# De staat van het onderwijs

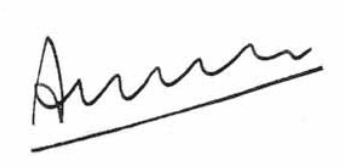
Onderwijsverslag 2010/2011

Inspectie van het Onderwijs
april, 2012

# Aan de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en aan de minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie

Hierbij bied ik u het verslag aan over de staat van het Nederlandse onderwijs als bedoeld in artikel 23, achtste lid, van de Grondwet. Dit verslag is door mij vastgesteld conform artikel 8, tweede lid, van de Wet op het onderwijstoezicht. Het verslag heeft betrekking op het schooljaar 2010/2011.

De inspecteur-generaal van het Onderwijs,



Mevrouw drs. A.S. Roeters
Utrecht, april 2012

# Inhoudsopgave

# DEEL I
## De staat van het onderwijs


| | | |
|---|---|---|
| 1 | Kwaliteit scholen | 12 |
| 2 | Hoger opgeleid | 20 |
| 3 | De leraar | 26 |
| 4 | De kwetsbare leerling | 32 |
| 5 | Bestuur | 38 |
| 6 | Kleine scholen en opleidingen | 44 |


# DEEL II
## Het onderwijs in sectoren

### Hoofdstuk 1 - Primair onderwijs


| | | |
|---|---|---|
| 1.1 | Toezichtarrangementen | 55 |
| 1.2 | De kwaliteit van het basisonderwijs | 59 |
| 1.3 | Zwakke en zeer zwakke basisscholen | 65 |
| 1.4 | De kwaliteit van het speciaal basisonderwijs | 66 |
| 1.5 | De kwaliteit van vve en kinderopvang | 67 |
| 1.6 | Ontwikkelingen in het basisonderwijs | 69 |
| 1.7 | Naleving van wet- en regelgeving | 72 |
| 1.8 | Nabeschouwing | 73 |


### Hoofdstuk 2 - Voortgezet onderwijs


| | | |
|---|---|---|
| 2.1 | Toezichtarrangementen | 81 |
| 2.2 | De kwaliteit van de beroepsgerichte leerwegen in het vmbo | 85 |
| 2.3 | Ontwikkelingen in het voortgezet onderwijs | 91 |
| 2.4 | Naleving van wet- en regelgeving | 94 |
| 2.5 | Nabeschouwing | 95 |

## Hoofdstuk 3 - Speciaal onderwijs en regionale expertisecentra


3.1 Toezichtarrangementen 103
3.2 De kwaliteit van het speciaal onderwijs 107
3.3 Indicaties 110
3.4 ASS-geïndiceerde leerlingen 111
3.5 Onderwijs in de sector Jeugdzorg$^{PLUS}$ 112
3.6 Ontwikkelingen in de sector 113
3.7 Naleving van wet- en regelgeving 114
3.8 Nabeschouwing 115


## Hoofdstuk 4 - Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie


4.1 De kwaliteit van het mbo 121
4.2 Opbrengsten van het mbo 126
4.3 De kwaliteit van mbo-examens 127
4.4 Kwaliteitszorg en kwaliteitsborging 130
4.5 Ontwikkelingen en thema's in het mbo 131
4.6 Naleving van wet- en regelgeving 132
4.7 Nabeschouwing 133


## Hoofdstuk 5 - Hoger onderwijs


5.1 De kwaliteit van het hoger onderwijs 139
5.2 Kwaliteitsborging in het hoger onderwijs 144
5.3 Ontwikkelingen in het hoger onderwijs 145
5.4 Naleving van wet- en regelgeving 148
5.5 Nabeschouwing 148


## Hoofdstuk 6 - Groen onderwijs


6.1 De groene onderwijskolom 153
6.2 Het groene vmbo 153
6.3 Het groene middelbaar beroepsonderwijs 155
6.4 Het groene hoger onderwijs 158
6.5 Ontwikkelingen in het groene onderwijsstelsel 160
6.6 Nabeschouwing 161

# DEEL III

## Het onderwijs in thema's

### Hoofdstuk 7 - Opbrengsten van het onderwijs


7.1 Inleiding 167
7.2 Prestaties, diplomarendement en uitstroom naar vervolgonderwijs 167
7.3 Opbrengstverschillen tussen scholen 175
7.4 Zittenblijven in het basisonderwijs en het voortgezet onderwijs 180
7.5 Sociale opbrengsten van het onderwijs 182
7.6 Nabeschouwing 183


### Hoofdstuk 8 - Bestuurlijk handelen: onderwijskwaliteit, financieel beleid en rechtmatigheid


8.1 Bestuurlijk handelen 197
8.2 Financiële situatie van het onderwijs 201
8.3 Bestuurlijke organisatie en inrichting 203
8.4 Sturing op kwaliteit en financiën 204
8.5 Kwaliteitszorg en kwaliteitsborging 206
8.6 Sturing op continuïteit in de aansturing van scholen 209
8.7 Publieke verantwoording 210
8.8 Kwaliteit van de accountantscontrole 212
8.9 Naleving van wet- en regelgeving 214
8.10 Nabeschouwing 216


### Hoofdstuk 9 - De kwaliteit van leraren


9.1 Beoordeling van leraarsvaardigheden 223
9.2 Leraren in het basisonderwijs 223
9.3 Leraren in het voortgezet onderwijs 227
9.4 Docenten in het middelbaar beroepsonderwijs 230
9.5 Docenten in het hoger onderwijs 231
9.6 Ontwikkelingen met betrekking tot leraren 232
9.7 Lerarenopleidingen 233
9.8 Professionalisering van leraren 233
9.9 Nabeschouwing 235

# DEEL I

## De staat van het onderwijs

# 1 KWALITEIT SCHOLEN

# 1. Aantal (zeer) zwakke scholen en opleidingen is verder gedaald

**Net als voorgaande jaren daalde in 2011 het aantal zwakke en zeer zwakke scholen en opleidingen. Steeds meer scholen voldoen dus aan de inspectienormen voor voldoende kwaliteit. Wel zijn er grote verschillen tussen de onderwijssectoren als het gaat om het aandeel (zeer) zwakke scholen.**

## Daling zwakke en zeer zwakke scholen

Het percentage zwakke en zeer zwakke scholen neemt sinds 2009 af. Op 1 september 2011 was de afname in vrijwel alle onderwijssectoren 1 of 2 procentpunt ten opzichte van 2010. De grootste verbetering vond plaats in het (voortgezet) speciaal onderwijs: daar was de daling bijna 4 procentpunten.

## Daling niet overal

In drie onderwijssoorten daalt het percentage (zeer) zwakke scholen niet. Dit is het geval in het speciaal basisonderwijs, waar het percentage zeer zwakke scholen zelfs enkele procentpunten stijgt. Daarnaast geldt de daling niet voor de vmbo-afdelingen voor kaderberoepsgericht onderwijs en de cluster 4-scholen uit het (voortgezet) speciaal onderwijs.

## Sectoren met weinig (zeer) zwakke scholen

De laagste percentages (zeer) zwakke scholen zijn te vinden in het basisonderwijs en het praktijkonderwijs. In deze onderwijssoorten ligt het percentage onder de 5 procent. Op 1 september 2011 was zelfs geen enkele school voor praktijkonderwijs meer zeer zwak.

