

Vergaderjaar 2016–2017

31 293

Primair Onderwijs

31 289

Voortgezet Onderwijs

Nr. 348

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 november 2016

Inleiding

Vorig jaar ontving uw Kamer de eerste voortgangsrapportage over het bestuursakkoord PO en het sectorakkoord VO (Kamerstukken 31 293 en 31 289, nr. 272) (hierna: sectorakkoorden). Voor u ligt de tweede voortgangsrapportage, waarin ik u informeer over de stand van zaken, twee jaar na het afsluiten van de akkoorden.

In 2014 hebben we met de PO-Raad en VO-raad stevige ambities afgesproken. In deze brief ga ik eerst in op deze ambities en het totale beeld dat na twee jaar naar voren komt. Vervolgens ga ik dieper in op de drie hoofdambitie: uitdagend onderwijs, professionele leraren en schoolleiders en tot slot duurzame onderwijsverbetering en verbetercultuur. In de slotparagraaf geef ik mijn conclusies over de voortgang van de akkoorden en ga ik in op de formele tussenmeting die in 2017 plaatsvindt.

Niet alle doelen uit de akkoorden komen in deze brief aan bod. Een uitgebreider overzicht van de voortgang is te vinden in de bijgevoegde dashboards po en vo¹. Tegelijk met deze rapportage ontvangt u de derde voortgangsrapportage van de Lerarenagenda en de arbeidsmarktbrief. De voortgangsrapportage Lerarenagenda gaat uitgebreider in op de professionalisering van leraren.

1. Ambities worden opgepakt, maar extra inzet is nodig

In de sectorakkoorden hebben we in 2014 met de raden stevige ambities afgesproken. Door de scholen, de PO-Raad en de VO-raad, door mij en andere partners (zoals de Onderwijscoöperatie (OC), stichting Kennisnet, het Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek (NRO) en de gemeenten)

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

is de afgelopen twee jaar een flink aantal stappen gezet om deze ambities dichterbij te brengen. In het primair onderwijs zijn in schooljaar 2015–2016 de prestatieboxmiddelen voor het eerst uitgekeerd, in het voortgezet onderwijs voor het eerst in kalenderjaar 2015. Daarmee zijn de randvoorwaarden gecreëerd om de ambities uit de sectorakkoorden waar te maken.

Iedere leerling verdient goed onderwijs, dat uitdaagt en voorbereidt op de toekomst. Daarvoor zijn leraren en schoolleiders nodig die zich continu professionaliseren en besturen die verantwoordelijkheid nemen voor de onderwijskwaliteit. Twee jaar na het afsluiten van de sectorakkoorden zijn er op de eerste hoofdambitie, uitdagend onderwijs en maatwerk, positieve resultaten bereikt. Bij de andere twee hoofdambities, professionalisering en verbetercultuur, is er veel in uitvoering, maar is het effect daarvan nog niet in alle tussenresultaten zichtbaar.

We hebben hoge ambities geformuleerd rond de professionalisering van leraren, schoolleiders en besturen. Een voorwaarde om deze professionalisering duurzaam vorm te geven, is professioneel HRM-beleid op bestuurs- en op schoolniveau. We zien positieve resultaten op een aantal onderdelen: meer startende leraren worden begeleid, het aandeel onbevoegd gegeven lessen is lager en meer schoolleiders zijn geregistreerd in het Schoolleidersregister. Bovendien zijn er minder (zeer) zwakke scholen in het primair en voortgezet onderwijs en in het primair onderwijs hebben meer (zeer) zwakke scholen zich binnen een jaar verbeterd. Tegelijkertijd valt de voortgang tegen als het gaat om de beheersing van didactische en differentiatievaardigheden van docenten. Daarnaast is op het gebied van kwaliteitszorg op school- en bestuursniveau in het primair onderwijs nog winst te behalen en zijn voor het verbeteren van het opbrengstgericht werken in het voortgezet onderwijs stappen gezet, maar blijft de doorwerking naar het niveau van de klas een aandachtspunt.

Alle ambities uit de akkoorden vinden we onverminderd belangrijk. Daarom zal op gebieden waar de voortgang tegenvalt extra inzet nodig zijn om de doelen, die we samen met de raden hebben gesteld, te bereiken. In 2017 is immers de eerste formele tussenmeting. Op basis van de dan geboekte voortgang wordt bepaald of er aanleiding is tot aanpassing van de afspraken, aanpak en inzet van middelen. Het is aan de besturen en scholen om nu ook op het terrein van professionalisering en verbetercultuur vaart te maken. Daarvoor krijgen de besturen komend jaar weer extra middelen via de prestatiebox (totaalbedrag sector po en vo: € 143 miljoen).² Ik verwacht dat de besturen deze extra middelen inzetten op het bereiken van de afgesproken ambities.

2. Uitdagend onderwijs, motivatie van leerlingen en maatwerk

2.1. Uitdagen van toptalenten en meer maatwerk voor alle leerlingen

Toptalenten worden uitgedaagd

Er is in twee jaar veel voortgang geboekt door scholen bij het uitdagen van toptalenten. De maatregelen die zijn genomen op basis van het Plan van Aanpak Toptalenten 2014–2018 werpen hun vruchten af en de cultuuromslag naar ambitieuzer onderwijs is zichtbaar.³ Ten opzichte van de situatie in 2014 slagen scholen er veel beter in om hun onderwijs aan te laten sluiten op de behoefte van toptalenten. In het basisonderwijs geeft 67 procent van de schoolleiders aan dat hun school projecten heeft

² Kamerstuk 34 550 VIII, nr. 2, p. 26

³ Kamerstuk 34 300 VIII, nr. 135

om leerlingen hun talenten te laten ontdekken en ontwikkelen. Dat is 20 procent meer dan vorig jaar.⁴ De verveling onder toptalenten in het voortgezet onderwijs is meer dan gehalveerd: in 2014 verveelde 56 procent van de toptalenten zich, in 2016 is dat nog maar 24 procent. Hiermee is in het vo de ambitie die we ons voor 2018 hadden gesteld al gerealiseerd. Dat betekent echter niet dat we de inzet hierop nu vermindere(n). Elke leerling zou zich immers uitgedaagd moeten weten.

