verband worden gebracht. Het evalueren en beoordelen van de gegevens wordt vervolgens bemoeilijkt omdat er vooraf geen vastgestelde normen zijn bepaald waarmee de resultaten beoordeeld kunnen worden.

108

Hoe verhoudt de opmerking van de onderwijsinspectie dat «er in het mbo van verrijking of verdieping van het programma voor de snellere (betere) studenten nauwelijks sprake is» zich tot het streven van het kabinet naar meer excellentie?

Het streven van het kabinet naar meer excellentie in het mbo is relatief nieuw. In 2010 is door de projectpartners MBO Raad, MBO diensten en SBB gestart met het Stimuleringsproject Loopbaan Oriëntatie Begeleiding (LOB) in het mbo. Vanaf 2012 is excellentie in het mbo als onderwerp aan dit project toegevoegd, dat door OCW financieel is ondersteund. Het project richt zich op het creëren van meer bewustzijn voor het ontwikkelen van onderwijsprogramma's voor excellentie. Dit houdt in dat «excellentie» zichtbaar wordt in programma's die een appèl doen op studenten om te excelleren. Daarnaast is het doel van het project om aan het mbo meer bekendheid te geven als onderwijs dat toegang geeft tot excellent vakmanschap.

109

Welke redenen liggen eraan ten grondslag dat slechts 65 procent van de mbo-opleidingen in staat is tot het bieden van maatwerk?

De groepen waaraan onderwijs wordt gegeven zijn zelden homogeen van samenstelling. Ze verschillen qua vooropleidingsniveau, werkervaring en leeftijd. Hoewel de opleidingen zich van deze verschillen bewust zijn, kiezen ze over het algemeen voor één lesaanbod dat voor iedereen gelijk is. Docenten geven aan het moeilijk te vinden om te differentiëren of zien er de meerwaarde niet van in. Daarnaast neemt een deel van de docenten het niveau van de zwakste student als uitgangspunt. De snellere student is dan eerder klaar en wordt over het algemeen niet met extra leerstof uitgedaagd of anderszins opgevangen.

110

Klopt het dat bij driekwart van de geobserveerde lessen in het mbo is waargenomen dat er ondersteuning en begeleiding plaatsvindt. Is de overige kwart van de onderwijstijd, waarbij blijkbaar geen steun of

begeleiding heeft plaatsgevonden meegeteld met betrekking tot de urennorm?

Bij alle geobserveerde lessen was sprake van de aanwezigheid van een of meer docenten. Er is dus sprake van 100% begeleide lessen. In een kwart van de lessen wordt echter de leertijd in kwalitatieve zin niet optimaal benut. De oorzaak is vaak gelegen in inefficiënt klassenmanagement van de docent.

111

Welke beleidsinspanningen worden er gepleegd om het functioneren van examencommissies in het mbo te verbeteren?

De examencommissie is belangrijk voor een goede examinering. De inspectie constateert dat nog niet bij alle opleidingen de examencommissie goed functioneert. Om de kwaliteit van het functioneren van de examencommissie op orde te krijgen is extra actie nodig. Allereerst moeten de instellingen waarbij de inspectie tekortkomingen heeft geconstateerd bij de examenkwaliteit, waaronder tekortkomingen in het functioneren van examencommissies, tijdig wegwerken. Zij hebben een officiële waarschuwing gekregen dat, als na de aangegeven verbetertijd weer onvoldoende examenkwaliteit wordt geconstateerd door de inspectie, de minister de examenlicentie voor die opleiding kan intrekken. Ten tweede krijgen instellingen extra geld voor de professionalisering van examenfunctionarissen, waaronder leden van examencommissies. Al eerder is geconstateerd dat het functioneren van alle bij de examinering betrokken functionarissen essentieel is voor het realiseren van goede examenkwaliteit. De toenmalige minister heeft in 2012, 12 miljoen euro verdeeld onder de instellingen die ze dienen in te zetten voor de professionalisering van hun examenfunctionarissen. In 2013 wordt opnieuw 12 miljoen verdeeld onder de instellingen. Instellingen dienen voor de inzet een plan op te stellen dat door MBO15 wordt beoordeeld en waarvan de voortgang wordt gemonitord.

Naast het beschikbaar stellen van middelen aan de instellingen, wil de minister de instellingen ook ondersteunen bij deze professionalisering. Daarom zal de MBO Raad nog voor de zomer een, door de minister gesubsidieerd, project starten met als doel instellingen te ondersteunen bij de professionalisering van hun examenfunctionarissen en hen te stimuleren om samen te werken. Het functioneren van examencommissies is hierbij een expliciet aandachtspunt. Via dit project zullen bijvoorbeeld instellingen vraaggestuurd worden ondersteund en zal worden ingezet op een dekkend en kwalitatief goed scholing- en certificeringsaanbod.

De Inspectie van het Onderwijs zal in landelijke bijeenkomsten voor zowel bekostigde als niet-bekostigde instellingen extra aandacht besteden aan het thema examenkwaliteit naar aanleiding van de recente inspectiebevin- dingen. Hierin komt onder andere aan de orde wat van instellingen en in het bijzonder van examencommissies wordt verwacht op het gebied van examinering.

Ook de MBO Raad zal bijeenkomsten met instellingen beleggen. Bij één van deze sessies is professionalisering van examencommissies het thema.

112

Welke overwegingen liggen eraan ten grondslag dat het College voor Examens bij de reguliere centrale examens op havo en vwo¹¹ voor het vak Nederlands heel vaak ervoor kiest om de examenkandidaten filosofische teksten te laten verklaren en samenvatten en zelden teksten met

¹¹ vwo: voorbereidend wetenschappelijk onderwijs

betrekking tot Nederlandse taalkunde, Nederlandse letterkunde of taalbeheersing?

Bij het centraal eindexamen Nederlands wordt het domein leesvaardigheid bevestigd. Het College voor Examens (CvE) is verantwoordelijk voor de tekstkeuze. Het centraal examen Nederlands leesvaardigheid kan in principe over alle onderwerpen gaan – taalkundige, letterkundige of andere. De teksten worden onder meer gekozen op hun geschiktheid voor het meten en bevestigen van leesvaardigheid en het domein argumentatieve vaardigheden. Examenteksten hebben bij voorkeur een argumentatieve laag en zijn polemisch van karakter omdat argumentatie een belangrijke doelstelling van het vak Nederlands is. Teksten over taalbeheersing, taalkunde, taalbeschouwing, moderne en historische letterkunde zijn veelal uiteenzettend van aard en lenen zich om die reden minder voor het huidige centrale examen in leesvaardigheid. Het onderwerp is minder bepalend dan de «bevestigbaarheid» van een tekst.

113

Wat wordt er bedoeld met «het voorzichtige beeld» in de constatering «het voorzichtige beeld is dat in het mbo bijna overal taalbeleid is geformuleerd en uitgerold» en op welke punten wijkt het «voorzichtige beeld» af van het werkelijke beeld?

Het voorzichtige beeld heeft te maken met het beperkte aantal opleidingen (namelijk 40) waarbij de talen zijn beoordeeld. De uitspraken zijn daarom op dit punt niet representatief voor het hele mbo-veld.

114

Binnen welke termijn dienen de niet-bekostigde mbo-opleidingen die niet voldoen aan alle wettelijke vereisten dit wegwerken? Welke sanctie kan er worden opgelegd als zij na die termijn nog steeds niet voldoen aan de eisen?

De termijn voor herstel van onderwijsovereenkomsten, praktijkovereenkomsten en tijdige meldingen van voortijdig schoolverlaters is drie maanden. Indien na hercontrole geen verbetering is geconstateerd bij de onderwijsovereenkomsten en de praktijkovereenkomsten, volgt opnieuw een verbetertermijn. Bij niet voldoen aan de wettelijke eisen ten aanzien van de vsv-meldingen krijgt de instelling een waarschuwing, vervolgens nog een waarschuwing, en als dan nog geen verbetering is ingetreden kan een sanctie (intrekken licentie of opschorten tot inhouden van een deel van de bekostiging, afhankelijk van de tekortkomingen) worden opgelegd.

115

Zijn er waarneembare verbeteringen of verslechtingen in de kwaliteit van ervaringscertificaten in de periode 2009–2012?

Het onderzoek van de inspectie naar ervaringscertificaten betrof de periode september 2011 tot maart 2012. Het onderzoek beperkte zich tot ervaringscertificaten die een vervolg kregen in het erkende onderwijs in de periode 2010–2011. Daaruit is gebleken dat bij die groep van ervaringscertificaten de kern ervan – namelijk de onderbouwing van de oordelen en het bewijsmateriaal – niet is verbeterd en dat op een aantal onderdelen lichte verbeteringen zijn gerealiseerd in vergelijking met het inspectierapport uit 2009. Het gaat hierbij om een betere beschrijving van het loopbaandoel van de kandidaat, betere informatie over de toegepaste standaarden, betere scheiding tussen evc en opleiding. Tevens bleek dat de kennis van examencommissies over evc sinds 2009 is gegroeid en zijn zij zich meer dan voorheen bewust zijn van hun verantwoordelijkheden.

Echter, de kwaliteit van het overgrote deel van de ervaringscertificaten is nog steeds onvoldoende. De onderbouwing van de oordelen en het gebruik van bewijsmateriaal in de onderbouwingen is in de periode 2010–2011 niet verbeterd ten opzichte van 2009. Vanaf maart 2012 zijn er door de inspectie geen ervaringscertificaten onderzocht.

Over het algemeen zijn er geen verbeteringen geconstateerd, dat wil zeggen dat de kern van het ervaringscertificaat, namelijk de onderbouwing van de oordelen en het bewijsmateriaal niet is verbeterd t.o.v. 2009.

116

Welke verbetertrajecten zijn er voorgesteld sinds de constatering in 2009 dat de kwaliteit van ervaringscertificaten in de meeste gevallen ernstig tekortschiet?

Evc-aanbieders, die primair verantwoordelijk zijn voor de kwaliteit van ervaringscertificaten, hebben mede naar aanleiding van de bevindingen van de inspectie gewerkt aan verbetering van de kwaliteit van de onderbouwing bij hun beoordelingen. Vanuit het Kenniscentrum EVC is evc-aanbieders geadviseerd daarnaast afspraken met onderwijsinstellingen te maken. Dat houdt in dat zij met examencommissies van opleidingen waar evc-kandidaten hun ervaringscertificaten willen verzilveren, afspraken maken, die ertoe leiden dat de ervaringscertificaten door die examencommissies beter kunnen worden geaccepteerd in het kader van besluitvorming over eventueel te verlenen vrijstellingen. Zoals aangegeven in de beleidsreactie op de inspectierapporten «Goed verkort» en «Examencommissies en ervaringscertificaten in het mbo en hbo» (Kamerstuk 30 012, nr. 38), wordt gewerkt aan aanscherping van de Beleidsregel afgifte evc-verklaringen en de normtekst bij de kwaliteitscode EVC. De aanscherping heeft tot doel de kwaliteit en overdraagbaarheid van ervaringscertificaten beter te waarborgen. De planning is dat de bijgestelde Beleidsregel met ingang van 2014 in werking treedt. De werkafspraken zijn inmiddels met de beoordelende instanties aangescherpt.

Tot slot hebben de convenantpartners EVC op verzoek van de minister een voorstel voor een toekomstbestendig stelsel voor validering van resultaten van non-formeel en informeel leren uitgewerkt, dat op korte termijn wordt vastgesteld. Dat voorstel zal zij ook als input meegeven aan de adviescommissie «Flexibel hoger onderwijs voor werkenden» zodat deze commissie er in haar advies rekening mee kan houden. Het advies van deze commissie wordt na de zomer verwacht. In reactie op dat advies zal de minister ook reageren op het bovengenoemde voorstel van de convenantpartners EVC.

117

Wat voor problemen komt de onderwijsinspectie tegen als wordt gesteld dat na een tweede meting in het najaar van 2012 er nog steeds een aantal instellingen zijn dat de schoolkostensystematiek niet op orde heeft? Heeft de onderwijsinspectie een beeld van de andere mbo-instellingen, hoe doen zij het op dit vlak? Wat voor sancties worden er bij een nieuwe controle opgelegd als instellingen nog steeds fouten maken met het in rekening brengen van onterechte schoolkosten?

De problemen liggen op het vlak van interpretatie van het begrip vrijwilligheid van het bijdragen aan benodigde zaken voor het volgen van de opleiding en onvoldoende transparantie. Instellingen geven aan dat de regelgeving hieromtrent niet duidelijk is. Op 11 mei 2012 heeft de toenmalige minister een brief aan alle bve-instellingen gestuurd met uitleg over schoolkosten en vrijwillige ouder- of deelnemerbijdrage.