---

*Definities toezicht*

**KWALITEIT VOLDOENDE**

De jaarlijkse risicoanalyse of een kwaliteitsonderzoek laat geen risico's zien voor de onderwijskwaliteit. De resultaten liggen op het niveau dat verwacht mag worden en de school krijgt het vertrouwen van de inspectie (basistoezicht).

**KWALITEIT ZWAK**

De kwaliteit van het onderwijs op de school vertoont belangrijke tekortkomingen. De inspectie intensiveert het toezicht om de kwaliteit zo snel mogelijk te verbeteren.

**KWALITEIT ZEER ZWAK**

De kwaliteit van het onderwijs op een zeer zwakke school vertoont belangrijke tekortkomingen. Zowel de opbrengsten als het onderwijsproces zijn onder de maat. De inspectie intensiveert het toezicht.

## Opbrengstgericht werken is een belangrijke sleutel tot kwaliteitsverbetering.

### Sectoren met veel (zeer) zwakke scholen

Het (voortgezet) speciaal onderwijs houdt het grootste aandeel zwakke en zeer zwakke scholen. Ruim een vijfde van deze scholen is zwak of zeer zwak op 1 september 2011. Het gaat relatief vaak om cluster 4-scholen, bedoeld voor leerlingen met ernstige gedrags- of psychiatrische problemen. Het speciaal basisonderwijs en het vwo kennen ook een relatief groot aandeel (zeer) zwakke scholen: 15 tot 20 procent van de scholen en afdelingen is zwak of zeer zwak.

### Inhaalslag steden

In het basisonderwijs en voortgezet onderwijs is vooral het percentage zwakke en zeer zwakke scholen in de steden gedaald. Steden hebben in verhouding nog steeds een groot aandeel, maar ze zijn bezig de achterstand weg te werken.

### Verschillen tussen de provincies

Van de basisscholen in Flevoland en Groningen is meer dan 10 procent zwak of zeer zwak. Landelijk is dit ruim 4 procent. In Zeeland is het percentage zwakke en zeer zwakke basisscholen gedaald van 10 naar 1 procent. Zeeland heeft hiermee het afgelopen schooljaar het laagste percentage (zeer) zwakke basisscholen van alle provincies. In het voortgezet onderwijs is het percentage (zeer) zwakke scholen in Friesland en Groningen relatief hoog (21 en 23 procent, tegen landelijk 10 procent). Dit percentage is, tegen de landelijke trend in, gestegen.

### Tabel 1.1a

**Percentage zwakke scholen per sector (peildata 1 januari 2009, 1 september 2010 en 1 september 2011)**

| | Zwak 1 januari 2009 | Zwak 1 september 2010 | Zwak 1 september 2011 |
|---|---|---|---|
| Basisonderwijs | 7,4 | 6,0 | 3,8 |
| Speciaal basisonderwijs | - | 13,6 | 18,7 |
| (Voortgezet) speciaal onderwijs | - | 23,7 | 19,5 |
| Praktijkonderwijs | 18,1 | 4,4 | 2,6 |
| Vmbo - basisberoepsgericht | 10,7 | 7,3 | 6,5 |
| Vmbo - kaderberoepsgericht | 8,8 | 8,8 | 10,3 |
| Vmbo - gemengd/theoretisch | 11,3 | 10,0 | 9,0 |
| Havo | 9,3 | 8,1 | 6,5 |
| Vwo | 11,5 | 16,9 | 16,4 |

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2012

### Tabel 1.1b

**Percentage zeer zwakke scholen per sector (peildata 1 januari 2009, 1 september 2010 en 1 september 2011)**

| | Zeer zwak 1 januari 2009 | Zeer zwak 1 september 2010 | Zeer zwak 1 september 2011 |
|---|---|---|---|
| Basisonderwijs | 1,5 | 1,0 | 0,6 |
| Speciaal basisonderwijs | - | 1,6 | 1,0 |
| (Voortgezet) speciaal onderwijs | - | 1,8 | 1,4 |
| Praktijkonderwijs | 2,9 | 0,6 | 0,0 |
| Vmbo - basisberoepsgericht | 3,6 | 1,0 | 1,0 |
| Vmbo - kaderberoepsgericht | 3,6 | 1,2 | 1,2 |
| Vmbo - gemengd/theoretisch | 1,3 | 1,0 | 1,1 |
| Havo | 0,5 | 1,1 | 0,6 |
| Vwo | 0,5 | 1,4 | 0,6 |

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2012

### Zwakke opleidingen mbo

In het middelbaar beroepsonderwijs is het aantal zwakke en zeer zwakke opleidingen ook gedaald, van 335 op 1 september 2010 naar 189 op 1 september in 2011. Omdat de toezichtmethodiek licht afwijkt van de andere onderwijssectoren, is een vergelijking met andere sectoren niet mogelijk.

### Verdere verbetering

Willen scholen hun resultaten verbeteren, dan is het van belang dat ze hun resultaten en onderwijsproces evalueren. Zwakke en zeer zwakke scholen scoren aanzienlijk lager op kwaliteitszorg dan scholen met een basisarrangement. Dit geldt eveneens voor opbrengstgericht werken.
Het percentage zwakke en zeer zwakke scholen dat in het basisonderwijs aan alle vijf de indicatoren van opbrengstgericht werken voldoet is extreem laag. Ook scholen en opleidingen met basistoezicht kunnen bij kwaliteitszorg en opbrengstgericht werken nog sterk verbeteren.

### Opbrengstgericht werken

In het vorige Onderwijsverslag heeft de inspectie erop gewezen dat opbrengstgericht werken een belangrijke sleutel is tot onderwijsverbetering. Bestuur, schoolleiders en leraren spelen allen hierin hun eigen, cruciale rol. Bij alle betrokkenen is nog ruimte voor verbetering.

Het aandeel (zeer) zwakke scholen en opleidingen daalt opnieuw. Dit betekent dat de onderwijskwaliteit op meer scholen boven het minimumniveau zit.

# 2 HOGER OPGELEID

# 2. Doorstroom naar hogere niveaus stelt eisen aan scholen

**Steeds meer jongeren gaan naar hogere vormen van onderwijs. Het opleidingsniveau van de bevolking als geheel stijgt. De veranderende leerlingenpopulatie stelt wel specifieke eisen aan scholen en opleidingen.**

### Stijging opleidingsniveau

Nederlandse jongeren zijn steeds hoger opgeleid. Vooral het hoger onderwijs groeit, het wetenschappelijk onderwijs meer dan het hoger beroepsonderwijs. Het aandeel jongeren met een diploma van het hoger onderwijs is internationaal gezien hoog[1]. Ook het deel van de leerlingen dat naar havo en vwo gaat, stijgt.

### Minder leerlingen vmbo en mbo niveau 1 en 2

De verschuiving van leerlingen naar hogere onderwijssoorten heeft gevolgen voor scholen en opleidingen. Zo gaat ieder jaar een kleiner deel van de leerlingen naar de basisberoepsgerichte leerweg van het vmbo. Ook is sprake van krimp bij opleidingen op niveau 1 en 2 in het mbo[2].

## Nederland is Europees koploper in het percentage jongeren met diploma van het hoger onderwijs.

### Positieve trend

De trend naar hogere onderwijsvormen is al decennialang gaande. Deze trend is niet alleen in Nederland te zien, maar ook in de landen om ons heen. Meer leerlingen hebben kansen om zich te ontwikkelen. Dit is een positieve ontwikkeling.