Meer maatwerk mogelijk

In 2015 heb ik in het voortgezet onderwijs maatregelen genomen om leerlingen meer uit te dagen. Afgelopen schooljaar konden leerlingen voor het eerst vakken afsluiten met een examen in het voor-voorlaatste leerjaar, hebben leerlingen voor het eerst de aantekening cum laude toegekend gekregen op hun diploma (3.361 leerlingen in 2016), en zijn de regels over onderwijstijd gemoderniseerd. Vorig jaar zijn koplopers gestart met een versneld en verrijkt vwo-programma. In januari 2016 kregen nog eens 24 scholen toestemming om hiermee te starten.

We verwachten dat de stijgende lijn in het uitdagen van toptalenten en de mogelijkheden om meer maatwerk te leveren voor alle leerlingen zich doorzet.

Iedereen moet zijn kansen kunnen grijpen en zijn talenten ten volle kunnen ontwikkelen. Ook in de brief «Gelijke kansen in het onderwijs» is maatwerk en gelijke kansen voor alle leerlingen van groot belang.⁵ We streven naar onderwijs waarin alle leerlingen zich thuis voelen en het beste uit zichzelf kunnen halen, ongeacht hun thuissituatie, talenten of achtergrond. Het benutten van talenten van al onze jongeren vraagt om een onderwijscultuur waarin leerlingen worden gestimuleerd en uitgedaagd, kansen krijgen en worden aangemoedigd om kansen te pakken. Het bevorderen van toptalent en gelijke kansen kunnen daarbij goed samen gaan.

Vanuit mijn rol werk ik verder aan het wegnemen van belemmeringen in de praktijk en het stimuleren van kennisdeling tussen leraren en scholen onderling. De komende periode wil ik het mogelijk maken om vakken afgelegd op een hoger niveau te erkennen op het diploma. Daarnaast wil ik het mogelijk maken vakken te herkansen op het oorspronkelijk niveau. Het is nu aan de scholen en leerlingen om deze extra ruimte daadwerkelijk te benutten. Ook ben ik aan het verkennen hoe we leerlingen op de middelbare school het recht op maatwerk kunnen geven. Ik ben momenteel samen met de VO-raad en het LAKS aan het kijken hoe we het recht op maatwerk juridisch kunnen borgen. Zo wordt de leerling niet enkel afhankelijk van het onderwijsaanbod van de school, maar is de vraag van de leerling het uitgangspunt voor maatwerk.

2.2. Het verminderen van zittenblijven

Lente- en zomerscholen zijn effectief

Op initiatief van de VO-raad en CNV Onderwijs is het sinds 2013 mogelijk om via een zomerschool leerlingen bij te spijkeren om op die manier onnodig zittenblijven te voorkomen. Na kleinschalige pilots in 2013 en 2014 is er sinds 2015 een landelijke regeling. Deze subsidieregeling is positief ontvangen: 3.271 leerlingen van in totaal 260 vo-scholen in alle provincies van Nederland volgden in de zomer van 2015 een speciaal programma. Van deze leerlingen, die anders zouden zijn blijven zitten, is

⁴ Regioplan, Enquêtes bestuursakkoord po – tabellenrapport, 2016

⁵ Kamerstuk 34 550 VIII, nr. 16

82 procent alsnog overgegaan naar het volgende leerjaar. In 2016 is de regeling uitgebreid met lentescholen. Voor 13.470 leerlingen van in totaal 310 vo-scholen in alle provincies van Nederland, is op grond van deze regeling subsidie aangevraagd. Ik ben er blij mee dat de lente- en zomerscholen een groot bereik hebben en een effectieve bijdrage leveren.

Minder leerlingen blijven zitten, maar doorstroom kleuters kan beter

In het primair onderwijs in Nederland blijven meer kinderen zitten dan in andere Europese landen. Onderzoek laat zien dat vertraging in de schoolloopbaan van kinderen vooral ontstaat bij de overgang van groep 2 naar groep 3. Deze kleuterbouwverlenging blijkt in veel gevallen geen blijvend positief effect te hebben, zowel op sociaal als cognitief vlak. Het aandeel vertraagde leerlingen op sectorniveau is een reflectie van de mate waarin scholen erin slagen om maatwerk te bieden. Daarom is in het bestuursakkoord po afgesproken om dit terug te dringen. We liggen op koers, want steeds minder leerlingen vertragen. Toch zien we dat bijna één op de tien kinderen doubleert in de onderbouw van het primair onderwijs. Daar ligt voor scholen nog een uitdaging om meer onderwijs op maat te bieden.