Instellingen zullen daarop hun beleid moeten aanpassen en zonodig herzien. Naar aanleiding van de brief van de toenmalige minister wordt de schoolkostensystematiek sinds de tweede helft van 2012 als vast onderwerp meegenomen in het reguliere toezicht, dat jaarlijks bij 1/3 van de instellingen wordt uitgevoerd. De uitkomsten worden gerapporteerd in het volgende onderwijsverslag. Als blijkt dat opleidingen niet aan de wettelijke eis en uitleg van de brief voldoen wordt in het gesprek met CvB nagegaan welke herstelmaatregelen de instelling gaat treffen. Mocht na hercontrole blijken dat de situatie niet hersteld is dan kunnen sancties worden getroffen (bekostigingssanctie ligt dan in de rede). Daarbij wordt wel rekening gehouden met de voor de implementatie van de nieuwe uitleg benodigde tijd. De inspectie zal in deze overgangssituatie naar redelijkheid en billijkheid handelen.

118

Hoe zijn de geconstateerde (grote) verschillen qua rendement tussen instellingen in het hoger onderwijs te verklaren?

Hoger onderwijs instellingen hebben een verschillend aanbod aan opleidingen, die onderscheidende rendementen laten zien. Instellingen hebben ook masteropleidingen die een verschillende nominale duur hebben, wat gevolgen heeft voor de rendementsberekening. Daarbij is in het wo nog niet overal de harde knip tussen bachelor en master ingevoerd. Dit heeft implicaties voor de berekening van het rendement van de betreffende bachelor opleidingen. Instellingen hanteren daarnaast ook uiteenlopende onderwijsconcepten, wat eveneens zorgt voor verschillen in rendementen. Zo is bekend dat opleidingen waarvoor instellingen vooraf mogen selecteren een hoger rendement laten zien. De inspectie voert momenteel onderzoek uit naar de achtergrond van de rendementsverschillen en rapporteert daarover in het volgende Onderwijsverslag.

119

Op welke wijze kan na het moment van accreditering de kwaliteit blijvend gegarandeerd worden, zodat ook in de jaren na accreditatie de kwaliteit van opleidingen op peil blijft?

Mochten er tussen de accreditaties problemen ontstaan, dan heeft de inspectie een rol. Zij heeft hiervoor bevoegdheden in het kader van de brandweerfunctie. Ook heeft de minister de mogelijkheid om als ultimatum remedium de accreditatie tussentijds in te trekken als er signalen zijn dat de kwaliteit van het onderwijs zodanig is verslechterd dat de opleiding niet meer accreditatiewaardig is. Voordat de minister een dergelijk besluit neemt, vraagt zij de NVAO om advies, waartoe de NVAO tussentijds onderzoek zal instellen.

120

Welke (mogelijke) oorzaken kunnen worden gegeven om de daling van instroom in het hbo¹² en wo¹³ te verklaren?

De oorzaken van de daling van de hbo-instroom en de stagnatie van de groei in de wo-instroom zijn divers. Wat hbo betreft gaat het daarbij om een verminderd doorstroompercentage vanuit vwo naar hbo en vanuit mbo naar het hbo. Mogelijk is doorstuderen in het hbo wat minder aantrekkelijk geworden voor gediplomeerden uit vwo en mbo niveau 4. Wat wo betreft gaat het om een licht dalende deelname aan het vwo, waardoor de groei van de wo-instroom stagneerde.

¹² hbo: hoger beroepsonderwijs

¹³ wo: wetenschappelijk onderwijs

121

De instroom in het hoger onderwijs conform figuur 5.1a neemt niet (hbo) of nauwelijks (wo) toe. Hoe verhoudt zich deze ontwikkeling tot de prognoses die door het ministerie van Onderwijs Cultuur en Wetenschap zijn gedaan? Zijn er factoren die hieraan ten grondslag liggen, die hun weerslag kunnen hebben in gewijzigde prognoses naar de toekomst?

Het aantal eerstejaars in 2011 was zowel bij hbo als bij wo circa 2.000 lager dan eerder was geraamd. De oorzaken van deze afwijkingen zijn aangeduid in het antwoord op vraag 120. Uiteraard werken deze afwijkingen door in de prognoses van toekomstige aantallen studenten. Daarbij is niet alleen de ontwikkeling van de instroom van belang, maar ook de ontwikkeling van de gemiddelde verblijfsduur in hbo en wo. Verder kunnen ontwikkelingen binnen het voortgezet onderwijs leiden tot verschuivingen tussen mbo, hbo en wo. Dit leidde ertoe dat de Referentieraming 2012, waarin al deze gegevens tot en met 2011 waren verwerkt, voor hbo licht naar beneden was bijgesteld ten opzicht van Referentieraming 2011; voor wo was er een wat grotere neerwaartse bijstelling.

122

Welke factoren dragen bij aan het feit dat Nederland een van de weinige OESO¹⁴-landen is waar ook studenten met lager opgeleide ouders goede kansen hebben op het behalen van minimaal een hbo-niveau of universitair niveau? Speelt het Nederlandse systeem van studiefinanciering hier een rol in?

Het OECD-rapport «Education at a Glance 2012» geeft geen verklaringen voor de verschillen in kansen op het behalen van een diploma hoger onderwijs afhankelijk van het opleidingsniveau van de ouders. Er zijn tal van mogelijke factoren die deze verschillen kunnen verklaren (zoals de kwaliteit van het funderend onderwijs, het belang dat in verschillen bevolkingslagen aan opwaartse mobiliteit gehecht wordt, het studiefinancieringsstelsel etc.).

123

Kan specifieker worden aangegeven wat wordt verstaan onder het «hebben van goede kansen» voor kinderen van lager opgeleide ouders op het behalen van een hbo- of universitair niveau?

De OECD vergelijkt het percentage studenten van 22- 34 jaar in het hoger onderwijs met ouders met alleen lager secundair onderwijs (mbo1, vmbo, havo/vwo onderbouw) met het percentage van deze ouders in de totale bevolking. Nederland behoort bij de landen waar deze ratio het gunstigst is.

124

Wat zijn de verschillen in definities die worden gehanteerd door de onderwijsinspectie en die van de Review Commissie Hoger Onderwijs?

De definities van de prestatieafspraken die de basis vormen voor de landelijke cijfers in de monitor streefdoelen (begroting 2013) gaan uit van de rechtstreeks vanuit het voorbereidend onderwijs instromende studenten en het perspectief van de instellingen. De Inspectie van het Onderwijs telt alle instromende studenten, ook de overstappers, en kijkt vanuit een landelijk perspectief.

Voor de berekening van het rendement wordt bij de prestatieafspraken gekeken naar het diplomarendement van de herinschrijvende studenten (dat wil zeggen de tweedejaars studenten), terwijl de inspectie van het

¹⁴ OESO: Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling

onderwijs bij de berekening van het rendement uitgaat van alle eerstejaars studenten.

Een overzicht van de indicatoren voor de prestatieafspraken kunt u vinden op de website van de van de Reviewcommissie hoger onderwijs via de link <http://www.rcho.nl/asp/invado.asp?t=show&var=1031&fontsize=11>. Momenteel zijn de inspectie, de reviewcommissie en de NVAO in gesprek om de definities te verhelderen en waar mogelijk af te stemmen.

125

Hoe verhouden de volgende gegevens zich tot elkaar: tabel 5.1a toont het percentage uitval onder eerstejaars bij voltijd bachelor opleidingen in het hbo en wo; in de monitor streefdoelen van het departement, box 1 onderwijs streefdoel 4b, staan basiswaarden die substantieel hoger zijn dan de cijfers in tabel 5.1a.; zo spreekt tabel 5.1a bij startjaar 2010 in het hbo van een uitval van 17,2%; in de streefdoelen staan veel hogere percentages: voor cohort 2010 28% uitval in 2011 en switch 9%.? Kunt u dit verklaren?

Zie het antwoord op vraag 124. De verschillen zijn verklaarbaar doordat niet hetzelfde wordt geteld.

Door deze verschillende benadering wordt een student die van instelling verandert, maar blijft studeren in het hoger onderwijs volgens de definitie van de prestatieafspraken geteld als uitgevallen uit de instelling, terwijl die student volgens de definitie van de Inspectie van het Onderwijs niet als uitgevallen wordt geteld (hij blijft studeren).

126

Hoe verhouden de volgende gegevens zich tot elkaar: 5.1 paragraaf «meer switchers»: de tekst in de paragraaf vermeldt dat in het hbo na vijf jaar 26 procent is uitgevallen? Is dit inclusief de uitval in het eerste jaar die in tabel 5.1a wordt bedoeld? Is de 16 procent die overstapt «switch gedrag» van het eerste tot en met vijfde jaar? Betekent de genoemde 13% met betrekking tot het wo een cumulatieve uitval na vijf jaar en is daarmee het uitvalpercentage de helft van het percentage in het hbo?

De uitval na vijf jaar zoals vermeld in het Onderwijsverslag is inclusief de uitval in het eerste jaar. De 16 procent overstappers is dus gerekend vanaf de start van de opleiding. Dit geeft een zuiver beeld van waar de aanvankelijke starters van een opleiding terecht komen. De uitval uit het hoger onderwijs is dus gerekend vanaf de start en is voor het startcohort 2006 inderdaad in het wo de helft van het percentage in het hbo.

127

Hoe zijn de verhoudingen tussen het hbo en wo in het behalen van een tweede mastergraad? Hoe kan dit verschil worden verklaard?

Het aantal studenten dat in de periode oktober 2011 t/m september 2012 een hbo-masterdiploma behaalden was 4641; in het wo waren er in die periode 40.461 mastergediplomeerden. In deze cijfers voor het wo zijn meegeteld de einddiploma's voor de beroepsopleidingen (geneeskunde etc.) en de universitaire lerarenopleidingen.

Van de hbo-master gediplomeerden was dit voor 4304 het eerste masterdiploma; dit is 92,7%. 7,3% van de gediplomeerden had daarvoor al één of meer masterdiploma's behaald.

Van de wo-master gediplomeerden was dit voor 37.437 het eerste masterdiploma; dit is 92,5%. 7,5% van de gediplomeerden had daarvoor al één of meer masterdiploma's behaald.

De verschillen tussen hbo en wo zijn marginaal.

128

Kunt u de volgende gegevens toelichten: tabel 5.1b. noemt voor hbo cohort 2006 een rendement van 35,6% respectievelijk 49,7% na n en n+1 jaar? Wat verklaart het negatieve verschil met de monitor streefdoelen, waarin een rendement n+1 van 65,7% voor cohort 2006 als basiswaarde is opgenomen? Voor het wo geldt dezelfde vraag, met soortgelijke verschillen.

De rendementen zoals die zijn berekend in tabel 5.1b hebben betrekking op eerstejaarscohorten die vanaf de instroom in voltijd hbo- en wo-bachelor opleidingen zijn gevolgd. Studenten die in het eerste jaar uitvallen, hebben een negatieve invloed op de hoogte van het rendement. De rendementen in de monitor streefdoelen (begroting 2013) zijn berekend volgens de definitie van de prestatieafspraken en hebben betrekking op studenten die zich na het eerste studiejaar weer bij dezelfde instelling hebben ingeschreven (herinschrijvers) en bij dezelfde instelling een bachelor diploma hebben behaald na nominaal + 1 jaar.

129

Welke gevolgtrekking voor beleid volgt er uit de vaststelling dat er samenhang is tussen omvang van studies in het hoger onderwijs en de vastgestelde rendementen van de studies?

De Inspectie maakt melding van indicaties voor een relatie tussen opleidingsgrootte en studiesucces en constateert een licht verband tussen beide. Dit vraagt om aandacht bij (heel) kleine opleidingen, waar het mogelijk lastiger is een robuuste organisatie van het onderwijs te realiseren. Dit is in eerste instantie een verantwoordelijkheid van de besturen van de instellingen. De rol van de minister is voldoende ingevuld met de stelselverantwoordelijkheid voor de kwaliteitsborging van het onderwijs door de NVAO en het macrodoelmatigheidsbeleid.

130

Kan uitgebreider worden ingegaan op de verschillen in studiesucces tussen verschillende opleidingen? Kan uitgebreider worden ingegaan op de verschillen met betrekking tot de studenttevredenheid?

Er is nog geen uitgebreide analyse verricht naar de achtergronden van de verschillen tussen de opleidingen. Momenteel voert de inspectie een onderzoek uit naar de verklaringen voor deze verschillen (cf het Jaarwerkplan 2013). De uitkomsten neemt de inspectie op in het Onderwijsverslag 2012/2013.

131

Wat is in figuur 5.1c het verband tussen de staafdiagrammen voor cohort 2006, die variëren tussen onder 20% en boven 55% en de gemiddelde waarde van 45,9% in tabel 5.1b?

In figuur 5.1b staan de diplomarendementen na 5 jaar (nominaal plus 1 jaar) voor de universiteiten, en in figuur 5.1c staan de diplomarendementen na 4 jaar (eveneens nominaal plus 1 jaar) voor de hogescholen. Er is geen verband tussen beide figuren: ze geven de uitkomsten bij hbo en wo weer.