### In alle onderwijssectoren

De trend naar hogere onderwijsvormen is in het hele stelsel zichtbaar. Leerlingen in het basisonderwijs krijgen hogere schooladviezen dan enkele jaren geleden. In de onderbouw van het voortgezet onderwijs plaatsen scholen leerlingen vaker in een hogere schoolsoort dan is geadviseerd. Ook neemt de doorstroom toe. Dit geldt zowel voor de doorstroom van het vmbo-t naar havo als van het middelbaar naar het hoger beroepsonderwijs en van het hoger beroepsonderwijs naar het wetenschappelijk onderwijs.

### Leerlingenpopulatie verandert

De samenstelling van de leerlingenpopulaties verandert. In de beroepsgerichte leerwegen van het vmbo zit een hoger percentage leerlingen met onderwijsondersteuning. Ook op havo- en vwo-afdelingen en in het hoger onderwijs wordt de diversiteit van de instroom groter. Dit komt doordat meer leerlingen deze vormen van onderwijs gaan volgen.

## Eisen aan scholen en opleidingen

### Differentiatie

De grotere diversiteit van de instroom in het hoger onderwijs en in havo en vwo vraagt om meer differentiatie. Leraren moeten de lesstof, instructie en de beschikbare tijd beter afstemmen op de capaciteiten van individuele leerlingen en studenten. De inspectie constateert dat juist op dit punt op een aanzienlijk deel van de afdelingen en opleidingen verbetering nodig is.



[1] OECD (2011). Education at a Glance 2011. OECD Indicators. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD).
[2] Bijl, R., Boelhouwer, J., Cloïn, M., & Pommer, E. (Red.) (2011). De sociale staat van Nederland 2011. Den Haag: Sociaal Cultureel Planbureau (SCP).

## Ondersteuning en begeleiding

In de beroepsgerichte leerwegen van het vmbo en in niveau 1 en 2 van het mbo neemt het aandeel kwetsbare leerlingen toe. Extra ondersteuning en begeleiding van deze leerlingen is belangrijk. Niet alle scholen en opleidingen blijken deze leerlingen extra ondersteuning te bieden.

## Bewaking examenkwaliteit

Scholen en opleidingen dienen zich te realiseren dat borging van de examens van groot belang is. Meer variatie in het instroomniveau van leerlingen en studenten maakt dit nog relevanter. Exameneisen mogen niet worden aangepast aan het niveau van minder goed presterende leerlingen en studenten.

## Examens en zittenblijven geven reden tot zorg

### Daling slaagpercentages

In het voortgezet onderwijs is in 2011 opnieuw sprake van een lichte daling van de slaagpercentages. Minder leerlingen slagen voor hun eindexamen[4]. De daling is gestart in 2008. Toen haalde nog 93,5 procent van de leerlingen het examen. In 2011 is dit percentage gedaald naar 90,5 procent. Het effect van de aanscherping van de exameneisen in 2012 is onbekend, maar dit resulteert waarschijnlijk niet in een stijging van de slaagpercentages.

### Geen stijging examencijfers

In het vmbo dalen de gemiddelde examencijfers opnieuw licht. Voor het vmbo en vwo geldt verder dat minder leerlingen hoge cijfers halen.
Het percentage leerlingen dat gemiddeld een 6,5 of hoger haalt, is tussen 2006 en 2010 afgenomen.

### Schoolexamens

Het lukt een deel van de scholen in het voortgezet onderwijs slecht het verschil in cijfers tussen het schoolexamen en het centraal examen terug te dringen. Hoewel het schoolexamen zijn eigen waarde heeft, zijn de cijfers hiervan gemiddeld hoger dan voor het centraal examen. In het schooljaar 2010/2011 is het verschil opnieuw licht toegenomen. Het is zorgelijk dat met name scholen in het vavo (voortgezet algemeen volwassenenonderwijs) hun schoolexamens hoger beoordelen dan de centrale examens: gemiddeld met driekwart punt. Systematische verschillen tussen scholen leiden tot ongewenste verschillen in cijfers en slaagkansen voor leerlingen. Scholen en besturen moeten het niveau van de schoolexamens daarom goed bewaken.



[4] Zie dit Onderwijsverslag, maar ook: CBS (2011). Jaarboek onderwijs in cijfers 2011. Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek.

De verschillen in toetsscores, examenresultaten en slaagkansen tussen scholen en instellingen onderling zijn groot.

## Relatief veel zittenblijvers

In Nederland doubleren altijd al veel leerlingen[5]. De hoogste percentages zijn te vinden in de bovenbouw van het voortgezet onderwijs. Sinds 2008 stijgt het percentage zittenblijvers in het voortgezet onderwijs[6].

Tussen scholen bestaan overigens grote verschillen. Scholen hebben wel van jaar tot jaar ongeveer gelijke percentages zittenblijvers. Er is onvoldoende zicht op de effecten van zittenblijven. Daarnaast is het de vraag of zittenblijven efficiënt is en of betere vormen van afstemming niet wenselijker zijn.

## Examens hoger onderwijs

Opleidingen en instellingen in het hoger onderwijs dienen het niveau van de examens goed te bewaken. Recente incidenten laten zien dat er opleidingen zijn waar de kwaliteit van de examens onvoldoende is gegarandeerd. Het is onbekend of het hier om een enkel incident gaat of dat het niveau van de examens in het hoger onderwijs breder onder druk staat. De incidenten geven in ieder geval aan dat de examenkwaliteit van groot belang is en dat bestuurders waarborgen moeten inbouwen voor de kwaliteit van de examens.

[5] OECD (2011). When students repeat grades or are transferred out of school: What does it mean for education systems? PISA in focus 6. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD).
[6] Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2011). Kerncijfers 2006-2010. Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Den Haag: OCW.

# 3 DE LERAAR

# 3. Gerichte professionalisering van leraren

**De leraar is cruciaal voor goed onderwijs. Er zijn veel goede leraren, maar ook leraren die zichzelf kunnen verbeteren. Verbetering is zeker nodig bij de meer complexe vaardigheden.**

## Basisvaardigheden

De meeste leraren beschikken over voldoende basisvaardigheden om goed les te geven. Ze leggen duidelijk uit, realiseren een taakgerichte werksfeer en betrekken de leerlingen actief bij de les. Dit concludeert de inspectie op basis van les-observaties van ruim 2.500 leraren in het basis-onderwijs en het voortgezet onderwijs. Van de leraren laat 2 tot 3 procent tijdens de les geen van deze basisvaardigheden zien. Schoolleiders en besturen moeten deze leraren leren herkennen, ze hierop aanspreken en begeleiden.

## Gerichte professionalisering

Bij een op de acht leraren in het basisonderwijs beoordeelt de inspectie ten minste een van de basisvaardigheden als onvoldoende. Bij deze leraren was geen sprake van een duidelijke uitleg, een taakgerichte werksfeer of actief betrokken leerlingen. In het voortgezet onderwijs gaat het om ruim een op de vijf leraren. Verdere professionalise-ring van deze groep leraren is nodig en dient zich in de eerste instantie te richten op het toepassen van de basisvaardigheden.

72 tot 86 procent van de leraren heeft voldoende basisvaardigheden om goed les te kunnen geven.