Om scholen te stimuleren beleid te ontwikkelen voor een soepele overgang van groep 2 naar groep 3, hebben de PO-Raad en ik de brochure «Doorstroom van Kleuters» ontwikkeld. De brochure is bedoeld om leraren, intern begeleiders, remedial teachers, schoolleiders en schoolbesturen te informeren en inspireren. Verder heb ik in de Academische Werkplaats Onderwijs samen met een aantal scholen, de universiteit Maastricht en de inspectie een verkenning opgezet om meer zicht te krijgen op wat scholen nodig hebben om een soepele overgang van groep 2 naar groep 3 te realiseren.

Verkenning specialisatie jonge kind in de pabo

Onderwijs verzorgen voor jonge kinderen vraagt deels andere vaardigheden van leraren dan bij het lesgeven aan oudere kinderen. Om deze reden bieden pabo's de specialisatie «het jonge kind» aan. Aan uw Kamer heb ik toegezegd om in gesprekken met lerarenorganisaties en de Werk-/Steungroep Kleuteronderwijs (WSK) te peilen of er behoefte is aan verdere specialisatie voor het jonge kind. Deze veldconsultatie is gepland in december. De Minister en ik informeren uw Kamer hier begin 2017 over.

Onderzoek naar aanpassen bekostiging

In het Interdepartementaal Onderzoek (IBO) naar effectieve leerroutes funderend onderwijs (2015) is een aantal suggesties gedaan voor maatregelen om zittenblijven in het basisonderwijs terug te dringen. In de beleidsreactie heb ik toegezegd een aantal van deze maatregelen verder te verkennen.⁶ Op basis van een van de aanbevelingen wordt nu een verkenning uitgevoerd naar de wenselijkheid en effecten van het aanpassen van de bekostiging voor leerlingen die zijn blijven zitten. Ik verwacht dat de uitkomsten hiervan medio 2017 beschikbaar komen. Ik informeer uw Kamer hier te zijner tijd over.

Geen wettelijke verplichting

Een andere maatregel die in het IBO is voorgesteld, is een wettelijke verplichting leerlingen in acht jaar de basisschool te laten doorlopen, zodat de inspectie hierop kan handhaven. Zoals aangekondigd in de

⁶ Kamerstuk 31 293, nr. 276

beleidsreactie, heb ik hier onderzoek naar gedaan.⁷ Mijn conclusie is dat het niet nodig en niet wenselijk is hier een harde wettelijke eis van te maken. Steeds minder leerlingen blijven zitten en steeds meer leerlingen doorlopen in minder dan acht jaar het basisonderwijs. Ik heb er dan ook vertrouwen in dat de doelstelling om overgangen te versoepelen, meer maatwerk te bieden en onnodige vertraging te voorkomen, wordt gehaald. Een harde wettelijke eis zou scholen kunnen belemmeren in het bieden van maatwerk. Waar het om gaat, is dat het onderwijs wordt afgestemd op de ontwikkeling van de leerling en dat leerlingen een ononderbroken ontwikkelingsproces kunnen doorlopen. Hier kan de inspectie op basis van artikel 8 van de wet primair onderwijs op toezien.

2.3. Scholen werken aan beter onderwijs door de inzet van ICT

Ondersteuning veranderproces van schoolbesturen in het po

In het primair onderwijs ligt de focus op het in beweging krijgen van de sector, zodat de inzet van ict in het leren vanzelfsprekender wordt. Allereerst is het belangrijk dat scholen vanuit hun onderwijsvisie strategisch bepalen hoe ze ict willen inzetten. Voor vrijwel elke school betekent dit het in gang zetten van een verandertraject. Om scholen daarbij te helpen, hebben de PO-Raad en Kennisnet het eerste half jaar van 2016 met 600 schoolbesturen gesproken om te inventariseren wat zij doen met ict in hun onderwijs en waar zij tegenaan lopen, om zo dit veranderproces te versnellen.

Scholen geven aan vooral geholpen te willen worden met het ontwikkelen van een visie op hoe zij onderwijs mét ict willen geven, met het aanboren van veranderkundig vermogen en met het professioneel inkopen. Om scholen hiermee te helpen, bieden de PO-Raad en Kennisnet ondersteuning: experts komen langs om advies te geven, scholen kunnen zelf met behulp van een ict-scan en een ict-puzzel concrete implementatie- en investeringsplannen maken en een kritische vriend geeft daar feedback op. Dit voorjaar had 52 procent van de schoolbesturen een implementatie- en investeringsplan voor onderwijs en ict en had nog eens 40 procent een plan in ontwikkeling.⁸ In totaal heeft nu 92 procent een plan of een plan in ontwikkeling. Daarmee zijn we goed op weg om de doelstelling te halen.

In oktober is er een leergang «Slimmer leren met ICT» gestart voor bestuurders, schoolleiders en ict-coördinatoren. Hierin is veel aandacht voor de veranderkundige aspecten van het werken met ict. Ten slotte wordt er geïnvesteerd in kennisdeling binnen de sector. Bestuurders kunnen advies op maat krijgen, bijvoorbeeld over vragen die zij hebben over de ict-infrastructuur en digitale leermiddelen.

Ondersteuning vo-scholen via leerlabs

In de vo-sector is het de ambitie om scholen breed en van onderop te activeren en te steunen bij hun schoolontwikkeling op het vlak van gepersonaliseerd leren met behulp van ict. Dit gebeurt in zogeheten leerlabs. Deze leerlabs bieden inmiddels 210 scholen en besturen een innovatieomgeving, waardoor zij een versnelde ontwikkeling op gepersonaliseerd leren kunnen maken, met behulp van ict en de bijbehorende professionalisering van docenten. Scholen met een gelijksoortige vraag zijn samengebracht in een leernetwerk. De deelnemende docenten verkennen in de leerlabsetting bijvoorbeeld met elkaar hoe zij digitale didactiek kunnen inzetten, hoe zij zelf digitale werkvormen kunnen

⁷ Kamerstuk 31 293, nr. 276

⁸ Regioplan, Enquêtes bestuursakkoord po – tabellenrapport, 2016

arrangeren om 21ste-eeuwse vaardigheden in de praktijk te brengen, hoe gepersonaliseerd leren kan worden vormgegeven in een klassikale context en wanneer en hoe leerlingen regie over hun individuele leerproces kunnen nemen.