132

Wat is het gemiddelde percentage voor studenttevredenheid in het hbo in relatie tot die in het wo van ruim 80%?

Het gemiddelde percentage studenten in het hbo dat tevreden is met de opleiding bedraagt 68 procent.

133

Kan nader worden ingegaan op de recente nadruk op arbeidsmarktrelevantie van het hoger onderwijs, terwijl de aansluiting door de jaren heen «redelijk constant» is?

In het onderwijsverslag staat vermeld dat het oordeel over de aansluiting tussen studie en werk over de jaren heen redelijk constant is: ongeveer drie kwart van de afgestudeerde voltijds hbo'ers geeft aan dat die voldoende tot goed is. Bij wo-afgestudeerden vindt drie kwart een functie binnen het eigen vakgebied en ongeveer twee derde een functie op minimaal wo-niveau.

De recente nadruk op arbeidsmarktrelevantie is ingezet met de Strategische Agenda op basis van verwachtingen aan tekorten aan hoger opgeleiden voor bepaalde prioritaire sectoren, zoals de topsectoren, zorg en onderwijs. Ook kan een sterkere nadruk op arbeidsmarktrelevantie helpen om de kwaliteit van afgestudeerden gericht te verhogen.

134

Wat verklaart het verschil tussen de volgende cijfers: in 2011 heeft volgens het Onderwijsverslag 55 procent van de docenten een master-diploma en 7,7% een PhD, terwijl in de monitor streefdoelen staat 6,4% PhD in 2011?

In de Monitor Streefdoelen van het departementaal Jaarverslag van OCW 2012 staat over het aantal op master of PhD niveau opgeleiden leraren/docenten een streefpercentage van 80% in 2016 en een realisatie van een percentage van 66,2% in 2011, waarvan 6,4% PhD opgeleid. De inspectie heeft zich gebaseerd op een publicatie van de Vereniging Hogescholen die een afwijkende berekening hanteert.

135

Welke beleidsdoelstellingen zijn er geformuleerd met betrekking tot het gewenste aantal docenten in het hoger onderwijs dat beschikt over de Basiskwalificatie Onderwijs?

WO: in het met de VSNU gesloten hoofdlijnenakkoord (december 2011) is afgesproken dat de universiteiten maatregelen nemen om de kwaliteit van docenten verder te verbeteren. Dat moet op stelselniveau leiden tot uitbreiding van het aantal docenten dat beschikt over een basiskwalificatie onderwijs (BKO). In de prestatieafspraken zijn concrete streefdoelen geformuleerd.

HBO: in het met de HBO-raad (thans Vereniging Hogescholen) gesloten hoofdlijnenakkoord is geconstateerd dat docenten de dragers zijn van onderwijskwaliteit. In de vorige meerjarenafspraken (op sectorniveau) was opgenomen dat 70% in 2014 zou beschikken over een masterdiploma en 10% in 2017 over een PhD. Uit de evaluatie van die meerjarenafspraken door de Inspectie blijkt, dat de meeste instellingen in hoge mate bezig zijn met het realiseren hiervan.

Voor de periode tot 2016 is het streefbeeld dat 80% van de hbo-docenten master- of PhD-opgeleid is. Daarenboven nemen de hogescholen het initiatief om, naar analogie van de Basiskwalificatie Onderwijs (BKO) van de universiteiten, een Basiskwalificatie Didactische Bekwaamheden in te voeren.

136

Op welke wijze worden de didactische vaardigheden om een basiskwalificatie te verkrijgen getoetst? Hoe verhoudt deze kwalificatie zich tot de relatief lage studenttevredenheid over de docenten in het hoger onderwijs?

Om de kwaliteit van het academisch onderwijs te verbeteren en het docentschap verder te professionaliseren, hebben de universiteiten gezamenlijk een regeling basiskwalificatie onderwijs (BKO) ontwikkeld. In 2008 hebben de Nederlandse universiteiten elkaars regelingen onderom BKO erkend. Ze hechten belang aan uniformiteit waar dat kan en aan ruimte voor differentiatie en profilering waar dat wenselijk is. De didactische vaardigheden vallen onder eisen die zijn afgeleid aan de beroepspraktijk: in concreto betekent dit aandacht voor de resultaatgebieden onderwijsuitvoering, onderwijsontwikkeling, onderwijsstoetsing, evaluatie van onderwijs, begeleiding van studenten en organisatie, c.q. de inhoudelijke, onderwijskundige en organisatorische realisering van onderwijsprogramma's. Per instelling worden zaken zoals toetscriteria, de toetscommissie beschreven en vastgelegd. De relatie tussen het formele kwalificatieniveau van docenten en de studenttevredenheid over de docenten in het hoger onderwijs is geen directe. Een vergelijking van de studenttevredenheid tussen onderwijssectoren is complex, alleen al vanwege de verschillen in leeftijd en achtergrond van de verschillende studenten-/leerlingpopulaties.

137

Hoe kan worden voorkomen dat de druk op publiceren ten koste gaat van onderwijsinzet?

De desbetreffende passage verwijst naar een uitspraak van de NVAO in haar jaarverslag 2011, waarin de NVAO constateert dat Nederland en Vlaanderen zeer trots kunnen zijn op de hoge scores van hun universiteiten in internationale rankings, dat Vlaamse en Nederlandse onderzoekers een zeer grote kwantitatieve en kwalitatieve output hebben en dat tegelijkertijd de noodzaak om te publiceren tot een spanning leidt met de onderwijsinzet. Dat de balans tussen onderwijs en onderzoek voortdurend onder druk staat is natuurlijk een gegeven, waarvan universiteiten zich rekenschap moeten geven. De NVAO constateert in dit verband overigens dat universiteiten de primaire taak om jonge mensen op te leiden voor verantwoordelijke beroepen en functies niet uit het oog verliezen.

138

Is de toename van het aantal meldingen dat de onderwijsinspectie over het hbo ontving in 2012 ten opzichte van 2010 en 2011 een signaal zijn van ernstige tekortkomingen?

Niet per se, het kan ook wijzen op een toegenomen bereidheid tot het doen van meldingen. De stijging hangt verder samen met de publiciteit rond het onderzoek naar alternatieve afstudeertrajecten.

139

In hoeverre is de instellingstoets indicatief voor de kwaliteit van onderwijs?

Doel van de instellingstoets kwaliteitszorg is om vast te stellen of de instelling haar interne kwaliteitsborging op orde heeft en er een goede kwaliteitscultuur bestaat. De instelling heeft bewezen dat het de kwaliteit van de eigen opleidingen kan waarborgen en daarom kan de accreditatie van de afzonderlijke opleidingen volgens een beperkter, minder belastend regime worden verleend, waarbij wordt gefocust op inhoud en kwaliteit van het onderwijs van de opleiding. Met andere woorden, de instellingstoets geeft zicht op de interne kwaliteitsborging en -cultuur binnen een instelling. De beoordeling van de kwaliteit van het onderwijs blijft echter op opleidingsniveau geregeld, ten behoeve van accreditatie. Pas over enige jaren is na te gaan of het behalen van de instellingstoets tot positievere beoordelingen van de opleidingen heeft geleid.

140

In hoeverre kan de verschuiving in aandacht van regels en protocollen naar toetsing en examens ervoor zorgen dat dit uiteindelijk te koste kan gaan van het niveau van toetsing? Is de kwaliteit van toetsing en examens los te zien van het naleven van regels en protocollen?

Uitgangspunt is dat de praktijk van toetsing verbetering behoeft. Dat is aangetoond met de onderzoeken naar alternatieve afstudeertrajecten. De bestuurlijke afspraken rond externe validering hebben als oogmerk dat de hogescholen en de docenten de ruimte krijgen om zich ook zelf verantwoordelijk te voelen voor de verbeterprocessen. Zij moeten zelf eigenaar zijn van de toetsing en examinering en zich niet beperken tot bureaucratistische afvinklijstjes. Dat de kwaliteit van toetsing en examens soms smal wordt geïnterpreteerd als het naleven van regels en protocollen, mag niet een belemmering zijn om niet op die onderdelen het stelsel van kwaliteitswaarborgen te versterken. Denk hierbij aan de scheiding tussen toetsing en gerealiseerd eindniveau in de beoordeling ten behoeve van de opleidingsaccreditatie en de extra nadruk op het gerealiseerd eindniveau.

141

Op welke wijze kan de code goed bestuur wel op goede wijze worden geïmplementeerd en welke rol kan de onderwijsinspectie daarbij spelen?

De wijze van implementatie is allereerst een zaak van de Vereniging van Hogescholen. Ten aanzien van de code goed bestuur heeft de sector twee belangrijke stappen genomen, die implementatie en naleving kunnen bevorderen: ten eerste heeft een aanzienlijke up-date plaatsgevonden en ten tweede verbindt men (de Vereniging) sancties (naming & shaming) aan het niet naleven van de code, met als ultieme sanctie ontzetting uit het lidmaatschap van de Vereniging.

Wanneer de code goed bestuur bij algemene maatregel van bestuur is aangewezen, moet de instelling in haar jaarverslag verantwoorden op welke wijze van de code is afgeweken (pas toe of leg uit), is handhaving van die bepaling een verantwoordelijkheid van de inspectie.

142

Kunt u bevestigen dat in het hbo en wo respectievelijk 40% en 44% van de jaarverslagen onvoldoende prospectief zijn? Zijn de bevindingen en aanbevelingen van de onderwijsinspectie op dit gebied onderdeel van de maatregelen die u vormgeeft met betrekking tot «Versterking Bestuurskracht»?

Ja, de inspectie van het onderwijs bekijkt namens ons jaarlijks de jaarverslagen van de HO-instellingen, niet alleen wat betreft de jaarrekening maar ook naar het algemene deel. De constatering waar u op wijst heeft betrekking op het algemene deel.

Om meer inzicht te verkrijgen in de toekomstige ontwikkelingen hebben wij in de governancebrief die op 19 april 2013 aan uw Kamer is gestuurd aangegeven dat de jaarverslagen vanaf verslagjaar 2013 een continuïteitsparagraaf moeten hebben. Deze bestaat uit een meerjarenparagraaf met een cijfermatige en inhoudelijke toekomstparagraaf voor drie jaren volgend op het verslagjaar, een beschrijving van risicomanagement en de planning- en control cyclus met zowel een inhoudelijke als een procesmatige beschrijving. De instelling moet daarbij in het jaarverslag vermelden welke governancecode is gehanteerd, of deze wordt gevolgd en de instelling doet tevens verslag over de afwijkingen. Deze meerjarenparagraaf zal ook doorwerking hebben in het algemene deel van het jaarverslag.

143

Welke mogelijkheden zijn er om in het hoger onderwijs op korte termijn aan te sturen op meer prospectieve jaarverslagen en jaarverslagen waarin wordt gerapporteerd op het niveau van herkenbare eenheden zoals faculteiten of opleidingen?

In de governancebrief van 19 april 2013 aan uw Kamer geven wij aan dat goed financieel beheer een vooruitziende blik van het bestuur vraagt. Bij financiële vraagstukken is het van belang dat het bestuur (impliciete) afwegingen en veronderstellingen expliciteert en daarover transparant is. Daarvoor is het noodzakelijk dat het jaarverslag een met cijfers onderbouwde beschouwing bevat over de door de instelling verwachte ontwikkelingen op cruciale punten van beleid en organisatie; de zogenaamde continuïteitsparagraaf. Verslaglegging op faculteits- of opleidingsniveau levert een aanzienlijke administratieve last op, bovendien sluit dit niet aan op het aggregatieniveau dat voortvloeit uit de regelgeving rond de jaarverslaggeving.

144

Op welk moment besluit de onderwijsinspectie zelf op te treden naar aanleiding van een melding? Op welke wijze is er zicht op de behandeling van meldingen wanneer de melder naar de instelling wordt verwezen waarop de klacht betrekking heeft?

De inspectie besluit zelf op te treden naar aanleiding van een melding, indien de melding duidt op een mogelijk ernstig probleem van de onderwijskwaliteit dan wel de naleving van wet- en regelgeving. In dergelijke situaties volgt altijd eerst een gesprek met de instelling ter verificatie van de melding. Indien blijkt dat er daadwerkelijk een ernstig probleem gesignaleerd is, en bovendien het bestuur niet «in control» is inzake de kwestie, gaat de inspectie ertoe over zelf een onderzoek in te stellen, dan wel de NVAO te informeren (ingeval de kwaliteit in het geding is).

145

Op welke wijze kan de verantwoording van de raden van toezicht worden verbeterd, met name op de punten waar de onderwijsinspectie van mening is dat een explicieter verantwoording gewenst is?

De punten waarover de raad van toezicht van een universiteit of hogeschool zich moet verantwoorden zijn expliciet vastgelegd in de wet, met inbegrip van de punten waarvan de inspectie een explicieter verantwoording wenselijk acht. De inspectie is dus in positie om de raden op die punten aan te spreken.