*Definities vaardigheden*

**BASISVAARDIGHEDEN**

- De leraar legt duidelijk uit
- De leraar realiseert een taakgerichte werksfeer
- Leerlingen zijn actief betrokken bij de onderwijsactiviteiten

**COMPLEXE VAARDIGHEDEN**

- De leraar stemt de instructie af
- De leraar stemt verwerkingsopdrachten af
- De leraar stemt de onderwijstijd af
- De leraar volgt en analyseert de voortgang van leerlingen systematisch (basisonderwijs)
- De leraar biedt planmatige zorg (basisonderwijs)
- De leraar gaat na of leerlingen de uitleg begrijpen (voortgezet onderwijs)
- De leraar geeft inhoudelijk feedback (voortgezet onderwijs)

## Complexe vaardigheden

Leraren die de drie basisvaardigheden tijdens de les laten zien, verschillen in de mate waarin ze óók over complexe vaardigheden beschikken. Van de leraren die de basisvaardigheden beheersen, beheerst ongeveer de helft ook deze meer complexe vaardigheden. Bij de andere helft is ten minste een van de complexe vaardigheden als onvoldoende beoordeeld. Bij deze leraren is het nodig te investeren in de complexe vaardigheden.
Dit geldt zowel voor onderwijsgevenden in het basisonderwijs als in het voortgezet onderwijs.

## Op scholen vaak combinatie

Op de meeste scholen werken leraren die tijdens de lessen laten zien over de complexe vaardigheden te beschikken, maar ook leraren waar één of meer van deze vaardigheden als onvoldoende is beoordeeld.

Hetzelfde gemengde beeld ziet de inspectie bij de basisvaardigheden. Dit betekent dat leraren op een school van elkaar kunnen leren.

## Starters hebben minder vaardigheden

Er zijn geen grote verschillen gevonden in vaardigheidsniveaus tussen mannen en vrouwen of tussen jongere en oudere leraren. De verschillen tussen deze groepen zijn klein. Opvallend is wel dat leraren in het eerste jaar dat ze lesgeven minder vaak over de basisvaardigheden beschikken. 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 inspectie laat zien dat de begeleiding van beginnende leraren vaak minimaal is en sterk verschilt tussen scholen[7].

[7] Inspectie van het Onderwijs (2011). De begeleiding van beginnende leraren in het voorgezet onderwijs. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

# Investeren in de professionalisering van leraren is vooral nodig voor de complexe vaardigheden.

## Verschillen tussen scholen

Op vrijwel alle scholen staan een of meer leraren voor de klas die de basisvaardigheden onvoldoende beheersen. Maar vrijwel allemaal hebben ze ook leraren die beschikken over de complexe vaardigheden. Op (zeer) zwakke basisscholen zijn, zoals valt te verwachten, meer leraren die tekort schieten in de vereiste basisvaardigheden. Voor zowel het basisonderwijs als het voortgezet onderwijs geldt dat er verschillen zijn tussen de leerjaren en vakken. Zo geven leraren in groep 3 in het basisonderwijs en bij de beroepsgerichte vakken in het vmbo gemiddeld beter les dan hun collega´s in andere leerjaren en vakken.

## Daling kwaliteit didactisch handelen

In verschillende onderwijssectoren daalt de kwaliteit van het didactisch handelen geleidelijk. Het percentage basisscholen waar leraren duidelijk uitleggen, lag na de eeuwwisseling stabiel op (ruim) 97 procent. Dit is de afgelopen vijf jaar geleidelijk gedaald tot 91 procent. In het middelbaar beroepsonderwijs, de volwasseneneducatie en het (voortgezet) speciaal onderwijs is sprake van een vergelijkbare daling.

## Hoger onderwijs

In het hoger onderwijs is de laatste jaren meer aandacht voor de kwaliteit van docenten. Dit is een positieve ontwikkeling. Het opleidingsniveau van docenten stijgt hier.

## Investeer in professionaliteit

Verdere professionalisering van leraren verbetert de resultaten van leerlingen. Professionalisering is in ieder geval nodig voor de groep leraren die tijdens hun lessen de basisvaardigheden niet of niet allemaal tonen. Daarnaast pleit de inspectie voor het investeren in complexere vaardigheden bij een grotere groep leraren. Het gaat hier met name om afstemming en het ondersteunen van kwetsbare leerlingen. Voor een deel van de leraren is gerichte nascholing op deze onderdelen gewenst. Ook hebben startende leraren extra begeleiding nodig.

## Bespreek verschillen

Op iedere school werken zowel goede als minder goede leraren. Binnen een school kunnen die veel van elkaar leren. Leraren, schoolleiders en besturen moeten de verschillen in vaardigheidsniveaus herkennen en bespreekbaar maken. Professionalisering moet voortbouwen op vaardigheden die leraren al bezitten. In de praktijk zijn er voorbeelden van scholen die er uitstekend in slagen de vaardigheden van hun leraren te verhogen en hun leraren daarmee extra te motiveren.

# 4 DE KWETSBARE LEERLING

# 4. Nog onvoldoende aandacht voor kwetsbare leerlingen

**Iedere leerling heeft recht op goed onderwijs. In Nederland is dit echter niet vanzelfsprekend. Voor groepen kwetsbare leerlingen is het extra belangrijk dat zij onderwijs krijgen dat afgestemd is op hun ontwikkelingsmogelijkheden.**

## Meer focus nodig op de ontwikkeling van de leerling.

### Groei cluster 4

Veel leerlingen met een indicatie zitten in het (voortgezet) speciaal onderwijs. Hun aantal groeit al jaren[8]. Vooral het aantal leerlingen dat een indicatie heeft vanwege ernstige gedragsproblemen is de afgelopen jaren gestegen. Vaak hebben zij een stoornis in het autistisch spectrum. Dit is de belangrijkste oorzaak van de groei in cluster 4. In de andere clusters groeien de leerlingenaantallen niet of nauwelijks. Dit geldt ook voor het speciaal basisonderwijs.

### Verbeterpunten sbo en (v)so

De scholen in het speciaal basisonderwijs en (voortgezet) speciaal onderwijs zijn gespecialiseerd in het geven van extra ondersteuning aan leerlingen. Deze scholen zijn wel relatief vaak zwak of zeer zwak, met name cluster 4- en cluster 2-scholen in het (v)so. De belangrijkste verbeterpunten zijn het afstemmen van instructie en tijd op de behoefte van de leerlingen en het didactisch handelen. Ook het meer centraal stellen van de ontwikkeling van de leerlingen, in plaats van hun zorgbehoefte, is op veel scholen wenselijk.

### Evaluatie van zorg kan beter

In het (v)so zijn scholen over het algemeen goed in staat de beginsituatie van de leerlingen vast te stellen. Vrijwel alle scholen stellen een handelingsplan op, in samenspraak en met instemming van de ouders. Een verbeterpunt is de evaluatie van de zorg. Twee derde van de scholen doet dit onvoldoende. Verder wordt niet altijd voldoende samengewerkt met de verschillende instanties die bij de jeugdhulpverlening betrokken zijn.

---

*Definities speciaal onderwijs*

**SPECIAAL BASISONDERWIJS**

Voor kinderen die moeilijk leren, moeilijk opvoedbaar zijn of speciale zorg en aandacht nodig hebben.

**(VOORTGEZET) SPECIAAL ONDERWIJS**

Voor leerlingen met een lichamelijke, zintuiglijke of verstandelijke beperking en voor leerlingen met psychiatrische of gedragsproblemen.