Het uiteindelijke doel is het bereiken van het innovatie-omslagpunt door (actieve) deelname van minimaal 50 procent van alle vo-scholen. In de sector is een actieve brede kennisuitwisseling gestart door middel van regionale kaderbijeenkomsten, workshops en masterclasses, webinars en een docentencongres (600 docenten in gesprek over gepersonaliseerd leren). De activiteiten liggen goed op schema. De gevonden praktische oplossingen en ervaringen zijn inmiddels met minimaal 300 scholen gedeeld. Mede op basis van de 10.000 downloads van digitale tools, de 4.000 Facebookvolgers en 5.000 unieke bezoekers van de projectwebsite is de sector goed op weg de doelstelling van 50 procent actieve betrokkenheid van alle vo-scholen in 2018 te realiseren.

Het Doorbraakproject Onderwijs en ICT

Bovenstaande activiteiten worden onder de vlag van het Doorbraakproject Onderwijs en ICT georganiseerd. In dit project werken de PO-Raad, VO-raad, EZ en OCW samen aan het wegnemen van belemmeringen voor scholen in het primair en voortgezet onderwijs om op dagelijkse basis moderne, digitale leermiddelen te gebruiken en het beter laten functioneren van de markt in termen van vraag en aanbod. Ik informeer uw Kamer begin 2017 uitgebreider over de voortgang van het Doorbraakproject.

3. Professionalisering en verbetercultuur

3.1. Meer aandacht voor professionalisering van schoolleiders

In de vorige voortgangsrapportage heb ik al benadrukt dat schoolleiders van groot belang zijn voor de kwaliteit van het onderwijs. Het creëren van een verbetercultuur in scholen vraagt om sterk leiderschap van schoolleiders. De stelselreview van de OESO bevestigt dat.⁹ Daarbij constateert de OESO dat Nederland relatief weinig aandacht besteedt aan het vak van de schoolleider. Daarnaast bestaan er grote verschillen in kwaliteit van schoolleiders.¹⁰ Ook zullen de komende tien jaar relatief veel schoolleiders met pensioen gaan, waardoor het noodzakelijk wordt om tijdig genoeg aspirant-schoolleiders klaar te stomen voor het vak.¹¹

Bij het opleiden van aspirant-schoolleiders voor zowel po als vo spelen schoolbesturen een belangrijke rol. Zij moeten de mensen selecteren die de ambitie en de potentie hebben om schoolleider te worden, en die mensen vervolgens de passende begeleiding bieden. Grotere besturen hebben hiervoor vaak zogenaamde kweekvijvertrajecten ingericht, waarin geïnteresseerde leraren kennis maken met het vak en eerste ervaringen kunnen opdoen. Niet alle schoolbesturen zijn echter groot genoeg om zelfstandig een kweekvijvertraject op te zetten. De PO-Raad zal daarom een verkenning uitvoeren naar de behoeften en mogelijkheden voor kweekvijvers voor aankomende schoolleiders voor kleine besturen. Ook de VO-Academie besteedt hier in haar programma aandacht aan.

⁹ Review of National Policies for Education: Netherlands 2016 (via: <http://www.oecd.org/netherlands/netherlands-2016-9789264257658-en.htm>)

¹⁰ Inspectie van het Onderwijs, Staat van het Onderwijs 2013/2014, 2015

¹¹ CentERdata; Voion, Onderwijsatlas VO, 2016

De beroepsgroep heeft vijf basiscompetenties vastgesteld waaraan een schoolleider in het primair onderwijs moet voldoen. Dit is geformaliseerd in het Schoolleidersregister PO. In de cao is afgesproken dat registratie in het register vanaf 1 januari 2018 een voorwaarde is om schoolleider te kunnen zijn. Verdere professionalisering wordt gestimuleerd door herregistratie-eisen. Inmiddels heeft 85 procent van de schoolleiders zich ingeschreven met als doel zich te registreren. Het aantal registraties is toegenomen, tot 44 procent. Vorig jaar was dit nog 30 procent. Daarmee ligt het aantal registraties van schoolleiders in het po op koers.

De motie Rog benadrukt het belang van intervisie en het geven van onderlinge feedback in de onderwijspraktijk.¹² Aan deze wijze van informeel leren wordt voor schoolleiders in het primair onderwijs vormgegeven door het Schoolleidersregister PO. Het Schoolleidersregister PO maakt het in een pilot mogelijk om informele leerervaringen via gesprekken tussen schoolleiders te valideren en daarmee bruikbaar te laten zijn voor herregistratie.¹³ Uit een enquête van het Schoolleidersregister PO in 2015 blijkt dat 67 procent van de schoolleiders van plan is een herregistratie te behalen door middel van informeel leren of een combinatie van formeel en informeel leren.¹⁴ Het proces wordt ondersteund door een digitaal platform met portfolio-functie waar schoolleiders kennis kunnen uitwisselen. Dit platform is beschikbaar voor alle schoolleiders, ook schoolleiders die de route formeel leren kiezen.