146

Wat is de huidige (vertraagde) planning voor de implementatie van kennisbasissen en -toetsen bij lerarenopleidingen?

De kennisbases en -toetsen zijn gefaseerd ingevoerd. In het schooljaar 2011–2012 zijn de kennisbases ingevoerd voor acht tweedegraads lerarenopleidingen en voor taal en rekenen in de pabo voor het cohort dat toen is ingestroomd. Dit cohort moet ook een landelijk ontwikkelde kennistoets maken. In 2013 wordt gestart met deze toetsing. De overige kennisbases voor de eerstegraads hbo-lerarenopleidingen en tweedegraads lerarenopleidingen zijn per cohort 2012–2013 ingevoerd. In de beleidsreactie op het advies Een goede basis, van de Commissie Kennisbasis Pabo (Kamerstuk 31 288, nr. 303) is door de toenmalige staatssecretaris gemeld dat de kennisbases van de overige vakken van de pabo per cohort 2014–2015 worden ingevoerd. Deze studenten moeten

een landelijk ontwikkelde toets doen voor de vakken aardrijkskunde, geschiedenis, natuur & techniek en Engels.

147

Zijn er corrigerende acties genomen, nadat de onderwijsinspectie gevallen van onvoldoende kwaliteitsborging signaleerde bij verkorte bacheloropleidingen, evenals andere concessies aan kwaliteit en niet goed functionerende examencommissies?

Het onderzoek naar verkorte bacheloropleidingen is voortgekomen uit een aantal signalen in voorgaande jaren plus vervolgens een eigen verkenning van websites en voorlichtingsmateriaal. Dit onderzoek vond plaats bij 13 bacheloropleidingen. In alle gevallen verzocht de inspectie de instellingen verbeteringen te realiseren, in het ene geval omvangrijker dan in het andere. In het najaar van 2014 onderzoekt de inspectie de uitkomst van de verbeteringen.

148

Op welke wijze kan de naleving van wet- en regelgeving worden vergroot?

Naleving van wet- en regelgeving is opdracht voor alle instellingen die door een bepaalde wet geregeld worden. Dat naleving noodzaak is, is wel gebleken uit de casus InHolland, waar de geconstateerde problemen onder andere voortvloeiden uit een gebrekkige naleving – binnen alle geledingen van de instelling – van wettelijke voorschriften met betrekking tot de kwaliteitszorg. Vergroting van de naleving moet gezocht worden in een combinatie van een toenemend besef bij instellingen, binnen alle geledingen, dat naleving van wettelijke voorschriften in het belang is van de kwaliteit van het onderwijs enerzijds en het bevorderen daarvan door middel van voorlichting en verheldering van de regels en onderzoek door de inspectie naar de naleving van wettelijke voorschriften als beschreven in paragraaf 5.4 van het onderwijsverslag anderzijds.

149

In welke mate heeft de invoering van de harde knip voor studievertragingen gezorgd?

Antwoord op vraag 149 en 152: Het is nu nog te vroeg om te zien of er sprake is van trendbreuk in het studietempo dan wel de doorstroomcijfers en in hoeverre dat aan de invoering van de harde knip toe te schrijven valt.

150

Zijn er corrigerende acties ondernomen betreffende de erkenning «elders verworven competenties», waarover de onderwijsinspectie opmerkt dat bij 90 procent van de hbo-instellingen de onderbouwing van onderzochte certificaten tekort schiet?

Ja, zie de antwoorden op vragen 115 en 116.

151

Welke rol ziet u voor uzelf rondom de voorgestelde uniformering van het predicaat cum laude?

Op grond van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek is het college voor promoties van een universiteit bevoegd de doctorsgraad te verlenen. Het college kan aan deze graad het predicaat «cum laude» verbinden. De normen voor toekenning van dit predicaat kunnen per college voor promoties en dus per universiteit verschillen. De minister heeft geen enkele bevoegdheid ten aanzien van graadverlening

en daarom is er voor haar geen rol op het gebied van uniformering weggelegd.

152

In welke mate heeft de invoering van de harde knip voor een afname in doorstroom naar masterfases gezorgd?

Zie het antwoord op vraag 149.

153

Wat is er de oorzaak van dat de effectiviteit van maatregelen om uitval te voorkomen onduidelijk blijft? Hoe kan dit worden verbeterd?

Instellingen nemen in het kader van de prestatieafspraken verschillende maatregelen tegelijkertijd om de onderwijskwaliteit en het studiesucces te verbeteren. Instellingen zetten daarbij in op een mix van maatregelen die passen bij hun specifieke situatie en context. De effectiviteit van de afzonderlijke maatregelen is om die reden moeilijk te bepalen. Het is bovendien denkbaar dat sommige maatregelen (bijvoorbeeld invoering van een bindend studieadvies, intensivering van het onderwijs) de kwaliteit van het onderwijs verbeteren, maar tegelijkertijd ook (tijdelijk) tot een wat verhoogde uitval leiden.

Door in de prestatieafspraken in samenhang aandacht te besteden aan de verplichte indicatoren voor onderwijskwaliteit en studiesucces, wordt ingezet op het verkrijgen van een samenhangend beeld van de verbetering van de kwaliteit van het onderwijs.

154

Hoe verhoudt het percentage studenten in excellentieprogramma's bij deelnemende instellingen (in 2011 2,4% en in 2012 3,3%) zich tot de doelstelling in de hoofdlijnenakkoorden met onder meer de VSNU¹⁵ (7% in 2015 in excellente trajecten), de prestatieafspraken en uw doelstellingen?

Het aangehaalde percentage studenten betreft de deelname aan excellentieprogramma in de bachelorfase bij de instellingen die participeren in het Sirius Programma. Het betreft hier 9 universiteiten en 11 hogescholen, dus niet alle instellingen. De hoofdlijnenakkoorden bevatten doelstellingen van OCW en de VSNU respectievelijk de HBO-raad (tegenwoordig: de Vereniging Hogescholen). De hoofdlijnenakkoorden vormen de kaders voor de prestatieafspraken die met de individuele instellingen afgesloten zijn.

In het hoofdlijnenakkoord tussen OCW en de VSNU is afgesproken dat het percentage studenten in excellente trajecten stijgt naar 7% in 2015. Op basis van de ervaringen van de universiteiten die deelnemen in het Sirius Programma was dit een ambitieus en realistisch streven. Dit streven is vervolgens door de universiteiten omgezet in ambitieuze prestatieafspraken: de meeste universiteiten hebben een ambitie geformuleerd voor de deelname aan excellentieprogramma's, variërend tussen de 5 en de 13%.

Voor het hbo is de focus minder specifiek gericht op de excellente studenten en is in het hoofdlijnenakkoord tussen OCW en de HBO-raad dan ook geen streefcijfer geformuleerd. In het kader van de prestatieafspraken kunnen de instellingen als indicator voor excellentie in het onderwijs uit drie indicatoren kiezen: deelnamepercentage van studenten aan excellentietrajecten, oordeel uit de Nationale Studentenenquête en goed/excellent-score van de NVAO. Voor het hbo geldt dat maar een

¹⁵ VSNU: Vereniging van samenwerkende Nederlandse Universiteiten

enkele hogeschool als indicator voor de deelname aan excellentieprogramma's heeft gekozen.

155

Hoe wordt voorkomen dat de mogelijkheid om onvoldoendes te compenseren tot een lager eindniveau leidt?

Het compenseren gebeurt veelal tussen vakken die behoren tot een cluster van gelijksoortige vakken, waardoor voor zo'n cluster een bepaald niveau gewaarborgd blijft.

Om hun diploma te krijgen, moeten studenten die een onvoldoende voor een bepaald vak hebben gecompenseerd met een ruime voldoende voor een ander vak, nog altijd aan de voor de opleiding vastgelegde eindtermen voldoen. Het vastgelegde totale eindniveau van de opleiding moet dus gehaald worden, ondanks het compenseren van de vakken waarin een student minder goed is.

156

Waarop is de stelling gebaseerd dat de toegenomen decentrale selectie aan de poort niet zozeer samenhangt met capaciteit, maar vooral is ingegeven door de rendementseisen in de prestatieafspraken?

Instellingen willen graag bijdragen aan de verhoging van de kwaliteit van het hoger onderwijs. Zij hebben regelmatig laten weten dat het daarvoor wenselijk is om goed te onderzoeken welke studenten aan de opleidingen beginnen en een goede intake en matching bij de poort uit te voeren. De rendementseisen spelen derhalve een belangrijke rol, met als achterliggend algemene doel de lat hoger te leggen.

157

Welk percentage van de buitenlandse studenten bleef na de studie in Nederland werkzaam?

In 2007 bleef 15 procent van de internationale studenten in Nederland wonen en een meerderheid van 65 procent daarvan vroeg een visum aan om te blijven werken. Gemiddeld blijft 21 procent van de internationale studenten na voltooiing van de opleiding in het gastland wonen (OESO: International Migration Outlook 2010, 2013).

158

Wat is de argumentatie voor het oordeel van de evaluatiecommissie van de code goed bestuur dat er sprake is van een «ontbrekend normen- en waardenkader, met opvattingen over wat goed is in de zin van fatsoenlijk, passend, ethisch verantwoord»?

De commissie trekt die conclusie vooral op basis van de gesprekken die zij met bestuurders en toezichthouders heeft gevoerd en waarin relevante verschillen naar voren komen, zowel met betrekking tot het belang dat aan een code wordt toegekend als met betrekking tot de kennis van de inhoud van de code.

159

Hoe verklaart u dat van de in totaal 68 gemengde/theoretische afdelingen in het groene vmbo er slechts 42 van voldoende kwaliteit zijn? In hoeverre speelt de omstandigheid dat het groene onderwijs onder een ander ministerie valt dan Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, hierin een rol?

De AOC's hadden van oudsher vooral leerlingen in de BB en KB. Mede vanuit de arbeidsmarktbehoefte richten AOC's zich nu ook op de meer theoretische leerwegen: de GL/TL leerlingen.

Onderzoeken (Inspectie van het Onderwijs, 2010; Vermaas, 2010) kwamen tot vier mogelijke oorzaken van de slechtere resultaten bij de gemengde/theoretische afdelingen in het groene vmbo in vergelijking met die van overige vmbo-afdelingen:

- Onduidelijke strategische positionering/inrichting van GL/TL.
- Organisatie en cultuur in de scholen.
- Ontbreken van scherp bewustzijn van het vereiste niveau voor de GL.
- Onvoldoende kwaliteit van toetsen en methodes

De onderwijsinspectie meldt in haar onderwijsverslag dat in 2012 de cijfers zijn gestegen voor het centraal examen in de gemengde/theoretische leerweg van het groene vmbo.

De kwaliteitseisen die gesteld worden aan het vmbo zijn voor alle vmbo scholen gelijk, ongeacht of deze door OCW dan wel door EZ worden bekostigd.

160

In hoeverre kunnen verschillen tussen de leerstof (tussen bijvoorbeeld theorie-praktijk) het verschil tussen schoolexamen en centraal examen verklaren?

Deze verschillen zijn niet zozeer te verklaren vanuit verschillen in de te examineren lesstof bij schoolexamen resp. centraal examen, maar hangen mede samen met de deskundigheid van leraren op het terrein van opbrengstgericht werken en assessment van competentiegericht leren. Het is ook niet de bedoeling dat de leerstof het verschil uitmaakt tussen de prestaties op schoolexamen en centraal examen. De resultaten op de verschillende schoolexamens bij elkaar gevoegd, behoren te leiden tot een afgewogen beeld van de beheersing van de leerstof door de student. Dat is ook de bedoeling van het centraal examen, om te komen tot een afgewogen oordeel over de mate van beheersing. Als het cijfer van het centraal examen veel hoger, of juist veel lager ligt, dan betekent dit dat in verhouding de toetsing of beoordeling van (de verschillende onderdelen van) de schoolexamens te licht of te zwaar is geweest.

161

Hoe oordeelt het agrarische bedrijfsleven over het groene mbo, nu afgestudeerden zelf zeggen: «Het onderwijs mag pittiger en de begeleiding van studenten mag beter»?

Er is geen gezamenlijke bestuurlijke reactie geweest vanuit het bedrijfsleven op deze uitkomst van het Schoolverlaters Informatiesysteem van ROA. De uitkomst is wel nadrukkelijk onder de aandacht van de instellingen gebracht. In het Sectorplan van de AOC-Raad wordt ingegaan op de punten waar kwaliteitsverbetering van het groen MBO noodzakelijk is, waaronder de intensiteit van de begeleiding. Het agrarisch bedrijfsleven is via de Human Capital Agenda van de Topsector Agri&Food en Topsector Tuinbouw en Uitgangsmaterialen actief betrokken bij deze kwaliteitsverbeteringen in het groen mbo, onder meer door betrokkenheid bij vernieuwing van het curriculum.

162

Wat wordt er bedoeld met «kennismanagement»?