[8] Minne, B., Webbink, D., & Wiel, H. van der (2009). Zorg om zorgleerlingen: een blik op beleid, aantal en kosten van jonge zorgleerlingen. Den Haag: Centraal Planbureau (CPB).

### KWETSBARE LEERLINGEN

Kwetsbare leerlingen zijn leerlingen die zonder extra ondersteuning of begeleiding op school niet of moeilijk mee kunnen komen. De meeste kwetsbare leerlingen zijn zogenaamde 'zorgleerlingen'. Dit zijn leerlingen met extra financiering vanwege een zorgbehoefte. Deze leerlingen zitten deels in het speciaal basisonderwijs of (voortgezet) speciaal onderwijs. Een ander deel zit in het regulier onderwijs met een 'rugzakje' of lwoo-financiering. Daarnaast zijn er ook enkele groepen leerlingen die geremd worden in hun ontwikkeling, maar geen zorgleerling zijn. Dit zijn bijvoorbeeld de hoogbegaafde leerlingen.

### IN HET SO EN VSO ZIJN SCHOLEN VERDEELD IN VIER CLUSTERS:

**1.** voor visueel gehandicapte kinderen;
**2.** voor dove en slechthorende kinderen of kinderen met een communicatieve handicap;
**3.** voor kinderen met lichamelijke en/of verstandelijke beperkingen, langdurig zieken en zeer moeilijk lerende kinderen;
**4.** voor kinderen met ernstige gedrags- of psychiatrische problemen.

## Regulier onderwijs: zorg en begeleiding niet verbeterd

### Leerlingen met en zonder indicatie

Voor kwetsbare leerlingen in het reguliere onderwijs is het van groot belang dat de zorg en ondersteuning goed geregeld zijn. De inspectie ziet in de verschillende onderwijssectoren geen verbetering op dit punt. Verbetering is hier wel noodzakelijk.

### Basisonderwijs

De kwaliteit van de zorg en begeleiding is op slechts een derde van de basisscholen op alle onderdelen voldoende. Hier is sprake van een kleine achteruitgang ten opzichte van eerdere schooljaren. De meeste basisscholen volgen de ontwikkeling van leerlingen wel, maar slechts de helft gebruikt de gegevens om te bepalen welke zorg nodig is. Daarnaast is de zorg op een groot deel van de scholen weinig planmatig. Een derde van de basisscholen evalueert de genomen maatregelen onvoldoende.

### Vmbo

De beroepsgerichte leerwegen van het vmbo volgen vrijwel allemaal de ontwikkeling van zorgleerlingen en gebruiken deze gegevens om te bepalen welke zorg nodig is. Ook de samenwerking met zorgfunctionarissen en ketenpartners is op de meeste scholen voldoende. Evaluatie van de effecten van de genomen maatregelen is minder gangbaar.
Dit gebeurt op slechts de helft van de scholen voldoende. Daarnaast is de zorg op een derde deel van de scholen onvoldoende planmatig.
Handelingsplannen zijn vooral gericht op sociaal-emotionele problematiek en nauwelijks op ontwikkelingsmogelijkheden en op het oplossen van cognitieve problemen.

### Middelbaar beroepsonderwijs

De aandacht, zorg en ondersteuning voor kwetsbare leerlingen zijn in het middelbaar beroepsonderwijs de afgelopen jaren aanzienlijk verbeterd. Vrijwel alle instellingen voor mbo en volwasseneneducatie beschikken over zorgadviesteams. Net als in het vmbo is de ondersteuning en zorg vooral gericht op sociaal-emotionele problemen en veel minder op leerprestaties.

## Gebrek aan maatwerk in het regulier onderwijs

### Minder kansen

Voor kwetsbare leerlingen is het extra belangrijk dat het onderwijs wordt afgestemd op hun ontwikkelingsmogelijkheden. De inspectie beoordeelt afstemming en maatwerk relatief vaak als onvoldoende. Dit is al jaren het geval. Veel leraren richten zich op het gemiddelde niveau in de klas en minder op leerlingen die moeite hebben met de lesstof of juist extra uitgedaagd moeten worden.

### Basisonderwijs

In het basisonderwijs ontbreekt afstemming vooral bij de instructie: op 40 procent van de scholen lukt het leraren onvoldoende om hierbij rekening te houden met verschillen tussen leerlingen.
Dit percentage is de laatste jaren stabiel geweest, maar in het afgelopen schooljaar lijkt sprake van een lichte achteruitgang. De afstemming van opdrachten en de hoeveelheid beschikbare tijd op wat leerlingen aankunnen, gebeurt wel vaker. Maar ook dit is bij ruim een op de vier scholen onvoldoende. Op basisscholen die het onderwijs in voldoende mate afstemmen op hun leerlingen, liggen de leerprestaties in groep 8 hoger.

### Vmbo

De inspectie heeft het afgelopen schooljaar onderzoek gedaan naar de kwaliteit van vmbo-scholen met beroepsgerichte leerwegen en beoordeelt de afstemming vaak als onvoldoende. Slechts een derde van de scholen lukt het de verwerkingsopdrachten af te stemmen op het niveau van de leerlingen. Ongeveer 40 procent van de scholen is in staat om bij de instructie rekening te houden met verschillen.

### Mbo en volwasseneneducatie

In het mbo en de volwasseneneducatie bieden steeds meer opleidingen maatwerk. Tien jaar geleden was dit iets meer dan de helft, inmiddels lukt het tweederde deel. Dit betekent tegelijkertijd dat hier verdere verbetering mogelijk is: een derde van de opleidingen biedt nog onvoldoende maatwerk.

### Hoger onderwijs

In het hoger onderwijs is door de groei van het aantal studenten de instroom diverser geworden. Dit betekent dat maatwerk ook in deze onderwijssector belangrijker wordt. Opleidingen en instellingen zouden er goed aan doen meer maatwerk te bieden en te zorgen voor extra ondersteuning aan kwetsbare groepen studenten.

# 5 BESTUUR

# 5. Besturen verbeteren, maar de kwaliteitszorg op scholen blijft achter

**Besturen in het onderwijs hebben steeds minder vaak (zeer) zwakke scholen onder zich. Maar de kwaliteitszorg op het niveau van de school blijft achter.**

### Betere prestaties op instellingsniveau

Vooral in het basisonderwijs is het gemiddelde percentage (zeer) zwakke scholen per bestuur gedaald. Er zijn minder besturen die financiële risico's laten zien. Tegelijkertijd is er sprake van schaalvergroting. Als meer scholen samenwerken onder één bestuur, vergroot dit het vermogen om een beter beleid te voeren. Dit gaat gepaard met een uitbreiding van de ondersteuning voor besturen.

## Meer aandacht van besturen voor de onderwijskwaliteit en opbrengstgericht werken verbetert de kwaliteit van de school of opleiding.

### Niet overal verbetering

Niet alle besturen verbeteren zich; onderling zijn er grote verschillen. Bij een zeer klein deel van de besturen is meer dan een kwart van de scholen zwak of zeer zwak. Verdeeld over de onderwijssectoren gaat het om 43 besturen, eenpitters niet meegerekend. Verhoudingsgewijs zitten hier veel besturen tussen met scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs en voortgezet onderwijs.