Het Schoolleidersregister VO is vanaf begin 2016 operationeel. Momenteel hebben ruim 800 schoolleiders zich geregistreerd en voldoet twee derde van de schoolleiders aan de competenties die door de beroepsgroep zelf zijn opgesteld. In 2017 worden door de beroepsgroep herregistratie-eisen ontwikkeld. Ook wordt bij het register in 2017 een tool ontwikkeld waarmee schoolleiders kunnen nagaan waar hun belangrijkste ontwikkelpunt ligt.

Nationale Schoolleiders Top voor primair en voortgezet onderwijs

De Nationale Schoolleiders Top in het voortgezet onderwijs die afgelopen najaar plaatsvond, krijgt een vervolg. Dit jaar wordt de top georganiseerd voor en door de beroepsgroep. De gezamenlijke professionalisering van schoolleiders staat daarbij centraal, waarbij zij zich vooral richten op de bekwaamheidseisen van de beroepsgroep. Daarnaast is dit jaar op 8 oktober de eerste Nationale Schoolleiders Top voor het primair onderwijs georganiseerd. Centraal stond het faciliteren en stimuleren van informeel leren. De deelnemende schoolleiders hebben de top als waardevol ervaren. Deze top zal daarom een vervolg krijgen in regionale bijeenkomsten, waar schoolleiders uit de regio elkaar blijven ontmoeten en van elkaar kunnen leren.

Professionalisering schoolleiders po

Naast stimulering van informeel leren, krijgt ook het formeel leren van schoolleiders een impuls vanuit de ambitie om de teams in het po te versterken met meer masteropgeleiden. Op dit moment heeft 40 procent van de schoolleiders in het primair onderwijs een masteropleiding

¹² Kamerstuk 34 475 VIII, nr. 18

¹³ Zie: <https://www.schoolleidersregisterpo.nl/registreren/herregistratie/validering-informeel-leren/>

¹⁴ Schoolleidersregister PO, Schoolleider tussen functie en beroep – Resultaten van twee enquête-onderzoeken onder schoolleiders en bestuurders, 2015

afgerond.¹⁵ Uit onderzoek van het Schoolleidersregister PO blijkt, dat 19 procent van de huidige schoolleiders zich verder zou willen professionaliseren door het volgen van een master. Schoolleiders geven echter aan dat tijd een belemmerende factor is. Daarom komt vanuit gereserveerde middelen voor het bestuursakkoord po € 40 miljoen (2017–2022) beschikbaar voor een tegemoetkoming in vervangingskosten, zodat schoolleiders meer tijd krijgen om een masteropleiding te volgen. Daarmee kunnen de komende vijf jaar naar verwachting jaarlijks 250 schoolleiders gebruik maken van deze faciliteit.

Professionalisering schoolleiders vo

De VO-Academie biedt verschillende leergangen, masterclasses en leernetwerken aan voor schoolleiders en bestuurders, gericht op onder andere onderwijskundig leiderschap en HRM-beleid. Het leren van elkaar heeft hierin een belangrijke plaats. Vanwege het belang van goede begeleiding voor schoolleiders, zeker gezien de aankomende begeleiding, heeft de VO-Academie dit najaar een inwerkoffensief ingezet. In het kader van het sectorakkoord wordt verder in brede zin gewerkt aan scholen als lerende organisaties, waarbij schoolleiders werkende weg competenties ontwikkelen om leiding te geven aan een proces van continu verbeteren.

3.2. Meer startende leraren worden begeleid

Leraren die net van de opleiding komen, zijn startbekwaam. Vooral in de eerste jaren moeten leraren zich alle vaardigheden in de klas eigen maken. Leraren die aan het begin van hun loopbaan intensief begeleid worden, ontwikkelen zich sneller, blijven vaker behouden voor het onderwijs en hebben meer plezier in het lesgeven. Daarom is het positief dat steeds meer startende leraren aangeven begeleid te worden. Van de starters met een pabo-diploma krijgt in 2016 circa 79 procent een of andere vorm van begeleiding. In 2015 was dat nog 72 procent. In het vo is dit percentage tussen 2014 en 2015 gestegen van 88 naar 89 procent.¹⁶ Het valt op dat de begeleiding steeds vaker actief wordt aangeboden door de school, in plaats van op aanvraag van de leerkracht. In de voortgangsrapportage Lerarenagenda wordt uitgebreider ingegaan op de begeleiding van startende leraren.

3.3. Minder onbevoegd gegeven lessen

De bevoegdheidsproblematiek in het voortgezet onderwijs heeft het afgelopen jaar veel aandacht gehad, met onder meer het plan van aanpak «Tegengaan onbevoegd lesgeven», waarover ik u eerder dit jaar heb geïnformeerd.¹⁷ De kern van het plan van aanpak omvat meer inzicht en sturing, handhaving, betere wisselwerking tussen lerarenopleidingen en scholen (zodat meer leraren een opleiding volgen en deze ook afmaken) en passende wetgeving.