Met het begrip kennismanagement wordt hier letterlijk het «managen van de opgedane kennis» bedoeld: de wijze waarop door bestuurders van het groen mbo actief wordt gestuurd op het benutten van de verworven kennis en innovaties. Het betreft zowel de kennistransfer vanuit innovatieve projecten met het agrarisch bedrijfsleven naar de staande organisatie vice versa als de inbedding ervan in de initiële en post-initiële

opleidingsprogramma's in het groene mbo. De inspectie van het onderwijs volgt deze ontwikkelingen op de voet in de Monitor «Groene school als kenniscentrum».

163

Hoe vaak komt het voor dat scholen voor voortgezet onderwijs hun gebouw ter beschikking stellen om huiswerkinstituten en andere instellingen aan examenkandidaten tegen betaling examentraining te laten bieden?

De inspectie beschikt niet over een gekwantificeerd beeld van het aantal scholen dat het gebouw ter beschikking stelt aan huiswerkinstituten.

164

Wat is de oorzaak van het feit dat Nederland relatief weinig excellente leerlingen kent? Hoe kunnen we dit veranderen?

We richten ons met name op de leerlingen met een achterstand en de gemiddeld presterende leerlingen. Zo krijgen onze meest talentvolle leerlingen nog onvoldoende kans om uit te blinken (CBS, 2012). In de brief over stimuleren van toptalenten in het basis- en voortgezet onderwijs die voor het zomerreces naar de kamer wordt gestuurd, komt de staatssecretaris er op terug hoe dit aan te pakken.

165

Is de opmerking vanuit het onderwijsveld dat, door de invoering van de referentieniveaus voor taal en rekenen in het mbo én het verdwijnen van de drempelloze instroom in mbo-niveau 2, de doorstroom vanuit het praktijkonderwijs naar het mbo de komende jaren onder druk zet, bedoeld als kritiek? Zo ja, in hoeverre wordt er rekening gehouden met deze vrees vanuit het onderwijsveld bij de implementatie van de referentieniveaus in het mbo?

Of de opmerking vanuit het onderwijsveld bedoeld is als kritiek, kan alleen door het onderwijs zelf beoordeeld worden. Met de betreffende opmerking in het onderwijsverslag wordt verwezen naar de wijzigingen in wet- en regelgeving voor het mbo. Met het verdwijnen van de drempelloze instroom in mbo-2-opleidingen is voor leerlingen van het praktijkonderwijs een directe instroom in niveau 2 in principe niet meer mogelijk. Wél blijft het voor deze leerlingen mogelijk om naar het mbo te gaan. Zij kunnen instromen in een entreeopleiding en aansluitend, zo mogelijk, doorstromen naar een opleiding op niveau 2. Welke invloed de wijzigingen in wet- en regelgeving voor het mbo zal hebben op het aantal leerlingen van het praktijkonderwijs dat uiteindelijk succesvol een mbo-opleiding afrondt is nog niet duidelijk. In alle onderwijssectoren worden de referentieniveaus ingevoerd. Met de intensivering van het taal- en rekenonderwijs kunnen leerlingen een steviger basis verwerven op het gebied van taal en rekenen. Hoewel de eisen aan studenten met de invoering van de referentieniveaus ook in het mbo aangescherpt worden, kan met een doorlopende leerlijn taal en rekenen in alle onderwijssectoren de kansen op doorstroom en succesvolle afronding van vervolgopleidingen worden vergroot. Dat geldt ook voor leerlingen van het praktijkonderwijs. In de komende jaren zal de doorstroom naar het mbo, en het aantal leerlingen dat na het praktijkonderwijs een mbo-diploma behaalt, worden gemonitord.

Bij de invoering van de referentieniveaus is specifieke aandacht voor kwetsbare doelgroepen in vmbo-bb, de entreeopleiding en niveau 2 van het mbo. In de jaarlijkse voortgangsrapportage wordt uw Kamer over het implementatietraject in alle onderwijssectoren geïnformeerd. In de voortgangsrapportage van 19 december 2012 is aangegeven dat voor de

entreeopleiding een specifieke aanpak wordt opgesteld, waarbij leerlingen worden gestimuleerd hun taal- en rekenvaardigheden te verbeteren. Van deze aanpak profiteren ook de leerlingen die vanuit het praktijkonderwijs instromen in de entreeopleiding.

166

Wat wordt bedoeld met «vooralsnog» als wordt gesteld «het gemiddelde cijfer voor het centraal examen is gestegen, vooralsnog zijn er geen aanwijzingen dat minder leerlingen naar het hoogste leerjaar doorstromden»?

Omdat uitsluiten van het examen en terugzetten naar het vorig leerjaar in de examenklas niet is toegestaan, zouden scholen vanwege het aanscherpen van de examenregels kunnen besluiten om meer zwakke leerlingen in het voorlaatste jaar te laten zitten. Een dergelijk beleid kan leiden tot een hoger gemiddeld examencijfer. Er zijn geen aanwijzingen dat dit door de examenaanscherping op grote schaal gebeurd is. De inspectie beschikt alleen over de voorlopige examen- en rendementsgegevens, vandaar dat zij het woord «vooralsnog» heeft gebruikt.

167

Kan er een kwantificering worden gegeven van vermeende afname van zittenblijven en andere vormen van afstroom?

De inspectie spreekt op pagina 192 van het Onderwijsverslag van een toename van zittenblijven en andere vormen van afstroom. In grafiek 7.4b op pagina 201 van het Onderwijsverslag wordt die kwantificering gegeven. Het totale doorstromsucces in de bovenbouw lijkt sinds 2007 te zijn afgenomen.

168

Wat zijn de «andere vormen van afstroom» die lijken te zijn toegenomen?

Het kan gaan om afstroom naar een lager schooltype (bijvoorbeeld de leerling gaat van 3 vwo naar 4 havo), afstroom uit het stelsel (de leerling gaat niet meer naar het bekostigd onderwijs) en om afstroom naar een andere onderwijssoort (bijvoorbeeld de leerling stroomt zonder diploma al uit naar het mbo).

169

Welke ontwikkeling kennen de aantallen autochtone en allochtone (functioneel) analfabeten in Nederland in meerjarenperspectief?

Uit het rapport «Opbrengsten in beeld» dat is aangeboden aan de Tweede Kamer als bijlage bij het Aanvalsplan Laaggeletterdheid 2006–2010 (Kamerstuk 28 760, nr. 22). blijkt dat in absolute zin de autochtonen in de meerderheid zijn als het gaat om laaggeletterdheid, maar dat bij allochtonen relatief gezien laaggeletterdheid vaker voorkomt. Bij laaggeletterdheid is er sprake van een glijdende schaal d.w.z. mensen zijn meer of minder geletterd. Het grootste aantal laaggeletterden zit op een niveau net onder het minimale niveau van geletterdheid. Er zijn ongeveer 250.000 Nederlanders functioneel ongeletterd, met doorlopende in- en uitstroom van mensen.

Het beeld dat uit de vergelijking tussen 1994 en 2008 naar voren komt, is dat het percentage laaggeletterden in de afgelopen 15 jaar over het algemeen constant is gebleven. Resultaten van nieuw onderzoek op gebied van laaggeletterdheid worden verwacht in oktober 2013 in het kader van de studie van PIAAC (Programme for the international Assessment of Adult Competencies).

170

Hoe is te verklaren dat de resultaten van leerlingen in het vavo zijn aanzienlijk lager dan in het reguliere onderwijs?

Het vavo heeft een andere groep leerlingen dan het regulier voortgezet onderwijs. In het vavo gaat het om tweede kansers en leerlingen die van het regulier voortgezet onderwijs af zijn gegaan om een vo-diploma op het vavo te halen. Ook zijn er veel leerlingen op het vavo die in het reguliere voortgezet onderwijs gezakt zijn en een paar vakken overdoen. In het algemeen gaat het dus om leerlingen die gemiddeld wat zwakker zijn dan de leerlingen in het reguliere voortgezet onderwijs.

171

Welke redenen zijn er te geven voor de stagnatie van het rendement in het percentage deelnemers dat gediplomeerd het mbo heeft verlaten in 2010/2011 ten opzichte van 2009/2010?

Een deel van de stagnatie is mogelijk toe te schrijven aan de verbetering van de administratieve bestanden van de instellingen. Overigens is enige fluctuatie in de cijfers altijd mogelijk. Het is nog te vroeg om te zeggen dat de trend van 2006–2010 definitief stagneert.

172

Hoe kan meer duidelijkheid worden verkregen over de reden van uitval?

Er is al veel bekend op basis van regulier onderzoek naar de redenen voor uitval. Recent voorbeeld van zo'n onderzoek staat in de Monitor beleidsmaatregelen (OCW, februari 2013), hoofdstuk 5 (in het bijzonder de figuren 5.8 en 5.9 m.b.t. redenen voor studie uitval in het hbo, respectievelijk in het wo). De inspectie voert momenteel onderzoek uit naar de achtergronden van uitval en rapporteert daarover in het komend Onderwijsverslag.

173

Is het studierendement per opleiding aan te geven?

Het studierendement (in termen van: het diploma is binnen de gestelde tijd gehaald of is binnen één jaar na de nominale studieduur gehaald) is in het hoger onderwijs per opleiding te bepalen.

174

Hoe kunnen de verschillen in het percentage bovenbouwleerlingen in het voortgezet onderwijs dat het schooljaar succesvol afrondt worden verklaard? Welk gedeelte van de verschillen kan verklaard worden vanuit het door de scholen gevoerde beleid?

Empirisch onderzoek op de gegevens van de bovenbouw van het voortgezet onderwijs heeft tot nu toe de volgende effecten op het doorstromingsucces opgeleverd.

- Leerlingenkenmerken op individueel niveau doen er toe. Niet westers allochtone leerlingen hebben minder doorstromingsucces (meer afstroom, vertraging of zittenblijven). Leerlingen met lwoo doen het minder goed in vmbo kader en gemengde theoretische leerweg. Meisjes hebben meer doorstromingsucces dan jongens.
- Er zijn vrijwel geen effecten van de samenstelling van de schoolbevolking gevonden. Wel is bij het vmbo basis en kader een effect gevonden van de schoolsamenstelling. Een brede scholengemeenschap met vmbo en havo en vwo doet het beter dan aparte scholen voor vmbo. Dat effect is niet gevonden voor vmbo-gemengde theoretische leerweg. In het havo en vwo daarentegen hebben leerlingen van

smalle scholen voor alleen havo en vwo of alleen vwo meer kans op doorstromsucces.

Omdat de inspectie op basis van de nu beschikbare gegevens weinig schoolverschillen kan verklaren, start de inspectie volgend jaar met een apart themaonderzoek naar het zittenblijven. Het schoolbeleid wordt meegenomen.

175

Hoe hoog is het percentage gewichtenleerlingen dat een lager schooladvies ontvangt dan dat op basis van de eindtoets basisonderwijs mag worden verwacht?

Het percentage gewichtenleerlingen dat een lager schooladvies ontvangt dan op basis van de eindtoets mag worden verwacht, bedraagt bij het gewicht 0,30 14,8% en bij het gewicht 1.20 10,9%. Zie de onderstaande tabel.

Tabel: adviezen in relatie tot de eindtoets naar leerlinggewicht

Gewicht	0.00	0.30	1.20	Totaal
	N=128125	N=11530	N=8029	N=147684
Advies lager dan verwacht obv eindtoets	10,2%	14,8%	10,9%	10,6%
Advies in lijn met de eindtoets	66,0%	62,1%	62,6%	65,5%
Advies hoger dan verwacht obv eindtoets	23,9%	23,1%	26,4%	23,9%
	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

176

Hoe kan het inzicht worden vergroot in de maatschappelijke competenties van leerlingen?

Er is nog weinig bekend over de maatschappelijke competenties waarover leerlingen beschikken. Daarom heeft Nederland in 2010 meegedaan aan de International Civics and Citizenship Education Study (ICCS), een internationaal vergelijkend onderzoek, waarbij burgerschapscompetenties in kaart worden gebracht. Nederlandse leerlingen scoren ten opzichte van andere Europese landen relatief laag op het vlak burgerschapskennis en -attitudes. Momenteel worden daarom de mogelijkheden onderzocht om burgerschapsonderwijs verder te versterken. De staatssecretaris informeert u hierover later dit jaar in de reactie op het advies van de onderwijsraad «verder met burgerschap in het onderwijs».

177

Wat is bekend over mate en kwaliteit van ondersteuning van studenten in het hoger onderwijs?

Over het geheel zijn de studenten redelijk tevreden over de ondersteuning die ze krijgen. In 2012 waren studenten in het hbo en het wo behoorlijk tevreden over de studiebegeleiding: in beide sectoren scoorden studenten in de NSE enquête 3,6 (op een schaal van 1 tot 5). Op de studiefaciliteiten scoorden de studenten in het hbo gemiddeld 3,4 en in het wo 3,7. Ook over de informatievoorziening waren de universitaire studenten meer tevreden dan de hbo-studenten, namelijk een score van 3,5 tegenover 3,3. In de studiebegeleiding en de studiefaciliteiten zit een lichte verbetering in zowel wo als hbo ten opzichte van 2011.