### Onrechtmatigheden

Het aantal besturen dat de wet- en regelgeving niet naleeft, neemt af. Het gaat om kleine percentages van het totaal. De meeste besturen beheren de financiën goed en handelen in lijn met de wet- en regelgeving. Waar de regels niet worden nageleefd, komt dit soms doordat ze complex en omvangrijk zijn. Het rechtmatig verkrijgen van bekostiging is dan niet eenvoudig. Dit komt bijvoorbeeld voor bij de inschrijvingen in het (voortgezet) speciaal onderwijs.

Daarnaast constateert de inspectie dat enkele besturen bewust onjuiste gegevens lijken te verstrekken om meer overheidsgeld te krijgen. Dit gebeurt bijvoorbeeld bij de gewichtenregeling in het basisonderwijs. Elke leerling krijgt een 'gewicht' toegekend op basis van de opleiding van zijn ouder(s). Hoe zwaarder het totaal van de leerlinggewichten, hoe meer bekostiging de school krijgt. In het afgelopen schooljaar hebben sommige besturen fouten gemaakt bij het toekennen van de gewichten, fouten die ze eerder ook al maakten. Tot slot wordt in het voortgezet onderwijs en in het middelbaar beroepsonderwijs de vereiste hoeveelheid onderwijstijd niet altijd gehaald.

***Voorbeelden van het (niet) naleven van de wet- en regelgeving***

1. ***Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG)*** In 2010 ontbreekt van ongeveer tweeduizend medewerkers een VOG in de personeelsadministratie.
2. ***Bestuurlijke samenwerking*** Besturen krijgen slechts onder bepaalde voorwaarden toestemming om te fuseren. Steeds vaker zien besturen af van een fusie en richten ze hun samenwerking anders in. De inspectie vindt deze situaties onwenselijk, omdat het toezicht op het niveau van het bestuur hoort plaats te vinden.
3. ***Fusies van scholen*** Als besturen hun scholen samenvoegen, dan moeten ze onder meer een deel van hun bekostiging inleveren. De opheffing van een school wordt echter niet altijd gemeld.
4. ***Inschrijving van een leerling op een school*** Enkele besturen hebben hun leerlingen niet op de juiste school ingeschreven. In 2011 ging het om bedragen tussen enkele tienduizenden en circa een half miljoen euro. De inspectie vordert geld terug dat besturen ten onrechte hebben ontvangen.
5. ***Toekennen leerlinggewicht*** Op basis van het leerlinggewicht ontvangt een basisschool extra geld van de overheid om onderwijsachterstanden tegen te gaan. Veel basisscholen maken fouten bij het toekennen van leerlinggewichten. Naar schatting hebben scholen in 2011/2012 ten onrechte ongeveer 50 miljoen euro ontvangen.

### Kwaliteit op schoolniveau blijft achter

De professionalisering van besturen heeft nog te weinig effect op de kwaliteitszorg op de scholen en opleidingen zelf. Dit geldt voor alle onderwijssectoren, behalve voor het mbo. Besturen moeten meer aandacht hebben voor de kwaliteitsborging van scholen en opleidingen. Hier ligt een belangrijke opdracht. Besturen kunnen opbrengstgericht werken in de scholen stimuleren. Ook behoren ze schoolleiders en directeuren aan te spreken op resultaten en rendementen.

### Examens hoger onderwijs

Uit inspectieonderzoek[9] blijkt dat er onvoldoende waarborgen zijn voor de kwaliteit van alternatieve afstudeertrajecten in het hoger beroepsonderwijs. Kwaliteitsborging en niveaubewaking worden steeds belangrijker door de groei, de druk om meer gediplomeerden af te leveren en de meer diverse instroom van studenten. Het is onbekend of deze ontwikkelingen momenteel een rol spelen in de onderwijspraktijk. In het vernieuwde toezicht op het hoger onderwijs zal dit een punt van aandacht zijn.

### Verbeteren bestuurlijk handelen

Een goed bestuur is geen garantie voor goede kwaliteitszorg en -borging op scholen en opleidingen. Het bestuurlijk handelen dient verder verbeterd te worden om echt verschil te kunnen maken in de onderwijspraktijk. Te denken valt aan meer aandacht voor onderwijskwaliteit en opbrengstgericht werken. Ook moeten besturen zorgen voor goede informatie over de kwaliteit van hun scholen. Besturen zijn daarnaast afhankelijk van de kwaliteiten van de schoolleiders. Komend jaar doet de inspectie onderzoek naar de relatie tussen bestuur en schoolleider en naar de rol van de schoolleider bij kwaliteitsverbetering.

### Financiële risico's

De financiële positie van de meeste onderwijsinstellingen is goed. Een relatief klein aantal besturen kampt met financiële problemen. Besturen zullen de komende jaren wel flink moeten sturen op hun financieel management. Reserves slinken en een deel van de besturen krijgt te maken met een verdere daling van de leerlingaantallen als gevolg van krimp. Het opstellen van een goede begroting en meerjarenprognoses wordt belangrijker. Op dit moment ontbreken deze onderdelen nog in een groot deel van de jaarverslagen.

---

*Definities financieel toezicht*

**CONTINUÏTEIT**

Is het bestuur financieel gezond? Kan het op korte en langere termijn voldoen aan zijn financiële verplichtingen? Maakt het bestuur gebruik van middelen voor een adequate planning en control?

**RECHTMATIGHEID VAN BEKOSTIGING EN BESTEDING**

Heeft het bestuur recht op het geld dat het van de overheid ontvangt? Wordt het geld besteed aan die zaken waarvoor het volgens wet- en regelgeving bedoeld is?

**DOELMATIGHEID**

Maakt het bestuur efficiënt gebruik van de middelen die het van de overheid ontvangt? Om financiële risico's op tijd te kunnen signaleren, beoordeelt de inspectie de jaarverslagen van besturen. Wanneer daaruit een risico blijkt, intensiveert de inspectie het toezicht op het betreffende bestuur.



[9] Inspectie van het Onderwijs (2011). Alternatieve afstudeertrajecten en de bewaking van het eindniveau in het hoger onderwijs. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

# 6 KLEINE SCHOLEN EN OPLEIDINGEN

# 6. Kleine scholen en opleidingen presteren vaker minder goed

**Kleine scholen en opleidingen zijn vaker zwak of zeer zwak dan grotere, vooral in het voortgezet onderwijs. Maar de onderlinge verschillen tussen de instellingen zijn ook groot.**

*Definities kleine school of kleine opleiding*

**BASISONDERWIJS**
minder dan 100 leerlingen

**VOORTGEZET ONDERWIJS (AFDELING)**
minder dan 100 leerlingen

**MIDDELBAAR BEROEPS-ONDERWIJS**
minder dan 12 studenten

**HOGER ONDERWIJS**
minder dan 25 studenten

## Kleine scholen en opleidingen lopen meer risico om zwak of zeer zwak te worden.

### Kleine scholen en opleidingen risicovol

In alle onderwijssectoren ziet de inspectie kwaliteitsverschillen tussen scholen en opleidingen. Het succes van leerlingen en studenten hangt dus ook af van de school of opleiding die ze kiezen. De verschillen tussen scholen en opleidingen zijn niet eenvoudig te verklaren, ze hangen namelijk met veel zaken samen.