Op 28 juni jongstleden heb ik u de nieuwe bevoegdheidscijfers gemeld.¹⁸ Daaruit blijkt dat meer lessen bevoegd worden gegeven: het aandeel onbevoegd gegeven lessen van 5,6 procent is flink lager ten opzichte van de vorige meting.¹⁹ Hoewel we er nog niet zijn, lijkt de ambitie van 100

¹⁵ Regioplan, Onderwijs Werkt! Rapportage van een enquête onder directie/management en docenten uit het po, vo, mbo en hbo, 2015

¹⁶ MOOZ/Centerdata, Loopbaanmonitor, 2016

¹⁷ Kamerstuk 31 289, nr. 286

¹⁸ Kamerstuk 27 923, nr. 226

¹⁹ In 2013 is de vorige meting uitgevoerd en toen was het aandeel onbevoegd gegeven lessen 15,9 procent. De meetmethode is echter aangepast en nauwkeuriger geworden. Daarmee zijn de cijfers niet goed vergelijkbaar.

procent bevoegd gegeven lessen in 2017 daarmee realiseerbaar als er meer leraren in opleiding gaan. De inspectie bezoekt in 2016–2017 200 vestigingen. Diverse scholen die leraren zonder bevoegdheid in dienst hebben die niet in opleiding zijn, hebben al een herstelopdracht gekregen. Ik spreek ook zelf scholen aan die niet goed presteren.

Verder blijkt uit contacten met het veld dat naast de gewaardeerde Lerarenbeurs behoefte bestaat aan andere instrumenten om verdere professionalisering van leraren te stimuleren.²⁰ Een deel van de middelen uit de verschillende akkoorden, oorspronkelijk bedoeld voor de Lerarenbeurs, zal hiervoor worden ingezet. Zo stel ik in het vo gelden beschikbaar voor het halen van een bevoegdheid via kortdurende opleidingstrajecten. Hiervoor wordt medio 2017 een regeling gepubliceerd.

3.4. Versterken van diversiteit in teams

In schoolteams met een diverse samenstelling kunnen leraren elkaar versterken, om tot optimaal onderwijs te komen. Daarbij vervullen masteropgeleide leraren een belangrijke rol. In het po ligt het aandeel masteropgeleide leraren op 21 procent. In het vo is dit aandeel 37 procent, met een stijging van 1 procent in het laatste meetjaar. Hiermee liggen we vooralsnog op koers.

Scholen moeten in hun personeelsbeleid ruimte creëren voor leraren om een master te volgen, onder meer door vervanging te regelen. De opleiding duurt in deeltijd vaak twee jaar, waardoor het realiseren van deze ambitie per definitie een lange adem vergt. Na het volgen van de master is het van belang dat leraren taken en verantwoordelijkheden krijgen die aansluiten bij hun masterniveau, om te voorkomen dat deze leraren gefrustreerd afhaken en om de motivatie bij masters in spe hoog te houden. OCW geeft al jarenlang een stevige impuls door te investeren in de Lerarenbeurs. Goed strategisch personeelsbeleid op scholen is nu cruciaal om de masterambitie daadwerkelijk te realiseren. Daar wordt door zowel de PO-Raad als de VO-raad in diverse projecten op ingezet.

In 2016 is onder regie van OCW, de PO-Raad en de vakbonden de aanpak «versterking HRM-beleid/functiemix» voor schoolbesturen gestart. In diverse regio's in Nederland zijn bijeenkomsten georganiseerd die bedoeld zijn om schoolbesturen van elkaar te laten leren en elkaar te stimuleren om de functiemix in te zetten als instrument binnen het HRM-beleid. Ook is er individuele maatwerkbegeleiding voor scholen die stappen voorwaarts willen maken met de professionalisering van hun personeelsbeleid. De VO-raad organiseert regionale gesprekken en masterclasses met besturen over het implementeren van de masterambitie. Komend jaar wordt in uiteenlopende projecten nadrukkelijk ingezet op strategisch personeelsbeleid, ook als impuls voor de masterambitie. De VO-Academie heeft tevens een leergang «Strategisch HRM». Tot slot zijn de PO-Raad en VO-raad in gesprek met het hoger onderwijs over het aanbod van masteropleidingen en de aansluiting daarvan bij de behoeften in het veld.

Veruit de belangrijkste factor om een masteropleiding te gaan doen, is dat leraren intrinsiek gemotiveerd zijn om in zichzelf en de school te willen investeren. Het is van belang dat leraren de ruimte en mogelijkheden krijgen om het geleerde in de praktijk te brengen en dat de opgedane kennis wordt verbonden aan team- en schoolontwikkeling.²¹ In 2017 introduceer ik daarom in het po de «Teambeurs» (met gereserveerde middelen voor het bestuursakkoord po). Hiermee kunnen schoolbesturen

²⁰ ResearchNed, *Lerende Leraren – Evaluatie Lerarenbeurs*, 2015

²¹ ResearchNed, *Lerende Leraren – Evaluatie Lerarenbeurs*, 2015

meerdere leraren van hun school of scholen gelijktijdig een masteropleiding laten volgen. Dit bevordert leren in een breder verband, zodat de individuele professionele ontwikkeling sterker gekoppeld wordt aan team- en schoolontwikkeling en de opgedane kennis beter benut kan worden in de schoolpraktijk. Zo kan de «Teambeurs» ook bijdragen aan een duurzame onderwijsverbetering.

3.5. Beheersing van algemeen didactische vaardigheden en differentiatievaardigheden bij leraren

Beheersing van didactische vaardigheden is van groot belang voor de kwaliteit van het onderwijs. Startende leraren hebben tijd nodig om hun didactisch handelen in de praktijk te ontwikkelen totdat zij basisbekwaam zijn. Differentiëren, het kunnen aanpassen van het onderwijs aan de verschillende leerbehoeften van leerlingen, is een complexe vaardigheid die leraren in de praktijk ontwikkelen. Deze vaardigheid is een voorwaarde voor veel van de andere ambities die bijdragen aan de kwaliteit van onderwijs, waaronder maatwerk, aandacht voor toptalenten en passend onderwijs voor ieder kind.