178

Hoe verhoudt de opmerking van de onderwijsinspectie dat «de helft tot een kwart van de afdelingen geen samenhangend systeem heeft om de vorderingen van leerlingen te volgen», zich tot het streven naar een doorlopende leerlijn in het voortgezet onderwijs?

Het beleid van de staatssecretaris is er op gericht dat scholen zo veel als mogelijk komen tot een samenhangend systeem om de vordering van leerlingen te volgen. Net als in het primair onderwijs is het zijn voornemen ook in het voortgezet onderwijs een leerlingvolgsysteem verplicht te stellen om het beste uit alle leerlingen te halen. Het is onze verwachting dat hierdoor een positieve impuls gegeven wordt aan de verdere ontwikkeling van doorlopende leerlijnen.

179

Welke beleidsmatige acties zijn er sinds het Onderwijsverslag 2009/2010 ondernomen om het pedagogisch-didactisch repertoire van leerkrachten uit te breidende door hun kennis over leer- en gedragsstoornissen te verhogen?

In 2011 (vo) en 2012 (po) zijn met de sectororganisaties bestuursakkoorden gesloten om de kwaliteit van het onderwijs en de leerlingprestaties te verbeteren. De professionalisering van leraren in het kader van Passend onderwijs en het omgaan met verschillen tussen leerlingen heeft in de akkoorden bijzonder veel aandacht. Daarbij hoort ook het vergroten van de kennis die leerkrachten hebben op het terrein van leer- en gedragsstoornissen. Naast de activiteiten die School aan Zet op dit terrein ontplooit, zijn er nog andere ontwikkelingen. Voor dyslexie zijn dankzij het Masterplan Dyslexie de protocollen inmiddels op scholen geïmplementeerd. De meeste scholen maken gebruik van de protocollen en leerkrachten stemmen hun onderwijs af op de leerlingen met een leerstoornis als dyslexie. De aanpak van dyscalculie is nog wat minder ver gevorderd, maar voor alle sectoren zijn protocollen ontwikkeld. Nog dit jaar wordt gestart met een Masterplan Dyscalculie om de implementatie van de protocollen een impuls te geven. Scholingsactiviteiten maken hier deel van uit. Hiermee wordt het handelingsrepertoire van leraren op dit terrein vergroot.

Het aantal aanvragen voor een lerarenbeurs om de Masters-opleiding Special educational needs te volgen is de afgelopen jaren onverminderd groot geweest. In deze opleiding is veel aandacht voor leer- en gedragsproblemen. Het HRM-beleid van de school speelt een belangrijke rol als het gaat om het professionaliseren van de individuele leraar en van het schoolteam als geheel. In de verschillende trajecten is veel aandacht voor de rol van de schoolleider en de versterking daarvan.

180

Welk deel van de eerstegraadsbevoegde docenten wordt in 2013 gesalarieerd in de LD-schaal? Welk deel is blijven steken in de LB-schaal?

In de salarisadministratie is de bevoegdheid niet opgenomen. Het overzicht van welke vooropleiding docenten in de verschillende schalen hebben, is daarom niet te maken. Promotiecriteria naar een LC of LD-functie zijn niet één op één gekoppeld aan de bevoegdheid en zijn niet centraal voorgeschreven, maar worden bepaald door de school in lijn met het eigen personeels- en kwaliteitsbeleid. Ook excellente leraren met een tweedegraads bevoegdheid, bijvoorbeeld in het vmbo, kunnen dus in aanmerking komen voor een LC- of LD-functie. In de cao-vo hebben de sociale partners wel bepaald dat leraren die 50% of meer van hun lessen geven in de bovenbouw havo of vwo vanaf 1 augustus 2014 automatisch

in aanmerking komen voor een functie op LD-niveau. In oktober 2012 werkte 20,2% van de docenten in een LD-functie.

181

Hoeveel studenten en docenten op het mbo geven aan slachtoffer te zijn van pesten en discriminatie?

Meer dan de helft van de studenten wordt incidenteel gepest of gediscrimineerd. Circa 2% van alle bbl-studenten en ongeveer 3,5% van de bol-studenten worden geregeld gepest of gediscrimineerd. In de meeste gevallen is een medestudent de dader: ongeveer driekwart van de slachtoffers noemt namelijk een klasgenoot of een andere student als dader.

4,7% van de medewerkers heeft last van pesten en discriminatie. Bij de meeste slachtoffers blijft het beperkt tot incidenteel treiteren, maar bij ongeveer 1,5% van alle medewerkers neemt het pesten en/of discrimineren structurele vormen aan. Wekelijks tot dagelijks worden ze meermalen gepest of gediscrimineerd. Het percentage medewerkers dat structureel wordt gepest en/of gediscrimineerd is ongeveer hetzelfde in het OP en het OOP.¹⁶

182

Wat zijn de meeste voorkomende gevallen van discriminatie op mbo-instellingen?

Bij studenten is de etnische afkomst en/of het geloof de meest voorkomende reden van discriminatie. Iets meer dan de helft van de gediscrimineerde studenten (51%) gaf dit als reden op. Het uiterlijk (lichamelijke kenmerken dan wel kleding) en/of gedrag zijn de daarna meest genoemde redenen (38,4%).

Het meest hebben studenten die worden gediscrimineerd te maken met racistische opmerkingen: 50 à 51% van de gediscrimineerde studenten noemde deze manier. Twee andere categorieën van discrimineren die relatief veel voorkomen zijn uitschelden en voor schut zetten. Daar heeft een derde tot ruim een derde van de slachtoffers mee te maken gehad. Een werk gerelateerde houding of werk gerelateerd gedrag lijkt vooral aanleiding te zijn voor discriminatie bij medewerkers. Het gaat om extra inzet voor het werk of, ondanks een goede inzet, toch niet kunnen voldoen aan verwachtingen. Bijna 40% van de slachtoffers verwijst hiernaar als reden van discriminatie. Het uiterlijk en/of het eigen gedrag is door circa 30% van de slachtoffers als reden voor discriminatie opgegeven.¹⁷

183

Welke ontwikkeling kent het aantal van de (nu ruim drieduizend) leerlingen met een vrijstelling op grond van artikel 5a van de Leerplichtwet 1969?

In het schooljaar 2011–2012 waren er 3317 leerlingen met een vrijstelling op grond van artikel 5a van de Leerplichtwet 1969. In het schooljaar 2009–2010 en 2010–2011 was er sprake van respectievelijk 2964 en 3107 vrijstellingen. De Kamer is hierover, in antwoord op de vragen van het lid Çelik (Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2011–2012, nr. 2476), eerder geïnformeerd. Er is sprake van een lichte jaarlijkse stijging.

184

Op welke wijze wordt op dit moment het totaal aantal thuiszitter gemonitord? Hoe kunnen verschillende definities van thuiszitters in de

¹⁶ Bron: Monitor Sociale veiligheid in de mbo-sector, 2011.

¹⁷ Bron: Monitor Sociale veiligheid in de mbo-sector 2008 en 2011.

toekomst beter met elkaar in lijn worden gebracht, zodat er een beter overzicht is over het totaal aantal thuiszitters?

Op dit moment wordt het totaal aantal thuiszitters gemonitord aan de hand van de leerplichtrapportage. De cijfers voor deze rapportage worden aangeleverd door de leerplichtambtenaar. De definitie van een thuiszitter voor deze registratie is een leerplichtige jongere (5 tot 18 jaar) die zonder geldige reden meer dan 4 weken verzuimt zonder dat hij/zij daar vrijstelling voor heeft. Deze definitie wordt dus gebruikt voor het leerplichtformulier maar ook in de correspondentie met de Kamer. Het afgelopen jaar is deze definitie verhelderd en beter gecommuniceerd. Een overzicht over het totaal aantal thuiszitters kan gevonden worden in de jaarlijkse Leerplichtbrief (Kamerstuk 26 695, nr. 90).

185

Hoeveel mbo-instellingen beschikken niet over een zorg- en adviesteam, dan wel een zorgcoördinator?

In 2011 hebben bijna alle roc's de beschikken over een of meer zorg- en adviesteams (ZAT's).

Bij het middelbaar beroepsonderwijs is het percentage roc's met een ZAT 98%. Bij de AOC's en vakscholen met een mbo-afdeling, waar de ZAT-ontwikkeling later op gang is gekomen, bedragen de respectieve percentages 92% en 58%. De meeste roc's (93%) hebben een of meer zorgcoördinatoren of medewerkers met een soortgelijke functie in dienst (Steenhoven van der, P., Veen van, D. (2012). Deelnemerszorg en ZAT's in het middelbaar beroepsonderwijs 2011. Utrecht: Nederlands Jeugdinstituut).

186

Hoe ontwikkelt zich de kwaliteit van de lestrajecten voor zij-instromers?

Het inspectierapport «Evaluatie van het zij-instroomtraject leraren in het voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs» (juni 2012) bevat een beschrijving van de lestrajecten van zijinstromers. De lestrajecten zijn in het voortgezet onderwijs veelal op orde. Een uitzondering hierop vormt de begeleiding. De kwaliteit van de zij-instroom trajecten in het mbo lopen zeer uiteen. Er vinden gesprekken plaats tussen de MBO Raad, de NVAO, de inspectie en OCW om deze trajecten te verbeteren.

187

Kan de onderwijsinspectie constateren dat scholingsgelden vaak voor andere zaken worden aangewend?

De inspectie heeft geen gericht onderzoek gedaan naar de inzet van de scholingsgelden en kan daar op dit moment dan ook geen uitspraak over doen.

188

Kunnen de volgende gegevens met elkaar in verband worden gebracht: bij een op de tien lessen was de uitleg onvoldoende; de laatste jaren daalt het percentage leraren dat de basisvaardigheden beheerst licht; de onderwijsinspectie concludeert een lichte daling op beide vaardigheidsniveaus; in het po¹⁸ is bij 17 procent een tot alle drie van de basisvaardigheden onvoldoende, in het vwo is dit 21%, bij de havo 28% en het vmbo gemengd/theoretisch 30%? Kunnen deze situaties aanleiding zijn tot ontzegging van de lesbevoegdheid en is bekend in welke gevallen dit het geval is geweest?

¹⁸ po: primair onderwijs

De inspectie oordeelt niet over individuele leraren. Ze gebruikt de gegevens uit de lesobservaties om op school- en stelselniveau te oordelen over de kwaliteit van het didactisch handelen. Bestuur en schoolleiders zijn vervolgens aan zet naar aanleiding hiervan eventuele acties te ondernemen.

189

In hoeverre hebben professionals daadwerkelijk zeggenschap over de middelen die in de lumpsum worden toegekend aan professionalisering?

Het is de verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag om te beslissen over het schoolbeleid en de inzet van de lumpsum ten behoeve van de realisatie van dat beleid. Professionalisering van het personeel is een van de elementen daarin. Bij de totstandkoming van het professionaliseringsbeleid heeft het personeel zeggenschap doordat het personeelsdeel van de medezeggenschapsraad een instemmingsbevoegdheid heeft op de vaststelling of wijziging van regels met betrekking tot de nascholing van het personeel. Over de eigen bij- en nascholingsactiviteiten maakt de leraar afspraken met zijn leidinggevende.

190

Hoe gaat de onderwijsinspectie er op toezien dat alle onderwijstijd verzorgd wordt door bevoegde leraren?

De inspectie ziet niet op alle scholen toe dat alle onderwijstijd door bevoegde leraren wordt verzorgd. Wel onderzoekt de inspectie op een school de kwaliteit van de leraren als er signalen zijn dat er aan deze kwaliteit iets schort.

191

Is de constatering uit het Onderwijsverslag 2010–2011¹⁹ «Extra ondersteuning en begeleiding van beginnende leraren is daarom belangrijk. In veel andere landen is dit beter geregeld dan in Nederland. Eerder onderzoek van de onderwijsinspectie laat zien dat de begeleiding van beginnende leraren vaak minimaal is» ook voor 2011–2012 nog steeds van kracht?

De inspectie heeft geen aanwijzingen dat de begeleiding van beginnende leraren in het schooljaar 2010–2011 sterk verbeterd is. De constatering uit het Onderwijsverslag 2010–2011 is dus nog steeds van kracht.

192

Welke structurele maatregelen zijn genomen om beginnende leraren te begeleiden en te leiden naar sterk leraarschap? Zal hieraan in het volgende Onderwijsverslag aandacht worden besteed?

Er zijn enkele (aanvullende) maatregelen getroffen om beginnende leraren te leiden naar sterk leraarschap.