In 2011 valt op dat de kwaliteit van kleine scholen en opleidingen opnieuw licht achterblijft. Dit geeft reden tot zorg, omdat tegelijkertijd het aantal kleine opleidingen en scholen groeit. Dit komt door krimp en toenemende differentiatie in het opleidingenaanbod.

### Wisselend beeld

Niet op alle kleine scholen en opleidingen blijven de kwaliteit en resultaten achter bij die van grotere scholen en opleidingen. Een kleine school of opleiding betekent dus niet per definitie lagere kwaliteit. Wel lopen kleine scholen en opleidingen een groter risico om zwak of zeer zwak te worden. Verder verschilt het beeld tussen de onderwijssectoren.

***Lagere rendementen bij kleine opleidingen in het mbo en hoger onderwijs***

1. ***Middelbaar beroepsonderwijs*** De rendementen van kleine mbo-opleidingen liggen ongeveer 7 procent lager dan die van mbo-opleidingen met meer dan zestig studenten.
2. ***Hoger beroepsonderwijs*** In het hoger beroepsonderwijs is het rendement van opleidingen met minder dan 25 studenten gemiddeld 26 procent. Voor grotere opleidingen ligt dit tussen de 40 en 50 procent.
3. ***Onderwijs en techniek*** In de sectoren onderwijs en techniek scoren kleine hbo-opleidingen twee keer lager dan vergelijkbare, grotere hbo-opleidingen.
4. ***Wetenschappelijk onderwijs*** In het wetenschappelijk onderwijs is de relatie tussen omvang en rendement minder sterk dan in het hoger beroepsonderwijs.
5. ***Techniek, landbouw en gezondheidszorg*** De rendementen van kleine wo-opleidingen zijn lager dan die van grotere wo-opleidingen. In de sectoren techniek, landbouw en gezondheidszorg zijn de rendementen van kleine opleidingen juist hoger.

### Basisscholen

In het basisonderwijs blijven de leerprestaties op kleine scholen nog maar weinig achter bij grotere scholen. In het afgelopen schooljaar is de eerdere achterstand sterk ingelopen. Van de scholen met minder dan honderd leerlingen is 6,5 procent zwak of zeer zwak (tegen een landelijk gemiddelde van 4,4 procent). Uit inspectiegegevens blijkt dat vooral scholen die in de afgelopen vijf jaar sterk zijn gekrompen, vaker zwak of zeer zwak zijn. Een deel van de besturen van scholen in krimpregio's lukt het niet om de kwaliteit van het onderwijs op peil te houden, mede omdat ze geconfronteerd worden met teruglopende financiën en minder personeel.

### Voortgezet onderwijs

In het voortgezet onderwijs zijn vooral de kleine afdelingen in de hogere onderwijssoorten vaker zwak of zeer zwak. In het vwo gaat het om 40 procent van de kleine afdelingen. Ook kleine havo-afdelingen en vmbo-scholen met een kaderberoepsgerichte en/of gemengde/theoretische leerweg zijn vaker zwak of zeer zwak. In het praktijkonderwijs en bij vmbo-scholen met een basisberoepsgerichte leerweg zijn geen verschillen tussen kleine en grotere afdelingen.

### Middelbaar beroepsonderwijs

In het mbo zijn de rendementen van kleine opleidingen ongeveer 7 procent lager dan die van grotere opleidingen (met meer dan zestig studenten). Kleine opleidingen vertonen onderling wel grote verschillen in rendementscijfers. Nadere analyse laat zien dat met name de kleine opleidingen op niveau 4 lager scoren dan gemiddeld. De rendementsverschillen doen zich vooral voor in de beroepsopleidende leerweg.

### Hoger beroepsonderwijs

In het hoger beroepsonderwijs zijn de rendementen van kleine opleidingen lager dan die van grotere, namelijk 26 procent tegen 40 tot 50 procent. Hier zijn ook grote verschillen tussen de kleine opleidingen. In de sectoren onderwijs en techniek scoren de kleine opleidingen twee keer zo laag als vergelijkbare, grotere opleidingen. Een uitzondering vormen de opleidingen in de sectoren landbouw en gezondheidszorg: hier maakt omvang geen verschil voor de rendementen.

### Wetenschappelijk onderwijs

In het wetenschappelijk onderwijs is de relatie tussen de omvang van de opleiding en rendementen minder sterk dan in het hoger beroepsonderwijs, al scoren opleidingen met minder dan 25 studenten wel lager dan opleidingen die 250 of meer studenten hebben. Ook hier zijn verschillen tussen de kleinere opleidingen onderling. In de sectoren techniek, landbouw en gezondheidszorg zijn de rendementen juist hoger dan die van vergelijkbare opleidingen met meer studenten.

### Onderzoek naar oorzaken nodig

Er is nog weinig zicht op de redenen waarom kleine scholen en opleidingen meer risico lopen en hoe het komt dat sommige kleine scholen en opleidingen het heel goed doen en andere niet. Blijkbaar is het met een klein aantal leerlingen of studenten moeilijker om goed onderwijs te organiseren, hoewel sommige scholen of opleidingen daar wel in slagen. Het komend jaar zal de inspectie onderzoek doen naar de verschillen en een relatie leggen met krimp of groei van opleidingen en scholen.

## Aandacht voor de kwaliteit en rendementen van kleine scholen en opleidingen is extra belangrijk.

### Versnippering

Besturen doen er goed aan de kwaliteit en rendementen van kleine opleidingen in de gaten te houden. Daarnaast lijkt verdere versnippering van het opleidingenaanbod onwenselijk, als dit gepaard gaat met een verdere groei van kleine opleidingen.

# DEEL II

## Het onderwijs in sectoren

# PRIMAIR ONDERWIJS





| | | |
|---|---|---|
| 1.1 | Toezichtarrangementen | 55 |
| 1.2 | De kwaliteit van het basisonderwijs | 59 |
| 1.3 | Zwakke en zeer zwakke basisscholen | 65 |
| 1.4 | De kwaliteit van het speciaal basisonderwijs | 66 |
| 1.5 | De kwaliteit van vve en kinderopvang | 67 |
| 1.6 | Ontwikkelingen in het basisonderwijs | 69 |
| 1.7 | Naleving van wet- en regelgeving | 72 |
| 1.8 | Nabeschouwing | 73 |

# Samenvatting

**Meer basiskwaliteit** • De daling van het percentage zwakke en zeer zwakke scholen in het basisonderwijs zette in het schooljaar 2010/2011 verder door van 7 naar 4,4 procent. De scholen die zich verbeteren, doen dat meestal duurzaam en in de breedte.

**Steden en regio's** • In Amsterdam en Den Haag is het aantal scholen met basistoezicht gestegen. In de provincies Groningen en Flevoland blijven de percentages scholen met basistoezicht achter vergeleken met andere provincies. Binnen steden en provincies zijn de verschillen tussen scholen groot.

**Kwaliteit kleine scholen** • De kwaliteit van kleine scholen bleef in het schooljaar 2009/2010 relatief vaak achter bij die op andere scholen, maar deze achterstand is in 2010/2011 deels ingelopen. Uit inspectiegegevens blijkt dat scholen die in de afgelopen vijf jaar sterk zijn gekrompen vaker zwak of zeer zwak zijn. Een deel van de besturen van scholen in krimpregio's lukt het niet om de kwaliteit van het onderwijs op peil te houden. Terugloop van financiële middelen vormt een extra risico.