Uit cijfers van de inspectie blijkt dat de beheersing van de algemeen didactische vaardigheden en die van de differentiatievaardigheden niet of nauwelijks toeneemt.²² Afgelopen schooljaar constateerde de inspectie in het primair onderwijs dat de beheersing van de algemeen didactische vaardigheden lijkt te stabiliseren rond 84 procent. In het voortgezet onderwijs is het aandeel leraren dat de algemeen didactische vaardigheden beheerst gedaald van 66 procent naar 62 procent. De oorzaak van deze daling is niet bekend. Het aandeel leraren in het po dat de differentiatievaardigheden beheerst blijft al jaren steken op twee derde. In het vo is dat een derde. Scholen, schoolbesturen, leraren en ik zijn het erover eens dat dit niet voldoende is en dat er iets moet gebeuren om een doorbraak te realiseren. In de derde voortgangsrapportage Lerarenagenda die uw Kamer tegelijk met deze brief ontvangt, leest u wat de Minister en ik hierover met de PO-Raad, VO-raad, VH, VSNU, de bonden en de Onderwijscoöperatie hebben afgesproken.

3.6. Duurzame onderwijsverbetering en verbetercultuur

Meer (zeer) zwakke scholen verbeteren zich binnen een jaar

Daar waar scholen onvoldoende kwaliteit realiseren, waardoor zij onder de minimumnorm zakken, verwachten we dat deze zich binnen een jaar verbeteren. Door het harde werk van besturen, scholen en leraren is het aantal zeer zwakke en zwakke scholen dit jaar opnieuw gedaald. De meest recente cijfers (1 september 2016) van de inspectie laten zien dat nog maar 1,7 procent van de basisscholen zwak is en 0,2 procent zeer zwak. Bovendien is het aandeel (zeer) zwakke scholen in het primair onderwijs dat zich binnen een jaar verbetert het afgelopen schooljaar gestegen van 21 naar 36 procent. Ook dat is een positieve ontwikkeling. In het vo zet de dalende trend in het aantal zeer zwakke en zwakke afdelingen zich ook door. Uit de meest recente cijfers van de inspectie (1 september 2016) blijkt dat 95,7 procent van de afdelingen voldeed aan de minimeisen, tegenover 95,2 procent vorig jaar. Er is nog een zeer zwakke afdeling, in 2015 waren dit er tien. In de bijgevoegde dashboards wordt nader ingegaan op de ondersteuningsprogramma's voor (zeer) zwakke scholen en afdelingen.

²² Inspectie van het Onderwijs, Staat van het Onderwijs 2014/2015, 2016

Vrijwel alle scholen evalueren de leerprestaties en het onderwijsproces. Enkele jaren geleden deed slechts een klein deel dit. De meeste scholen gebruiken de evaluaties om gericht aan verbetering te werken (80 procent in het basisonderwijs).²³ Ook veel besturen besteden tijd aan de kwaliteit van het onderwijs.²³ Alleen leidt een goede analyse en evaluatie van het onderwijs niet vanzelfsprekend tot kwaliteitsverbetering. Het is belangrijk dat zowel besturen als scholen de kwaliteitscyclus beter afmaken. Ten aanzien van de kwaliteitszorg bij besturen en scholen is weinig vooruitgang zichtbaar. Evenals vorig jaar geeft bijna de helft van de besturen (47 procent) aan op basis van een jaarlijkse zelfevaluatie te werken aan kwaliteitszorg. Nog eens 25 procent geeft aan dit een keer per twee jaar te doen. De inspectie constateert dat op minder dan de helft van de scholen alle onderdelen van de kwaliteitscyclus (plan-do-check-act) voldoende aanwezig is.²⁴ Vaak ontbreekt een systematiek waarmee alle belangrijke onderdelen van het onderwijsleerproces regelmatig en betrouwbaar worden geëvalueerd.

Vanuit het bestuursakkoord loopt een aantal acties om dit te verbeteren, zoals de lerende netwerken in het programma «Q voor besturen» van de PO-Raad. De invoering van het nieuwe toezicht zal naar verwachting ook een belangrijke aansporing zijn voor besturen om nadrukkelijker invulling te geven aan hun kwaliteitszorg. Voor de zomer hebben de Minister en ik uw Kamer reeds een brief gestuurd, over de vernieuwingen in het toezicht naar een bestuursgerichte aanpak en meer differentiatie in de waarderings van de inspectie.²⁵ Een belangrijk onderdeel van het nieuwe toezicht is, dat besturen nadrukkelijker worden aangesproken als eindverantwoordelijke voor de kwaliteit van het onderwijs op hun scholen. Daarnaast vormt het samenspel met het intern toezicht en de medezeggenschapsraad een prikkel voor het bestuur om te werken aan kwaliteitszorg en om kritisch te reflecteren op het eigen functioneren.

Beter benutten van kennis en onderzoek

Tevens kan het beter benutten van kennis en onderzoek de kwaliteitscyclus op scholen versterken. Het zou goed zijn wanneer er meer leraren zijn met een onderzoekende houding die de schakel kunnen vormen tussen onderwijsontwikkeling en onderwijsonderzoek. Dat kan worden bereikt door meer zittende leraren die een masteropleiding volgen en instroom van nieuwe leraren die een universitaire lerarenopleiding hebben afgerond. Daarnaast is een nauwere verbinding nodig tussen de onderwijspraktijk, het onderwijsbeleid van de schoolbesturen en het wetenschappelijk onderzoek. In 2016 zijn drie Werkplaatsen Onderwijsonderzoek PO van start gegaan. Ook kunnen leraren sinds dit jaar met hun kennisvragen over de onderwijspraktijk terecht bij de Kennisrotonde. Meer informatie over deze initiatieven staat in de voortgangsrapportage Lerarenagenda.