- Sinds 2006 hebben scholen op basis van het «convenant scholing en begeleiding van leraren primair en voortgezet onderwijs» in de rijksbijdrage aanvullende middelen beschikbaar die zij volgens dat convenant onder meer kunnen besteden aan de begeleiding van de beginnende leraar.
- Met de introductie van de «opleidingschool» besteden lerarenopleidingen en scholen samen nadrukkelijk veel aandacht aan het leren in de praktijk van het onderwijs en daarmee aan een soepele overgang van het student zijn naar het leraar zijn

¹⁹ zie pagina 29

- In de bestuursakkoorden die het vorig Kabinet overeenkwam met po, vo en mbo is aandacht besteed aan begeleiding van beginnende leraren.

Begin oktober zal het parlement worden geïnformeerd over de plannen van dit Kabinet als het gaat om het opleiden van leraren. Begeleiding van beginnende leraren zal daarvan deel uitmaken.

In het volgende onderwijsverslag wordt wederom aandacht besteed aan de leskwaliteit van beginnende leraren en ook van leraren in opleiding. Hiertoe worden extra lesobservaties gedaan en de aansluiting tussen de pabo's en lerarenopleidingen en de arbeidsmarkt onderzocht. Maatregelen om beginnende leraren te begeleiden worden niet onderzocht.

193

Is al eens onderzocht of de constatering dat leraren die langer dan twintig jaar lesgeven iets minder vaak dan de gemiddelde leraar de basisvaardigheden op orde hebben, te maken kan hebben met het gegeven dat het om de eerste lichtingen gaat die de gevolgen van de na-HOS²⁰-regeling ondervonden? Zo ja, wat waren de conclusies van dit onderzoek? Zo neen, wordt dit nog onderzocht?

In het onderzoek naar de beheersing van de vaardigheid van leraren in lesgeven is geen onderscheid gemaakt tussen leraren die voor of na de invoering van de HOS-regeling 1985 zijn gaan werken in het onderwijs. Er zijn op dit moment geen concrete plannen dit nader te onderzoeken.

194

Welke ontwikkeling kent de inzet van leraren op niveaus en/of voor vakken waarvoor ze niet beschikken over de bijbehorende bevoegdheid? In welke mate voeren scholen voor voortgezet onderwijs een beleid om de betrokken on(der)bevoegde leraren alsnog de vereiste bevoegdheid te laten verwerven?

De invoering van de Wet Beroepen in het Onderwijs en de uitbreiding van het Waarderingskader van de inspectie met indicatoren omtrent het leraarschap hebben gemaakt, dat scholen voor voortgezet onderwijs in toenemende mate beleid voeren om on(der)bevoegde leraren alsnog de vereiste bevoegdheid te laten verwerven. Hiertoe wordt soms ook de Lerarenbeurs benut. Toch blijft het aantal «onbevoegd gegeven lessen» nog steeds tamelijk groot: naar wij schatten ongeveer 20 procent. Dit heeft een veelheid aan oorzaken:

- er zijn zogenaamde tekortvakken, waarvoor scholen genoodzaakt zijn onbevoegde leraren in te zetten;
- het lukt scholen niet voor de zogenaamde «resturen» (lesuren die bij elkaar niet meer dan een kleine deeltijdbaan opleveren) bevoegde leraren aan te trekken;
- scholen hebben te maken met plotselinge ziekte van docenten; het is vaak niet mogelijk om op korte termijn bevoegde vervangers te vinden;
- sommige on(der)bevoegden zitten vlak voor hun pensionering en gaan geen nieuwe opleiding meer volgen.

195

Kan er een toelichting worden gegeven op de mate van beheersing en op de onderzochte vaardigheden over de constatering dat er wat betreft complexere vaardigheden geen verschil is tussen bevoegde en onbevoegde leraren?

²⁰ HOS: Herstructurering Onderwijs Salarisstructuur

De inspectie heeft dit niet onderzocht en heeft hier geen verklaring voor.

196

In welke mate heeft de onderwijsinspectie een rol om de professionele ruimte voor leraren te waarborgen tegenover regel- en verantwoordingsdruk die wordt opgelegd door bevoegd gezag en schoolleiding?

De inspectie heeft geen rol in het waarborgen van de professionele ruimte van leraren. Dit is een taak van de leraren, schoolleiders en besturen. Tekortkomingen in de kwaliteit van het onderwijs blijken vaak uit de wijze waarop de professionele ruimte is ingevuld. Daarom is de professionele ruimte en de manier waarop scholen (schoolleiding en leraren) daarmee omgaan een onderdeel van het toezicht van de inspectie. De inspectie betreft de professionele ruimte in het toezicht op scholen waar de inspectie risico's ziet wat de kwaliteit van leraren betreft.

197

Kan uit figuur 9.6b en c worden opgemaakt dat met name het onderdeel «leraren evalueren kwaliteit» minder zichtbaar was in het po en vo? Klopt de interpretatie van de figuur dat de grootste negatieve uitschieter het onderdeel E is: prestatieafspraken over kwaliteit lesgeven?

Dat klopt, beide conclusies zijn juist.

198

Kan worden aangegeven op welke wijze de onderwijsinspectie de intercollegiale feedback wil versterken om daarmee de versterking van de kwaliteit van het onderwijs te realiseren?

Het versterken van intercollegiale feedback is in de eerste plaats de taak van leraren, schoolleiders en besturen. De inspectie draagt bij aan de ontwikkeling van een kijkkader en stelt de instrumenten voor lesobservaties beschikbaar.

199

Staan de uitspraken op pagina 249 dat «leraren van basisscholen over het algemeen voldoende tijd en geld krijgen om zich te scholen en te professionaliseren» en op pagina 250 dat «ruim de helft van de leraren aangeeft dat zij door de werkdruk en organisatorische belemmeringen niet aan professionalisering en scholing toekomen» in tegenstelling tot elkaar?

Veel leraren blijken van mening dat ze in principe voldoende tijd en geld krijgen, maar een deel volgt in de praktijk geen scholing vanwege werkdruk. Dit is geen tegenstelling maar een discrepantie tussen geboden en benutte ruimte voor scholing en professionalisering.

200

Wat wordt bedoeld met de conclusie «Er wordt dus veel ruimte geboden, maar niet altijd tijd»?

Het gaat in dit geval om het verschil in beleving en de soms weerbarstige praktijk van alledag. Het is niet zo dat leraren het gevoel hebben dat ze niet mogen professionaliseren. Over het algemeen zijn schoolleiding en leraar het wel eens over het belang van scholing. In de praktijk is de beleefde werkdruk echter vaak zodanig hoog, dat het niet zo makkelijk is om tijd te maken voor de zelfontwikkeling. Dit heeft aan de ene kant te maken met prioriteiten stellen door de leraar, maar aan de andere kant zal het doelgericht werken aan bekwaamheden een duidelijkere plaats moeten krijgen binnen de ambities van de school als noodzakelijke

voorwaarde om deze ambities te kunnen verwezenlijken. Hierbij kan de schoolleiding een sturende rol nemen.

201

Is uiteen te zetten wat de (mogelijke) oorzaken zijn van de daling in instroom bij de lerarenopleidingen?

De daling doet zich vooral voor bij de pabo's. Naar de oorzaken van de daling bij de instroom heeft de inspectie geen onderzoek gedaan. De arbeidsmarkt in het primair onderwijs kan een rol spelen in de keuze van studenten voor de pabo. Daarnaast wijzen de pabo's op de eisen sinds een aantal jaren worden gesteld aan taal en rekenen/wiskunde in het eerste jaar van de studie (de entreetoets). Dit weerhoudt wellicht sommige studenten ervan om aan de pabo te beginnen. Met name startende studenten met een mbo-vooropleiding hebben moeite met de entreetoets voor rekenen.

202

Welke maatregelen zijn nodig zijn om te komen tot een consistent en coherent systeem van lerarenopleidingen die tot een grotere aantrekkingskracht op jongeren moeten leiden?

Wij verwijzen u naar de integrale visiebrief over het lerarenbeleid die we conform onze toezegging en de motie Duisenberg c.s. (Kamerstuk 27 923 nr. 156) begin oktober sturen. De opleiding van leraren zal onderdeel van deze brief zijn.

203

In hoeverre beoordeelt de onderwijsinspectie deze diversiteit aan toegangswegen tot het onderwijs als versterkend of ondermijnend voor het beroep leraar?

De inspectie beoordeelt de diversiteit aan toegangswegen niet op voorhand als versterkend of ondermijnend. Ze monitort de kwaliteit van de lessen van de diverse nieuwe groepen leraren en zal via het Onderwijsverslag hierover rapporteren.

204

Worden in de curricula van de lerarenopleidingen ook consequenties verbonden aan de vakinhoudelijke en vakdidactische kwaliteitseisen die de beroepsgroep leraren zelf in het kader van de ontwikkeling van het lerarenregister stelt aan het leraarschap?

Nee. De beroepsgroep formuleert de eisen voor herregistratie. Bij herregistratie gaat het om de professionaliseringsactiviteiten die na het afronden van de opleiding tot leraar zijn ondernomen.

205

Kan worden aangegeven welke nieuwe uitdagingen voor de opleidingen worden bedoeld en wat de concrete maatregelen moeten zijn om die aan te kunnen?

De veranderende instroom houdt in dat meer studenten met een vwo-vooropleiding aan de pabo beginnen dan voorheen. Daarnaast starten ook studenten met een havo- of mbo-vooropleiding, en studenten die zij-instromen in het beroep vanuit een baan. De uitdaging voor pabo's is om in te spelen op die verschillen in achtergrond en vooropleiding en om studenten voldoende uitdaging te bieden. Dat kan door maatwerk en speciale trajecten aan te bieden, zoals de academische pabo. De terugloop

in studentenaantallen zorgt voor een extra uitdaging omdat die de pabo's beperkt in hun (financiële) mogelijkheden.

206

Hoe vaak is het in de afgelopen jaren voorgekomen dat schoolbesturen die zwakke of zeer zwakke scholen bestuurden, hun aandacht vooral richtten op het stichten van nieuwe scholen of afdelingen?

De inspectie heeft geen (systematische) gegevens over de initiatieven van besturen van zwakke en zeer zwakke scholen om nieuwe scholen of afdelingen te stichten.

207

Welke grenswaarden (afhankelijk van bestuursgrootte) zullen er gehanteerd gaan worden door de onderwijsinspectie?

De grenswaarden die de inspectie op dit moment hanteert voor de voornaamste financiële kengetallen zijn:

- solvabiliteit: 0,3
- liquiditeit: 0,5, in het funderend onderwijs zal deze waarde in samenhang worden gebracht met de bestuursomvang;
- rentabiliteit: meerjaren < 0, laatste 2 jaar < -5, laatste jaar < -10, in het funderend onderwijs gedurende drie jaar gelijk aan of minder dan 0.

Daarnaast ontwikkelt de inspectie ook andere indicatoren, waarbij niet alleen naar de absolute waarde maar juist ook naar de onderlinge samenhang wordt gekeken. In het funderend onderwijs gaat de aandacht specifiek uit naar de omvang van de personele lasten en de financiële buffer. Er zijn voor de sectoren BVE en HO geen aparte grenswaarden die afhankelijk zijn van de grootte. Iedere instelling die in de buurt van de grenswaarden ligt, wordt apart beoordeeld. De inspectie besteedt bij de beoordeling van de financiële continuïteit van de instellingen in de sectoren BVE en HO nadrukkelijk aandacht aan de ontwikkeling van de studenten- en diploma-aantallen. Bij een negatieve trend voert de onderwijsinspectie nadere analyses uit op de financiële gegevens van de instelling.

208

Is naar aanleiding van de tabellen 10.3b en 10.3e waarin informatie wordt gegeven over besturen met mogelijke financiële risico's, een nadere categorisering aan te geven naar ernst van het risico?

In tabel 10.3b staan de besturen met een solvabiliteit lager dan of gelijk aan 0,20 en/of een liquiditeit lager dan of gelijk aan 0,50. De ernst van dit risico is te divers en verandert ook per bestuur gedurende het jaar, waardoor het niet mogelijk is om een nadere categorisering te geven. Tabel 10.3e geeft totaal aantallen van onder toezicht geplaatste instellingen in het bve en ho. Er zijn twee soorten aangepast toezicht, namelijk wegens *verhoogd risico* of wegens *hoog risico*. In de onderstaande tabel staat een nadere categorisering. Deze geeft het totaal aantal instellingen weer per categorie per jaar. Aangezien binnen een jaar de ernst van het toezicht voor een instelling kan afnemen van *hoog* naar *verhoogd* of kan toenemen van *verhoogd* naar *hoog* vallen sommige instellingen in één jaar in twee categorieën.

	Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie		Hoger beroepsonderwijs		Wetenschappelijk onderwijs	
2009	Verhoogd: 2	Hoog: 4	Verhoogd: 0	hoog: 0	Verhoogd: 0	hoog: 0
2010	Verhoogd: 7	Hoog: 4	Verhoogd: 1	hoog: 0	Verhoogd: 0	hoog: 0

	Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie		Hoger beroepsonderwijs		Wetenschappelijk onderwijs	
2011	Verhoogd: 8	Hoog: 1	Verhoogd: 1	hoog: 0	Verhoogd: 0	hoog: 0
2012	Verhoogd: 4	Hoog: 3	Verhoogd: 0	hoog: 0	Verhoogd: 0	hoog: 0

209

In welke mate maakt het funderend onderwijs gebruik van sponsoring van lesactiviteiten? Welke ontwikkeling valt daarin te signaleren? Wordt het sponsorconvenant door alle scholen nageleefd?