Opbrengstgericht werken in het voortgezet onderwijs

Opbrengstgericht werken is een belangrijk thema op scholen in het voortgezet onderwijs. Met 61 procent ligt de mate van opbrengstgericht werken op schoolniveau richting 2020 op schema. Wel betekent dit percentage een lichte daling na de grote stijging tussen 2013 en 2014 (van 47 naar 65 procent). Aandachtspunt blijft de doorwerking van opbrengst-

²³ Inspectie van het Onderwijs, Staat van het Onderwijs 2014/2015, 2016

²⁴ Inspectie van het Onderwijs, Staat van het Onderwijs 2014/2015, 2016

²⁵ Kamerstuk 33 905 nr. 10

gericht werken naar het niveau van de klas. Volgens de inspectie kan het gebruik van de beschikbare data beter. Analyse van de data hoeft niet alleen gebruikt te worden voor feedback aan leerlingen, maar kan ook dienen als feedback op het eigen didactisch gedrag. Toetsresultaten kunnen bijvoorbeeld bijdragen aan onderwijs op maat. Daarmee sluit datagebruik ook aan op de ambities uit het sectorakkoord met betrekking tot de algemeen didactische en differentiatievaardigheden van docenten.

Ondersteuning van scholen bij het gebruik van data gebeurt onder andere via de Universiteit Utrecht en via SLO en EDventure, waar het gaat om de ontwikkeling van de diagnostische tussentijdse toets (dtt). In het kader van het project Leerling 2020 van de VO-raad werken scholen in Leerlabs samen aan onder andere datagebruik op school en in de klas. De Universiteit Twente begeleidt datateams op scholen. De derde voortgangsrapportage Lerarenagenda gaat uitgebreider in op het stimuleren van een cultuur van formatieve evaluatie en feedback.

4. Tot slot

Opbrengsten verkenning bestuurlijke verhoudingen tussen gemeenten en het primair onderwijs

In het bestuursakkoord po is afgesproken dat er een gezamenlijke verkenning van OCW en de PO-Raad plaats zal vinden naar de bestuurlijke verhoudingen in het primair onderwijs. De verkenning is uitgevoerd en heeft een beeld opgeleverd over onder meer succesfactoren en knelpunten in de huidige bestuurlijke verhoudingen.²⁶ Daaruit komt onder meer naar voren, dat het meer eenduidig beleggen van verantwoordelijkheden en regionale kennisdeling kansrijke verbeteringen kunnen zijn. De Onderwijsraad zal dit najaar op verzoek van dit kabinet advies uitbrengen over de veranderende rol van gemeenten op het onderwijsterrein.

Monitoring en verantwoording

Bij het sluiten van de sectorakkoorden is afgesproken periodiek te monitoren. In 2015 was de nulmeting. In 2017 vindt de formele tussenmeting plaats, zoals afgesproken in de sectorakkoorden en vastgelegd in de prestatieboxregelingen po en vo. Op basis van de tussenmeting wordt bezien of bijsturing nodig is. Dit betekent dat op basis van de geboekte voortgang in 2017 wordt bepaald of er aanleiding is tot aanpassing van de afspraken, de aanpak en de daaraan gekoppelde inzet van middelen. Wanneer doelstellingen voldoende worden gerealiseerd, wordt bepaald welk deel van de prestatieboxmiddelen aan de reguliere lumpsum wordt toegevoegd. Bij onvoldoende voortgang op één of meer van de actielijnen, kan OCW besluiten om (een deel van) de prestatieboxmiddelen niet meer toe te kennen of deze onder andere en/of striktere voorwaarden beschikbaar te stellen.

Vooruitblik

De huidige akkoorden lopen nog tot 2020. Deze akkoorden heb ik gesloten met de sectorraden. Bij de uitvoering betrekken de sectorraden en ik ook de schoolleiders en leraren. Uw Kamer heeft de regering verzocht bij toekomstige onderhandelingen over de sectorakkoorden in het onderwijs ook de vertegenwoordigers van schoolleiders en leraren te betrekken.²⁷ Het is aan een nieuw kabinet om daar uitvoering aan te geven.

²⁶ Oberon, Verkenning bestuurlijke verhoudingen tussen gemeenten en (primair) onderwijs, 2016

²⁷ Kamerstuk 31 289, nr. 241

Twee jaar na het afsluiten zijn er positieve resultaten bereikt en is er veel vooruitgang geboekt op de thema's uitdagend onderwijs en maatwerk. Ten aanzien van professionalisering en verbetercultuur zijn nog niet overal resultaten zichtbaar, maar zien we wel dat er veel gebeurt in de sectoren en dat er veel in uitvoering is. Ik roep scholen en besturen op om vaart te maken en om de extra middelen uit de prestatiebox in te zetten op deze ambities, zodat acties zich ook vertalen in resultaten. Het geeft mij vertrouwen dat besturen, schoolleiders en leraren op de goede weg zijn om de afgesproken ambities te realiseren. In het komende jaar blijf ik samen optrekken met de PO-Raad en de VO-raad om besturen en scholen te ondersteunen bij hun inspanningen voor uitdagend en eigentijds onderwijs aan alle leerlingen.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
S. Dekker