In 2010 is door de inspectie een themaonderzoek uitgevoerd naar sponsoring in het po. Daaruit bleek dat respectievelijk 12 procent (2007) en 8 procent (2008) van de schoolbesturen in het primair onderwijs aangeeft een bijdrage te hebben ontvangen in de vorm van sponsoring of een donatie. In totaal ging er in 2007 € 4.575.590 en in 2008 € 2.075.530 om aan sponsorgelden. De inspectie heeft niet onderzocht welke ontwikkeling daarin valt te signaleren binnen het funderend onderwijs en welk percentage van de scholen het sponsorconvenant naleeft.

210

Wat is het percentage besturen met aangepast financieel toezicht, van zowel bve-instellingen als hbo- en wo-instellingen? Is een verklaring te geven voor de (mogelijke) verschillen per sector?

In 2012 stonden 7 van de 67 bve-instellingen onder aangepast toezicht (10 procent). Er stonden geen hbo- of wo-instellingen onder aangepast toezicht. Voor de verschillen tussen de sectoren valt zonder nader onderzoek geen verklaring te geven.

211

Is kwantitatief aan te geven welke ontwikkeling de onderwijsinspectie waarneemt inzake buffers en afnemende financiële marges? Welke factoren spelen hier met name een rol? Is er gekwantificeerd in welke mate dit het geval is?

De financiële kengetallen staan in tabel 10.3a. Op pagina 29 is voor deze sectoren po, vo en bve te zien dat de rentabiliteit in deze sectoren gedaald en negatief is. Dit betekent dat de besturen interen op hun vermogen. In de sectoren bve, hbo en wo blijft de solvabiliteit vrijwel gelijk (gegevens 2011 ten opzichte van 2010). De ontwikkeling van dit kengetal, dat aangeeft in hoeverre de instelling op termijn aan de financiële verplichtingen kan voldoen, toont dus geen afname. In het funderend onderwijs daalde de solvabiliteit van po en ec en de samenwerkingsverbanden licht en verbeterde zij enigszins in het vo. De inspectie heeft geen gekwantificeerde gegevens over precieze oorzaken en omvang van de afname.

212

Bestaan er manieren waarop bij scholen die, bijvoorbeeld in krimpgebieden, onder de opheffingsnorm dreigen te zakken, samenwerking tussen scholen (openbaar en bijzonder) wordt gestimuleerd? Zo ja, welke? Wat zijn de belemmeringen voor het ontstaan van samenwerkingsscholen in zulke situaties? Welke rol speelt de bekostiging daar nu in? Bestaan er manieren waarop de vorming van samenwerkingsscholen in zulke situaties nog meer zouden kunnen worden gestimuleerd?

In de brief die op 29 mei dit jaar naar de Tweede Kamer is gestuurd, staat welke belemmeringen er zijn om tot samenwerking te komen, welke rol de bekostiging daarin speelt en hoe de vorming van samenwerkingsscholen

in zulke situaties kan worden gestimuleerd. In juni worden de belemmeringen en de maatregelen om de belemmeringen weg te nemen besproken met de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

213

Klopt het dat de onderwijsinspectie signaleert dat in de bve- en ho-sector veel jaarverslagen tekortkomingen laten zien op belangrijke punten? Welke corrigerende maatregelen zijn hiervoor in gang gezet en welke normen of middelen heeft de onderwijsinspectie hiertoe?

In de bve- en de ho-sector is bij een steekproef van besturen een nadere analyse gemaakt van de jaarverslagen. Hieruit blijkt dat de jaarverslagen op belangrijke punten tekortschieten. Wanneer niet voldaan wordt aan de wettelijke vereisten, treedt de inspectie handhavend op. Wanneer het jaarverslag onvoldoende functioneert als publiek verantwoordingsdocument gaat de inspectie over tot het stimuleren van verbetering.

214

Op welke punten is de wet- en regelgeving voor private activiteiten onvoldoende duidelijk?

Op dit moment is dat nog niet in beeld gebracht. Met de huidige veldonderzoeken naar private activiteiten wordt naast de aard, omvang, motieven en risico's hiervan tevens geïnterviewd op welke punten de wet- en regelgeving voor private activiteiten onvoldoende duidelijk is. Aan de hand van gesprekken in het veld inventariseert de inspectie waarom bestuurders private activiteiten uitvoeren. Naast onderwijskundige, juridische, economische, bestuurlijke en maatschappelijke motieven kunnen ook het instellingsimago en persoonlijke motieven een rol spelen. De inspectie betreft bij haar inventarisatie ook de knelpunten, lacunes en onvolkomenheden in de huidige kaders en regelgeving, zoals die worden ervaren door bestuurders en andere betrokkenen.

Private activiteiten kunnen een meerwaarde bieden voor het bekostigde onderwijs en onderzoek. Onderwijsinstellingen kunnen met het verrichten van private activiteiten een bijdrage leveren aan de doelstellingen van de instelling en een meerwaarde creëren voor het onderwijs en onderzoek en kennisvalorisatie realiseren. Het is van belang dat alle activiteiten plaatsvinden conform wet- en regelgeving en er geen ongewenste risico's optreden. Het is nu niet bekend welke risico's aan private activiteiten verbonden zijn en welke hiervan ongewenst zijn. De onderwijsinspectie brengt dat daarom de komende jaren in kaart door middel van de veldonderzoeken.

215

Welke corrigerende acties zijn geïnitieerd en momenteel in gang naar aanleiding van de signalering van de onderwijsinspectie dat in de meeste sectoren de resultaten op kwaliteitszorg niet zijn verbeterd (bij ruim 40 procent van de onderzochte mbo-instellingen is de onderwijsinspectie niet tevreden over de sturing op onderwijskwaliteit)? Zijn hier doelen voor verbetering gesteld? Zo ja, welke?

In die gevallen waarin de inspectie vaststelt dat de kwaliteitszorg en de kwaliteitsborging tekortschiet, maakt zij met de instelling afspraken om dit te verbeteren. Afhankelijk van de wijze waarop de kwaliteitszorg in de sectorwetgeving is vastgelegd, kan de inspectie hierbij zo nodig handhavend optreden. Besturen worden vooral door middel van concrete afspraken tot verbetering gestimuleerd om hun verantwoordelijkheid voor de kwaliteitszorg en de kwaliteitsborging te nemen en hierin op zo kort

mogelijk termijn verbetering aan te brengen. De inspectie monitort de voortgang en de resultaten van de verbeteringen.

216

Op welke wijze kan het functioneren van de raden van toezicht worden verbeterd?

In onze brief van 19 april jl. over de versterking van de bestuurskracht in het onderwijs is een aantal maatregelen aangekondigd gericht op de verbetering van het optreden van raden van toezicht. Een belangrijk onderdeel vormt voor ons de aandacht voor professionalisering van de interne toezichthouder. We gaan met de sectorraden in gesprek over mogelijkheden om aandacht voor permanente educatie onderdeel te laten vormen van de governance codes. Daarnaast verwachten wij van de interne toezichthouder dat hij zaken die twijfels oproepen ten aanzien van rechtmatigheid en integriteit die een bredere uitstraling kunnen hebben, tijdig in gesprek brengt bij de Inspectie van het Onderwijs. Dat is in het verleden niet altijd tijdig gebeurd. Het is van belang dat de toezichthouder zich realiseert welke informatie de externe toezichthouder nodig kan hebben om zijn taak goed te kunnen uitvoeren. Daarom gaan we, analoog aan de woningwet, bij wet vastleggen in welke gevallen de interne toezichthouder de Inspectie van het Onderwijs moet informeren over zaken die hij in zijn toezichtsrol tegenkomt.

Ook zijn in genoemde brief maatregelen aangekondigd gericht op een openbare werving en benoeming van leden van raden van toezicht, verplicht overleg tussen medezeggenschapsorganen en de raad van toezicht, de mogelijkheid om via de rechter tekortschietende toezichthouders te kunnen schorsen of ontslaan en ten slotte de introductie van de mogelijkheid van aansprakelijkstelling van toezichthouders ex art. 2:9 BW.

217

Op welke wijze kan ervoor worden zorggedragen dat de raden van bestuur hun controlerende taak vergroten/verbeteren?

In onze brief van 19 april hebben wij ook maatregelen aangekondigd gericht op de versterking van de kwaliteit van de bestuurders. Overigens is de basiskwaliteit grotendeels op orde, maar er zijn nog veel onbenutte mogelijkheden voor verbetering. Belangrijk instrument gericht op vergroting van de controlerende taak is de verplichting voor bestuurders om in het jaarverslag te werken met een continuïteitsparagraaf die bestaat uit een meerjarenbegroting en uit een beschrijving van mogelijke risico's. Hierdoor kunnen de instellingsaccountant en de raden van toezicht in hun controlerende taak en in hun rol als werkgever van bestuurders in de bve- en ho-sector beter in positie komen en waar nodig beter tegenspraak bieden.

218

Op welke wijze kan ervoor worden zorggedragen dat de raden van bestuur hun taak als werkgever op goede wijze vormgeven?

De bestuurders moeten deskundig zijn op het terrein van onderwijs, financiën, huisvesting (afhankelijk van de sector), HRM en ICT. Als werkgever is het vooral belangrijk dat bestuurders de medewerkers in staat de doelen van de instelling, de scholen te realiseren. Focus op de publieke waarden en de visie van de instelling is daarbij van groot belang. Daarnaast versterkt het bestuur de organisatie door serieuze interne tegenspraak. Dit vormt de basis voor corrigerende mechanismen in het governancesysteem en stelt medewerkers in staat hun werkgever aan te spreken als dit nodig is. Om die mogelijkheid tot tegenspraak te

versterken wordt gewerkt aan versteviging van de positie van en een betere informatievoorziening aan de medezeggenschapsorganen.

De staatssecretaris zal de komende tijd bezien op welke wijze wordt gereageerd op de motie Van Dijk (SP), Van Meenen (D66), Jadnanansing (PvdA) en Rog (CDA) over wijziging van de Wet medezeggenschap op scholen ten aanzien van het recht op rechtsbijstand, de beslechting van nalevingsgeschillen, de mogelijkheid om nietigheid van besluiten in te roepen en het scholingsbudget rechtstreeks toe te kennen aan de medezeggenschapsraden. In het najaar doen minister en staatssecretaris van OCW u een brief toekomen over medezeggenschap.

219

Op welke wijze kan de deskundigheid van raden van bestuur op het gebied van onderwijskwaliteit worden verbeterd?

Net als leraren moeten bestuurders zich continu bewust zijn van hun cruciale rol in de geboden onderwijskwaliteit en zich doorlopend professionaliseren. Deskundigheidsbevordering op de terreinen genoemd in het antwoord op vraag 218 is daarom belangrijk. Bestuurders en werkgeversorganisaties hebben een grote verantwoordelijkheid in het verbeteren van de deskundigheid en gerichte professionalisering. In het voortgezet onderwijs krijgen bestuurders bijvoorbeeld via de VO-academie handvatten en praktijkvoorbeelden aangereikt die hun professionalisering ondersteunen.

220

Op welke wijze kan er inhoud worden gegeven aan de genoemde verbeterpunten met betrekking tot de medezeggenschap?

Net als het Onderwijsverslag liet ook de wettelijke evaluatie van de Wet medezeggenschap op scholen (WMS) zien dat er in de uitvoering een aantal verbeteringen te realiseren is. OCW heeft de vakbonden, sectororganisaties, ouderorganisaties en het LAKS gevraagd om met een plan van aanpak te komen om de uitvoering van de WMS te verbeteren. De staatssecretaris heeft inmiddels een plan van aanpak ontvangen. De staatssecretaris heeft voor dit plan subsidie in het vooruitzicht gesteld, welke beschikbaar komt zodra de partijen overeenstemming bereiken over de handreiking/ code goede medezeggenschap. De gesignaleerde tekortkomingen worden in dit plan van aanpak geadresseerd. Op 4 juni is de tijdens het notaoverleg Governance in het Onderwijs (dd 27 mei) ingediende motie van het Lid Jasper van Dijk (Kamerstuk 33 495, nr. 17) aangenomen. In deze motie wordt de staatssecretaris gevraagd de WMS op vier punten te wijzigen. De komende tijd wordt bekeken hoe invulling gegeven kan worden aan deze motie. Tijdens hetzelfde notaoverleg Governance in het Onderwijs is uw Kamer een brief over medezeggenschap toegezegd in het najaar. Met deze brief zal de staatssecretaris u informeren over de voortgang van het plan van aanpak en de invulling van de motie Jasper van Dijk.