**Begeleiding en zorg verbeterpunten** • De kwaliteit van zorg en begeleiding schiet op nogal wat scholen tekort. Er lijkt hier ook sprake van een kleine achteruitgang. Goede begeleiding en zorg zijn niet alleen belangrijk voor verschillende groepen kwetsbare leerlingen. Op basisscholen waar de zorg voldoende is, zijn gemiddeld ook hogere leerprestaties.

**Didactisch handelen en afstemming** • Op de helft van de scholen lukt het de meeste leerkrachten om het onderwijs af te stemmen op de onderwijsbehoefte van leerlingen. Met name achterblijvende leerlingen en meer excellente leerlingen hebben hier baat bij. Op 91 procent van de scholen geven de leerkrachten duidelijke uitleg, al is hier sprake van een kleine, maar gestage daling door de jaren heen.

**Opbrengstgericht werken** • Er zijn geen indicaties voor een verbetering in opbrengstgericht werken in algemene zin. Wat wel verbetert is het regelmatig evalueren van de prestaties. Het vervolgens aanpassen van het leerproces aan de vorderingen van individuele leerlingen en de evaluatie van de zorg zijn belangrijke verbeterpunten.

**Speciaal basisonderwijs** • De kwaliteit van het speciaal basisonderwijs verbetert niet. In 2011 was 20 procent van de sbo-scholen zwak of zeer zwak. De verbetering die de inspectie vorig jaar constateerde, zet dus niet door. Er is zelfs sprake van een kleine stijging van het percentage zwakke en zeer zwakke sbo-scholen.

## 1.1 Toezichtarrangementen

**Drie arrangementen** • Jaarlijks kent de inspectie elke basisschool een toezichtarrangement toe. Het toezichtarrangement verwijst naar de kwaliteit van de school en de daarmee samenhangende intensiteit waarmee de inspectie toezicht houdt. Scholen waar de kwaliteit voldoende is, krijgen basistoezicht en daarmee een lichte vorm van toezicht. Scholen waar de kwaliteit onvoldoende is, krijgen het predicaat 'zwak' of 'zeer zwak'. Op deze scholen wordt het toezicht geïntensiveerd.

**Minder zwakke en zeer zwakke scholen** • Het percentage zwakke en zeer zwakke basisscholen is de afgelopen jaren sterk afgenomen; steeds meer scholen krijgen basistoezicht (tabel 1.1a). Dit betekent dat steeds minder leerlingen op een (zeer) zwakke school zitten. In het schooljaar 2009/2010 zaten landelijk nog 88.000 leerlingen op een zwakke of zeer zwakke school; dit jaar gaat het om een kleine zestigduizend leerlingen. De meeste zwakke en zeer zwakke scholen verbeteren zich. In het afgelopen jaar zijn zeven zwakke en vier zeer zwakke scholen met in totaal zo'n achthonderd leerlingen opgeheven of gefuseerd.

**Tabel 1.1a**
**Toezichtarrangementen basisonderwijs op 1 januari 2008 en 2009 en op 1 september 2010 en 2011 (in percentages, n 2011=7.160)**

| | 1 januari 2008 | 1 januari 2009 | 1 september 2010 | 1 september 2011 |
|---|---|---|---|---|
| Basis | 89,4 | 91,1 | 93,0 | 95,6 |
| Zwak | 9,2 | 7,4 | 6,0 | 3,8 |
| Zeer zwak | 1,4 | 1,5 | 1,0 | 0,6 |
| **Totaal** | **100** | **100** | **100** | **100** |

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

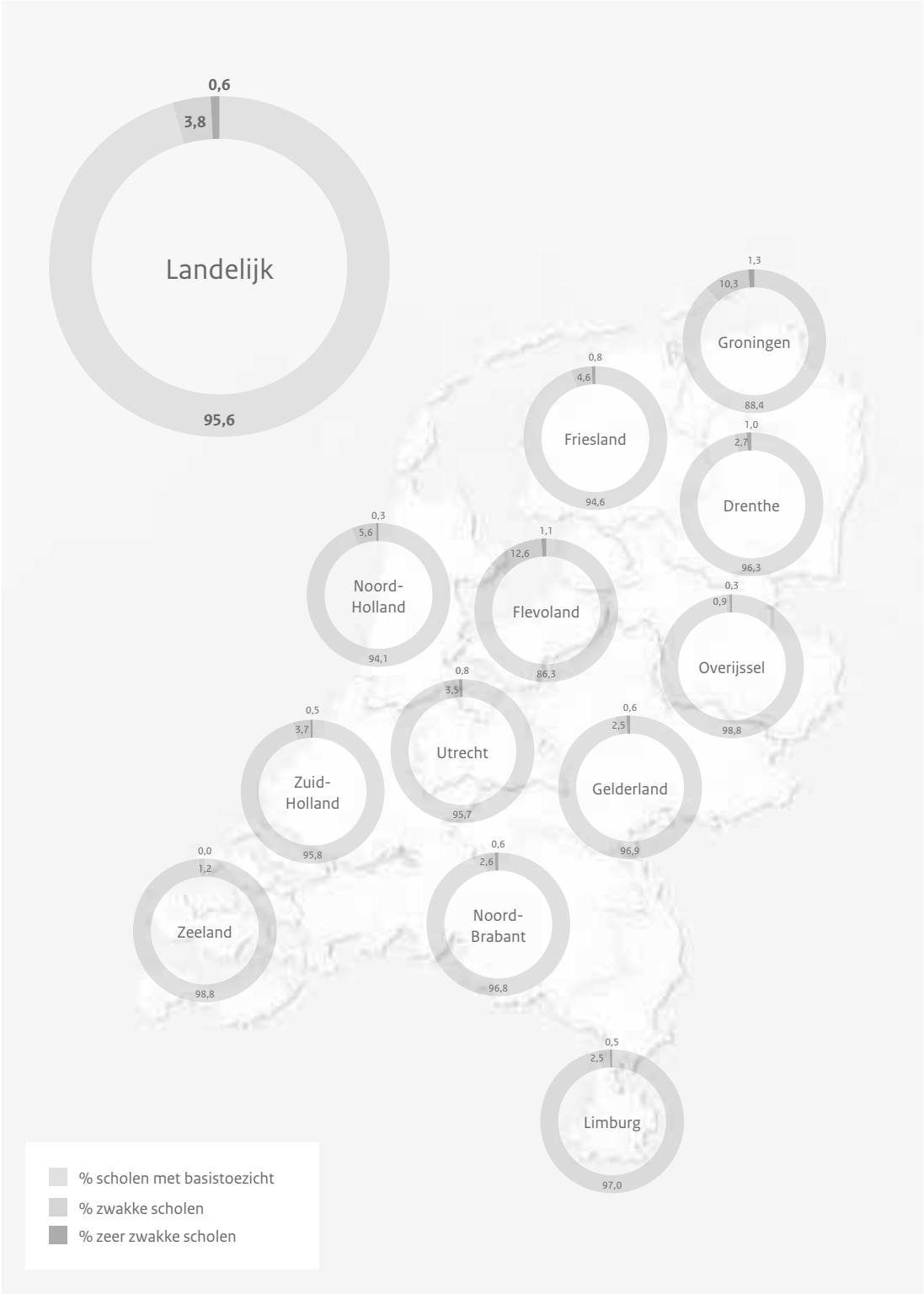
### Regionale verschillen

**Wisselend beeld** • In de meeste provincies ligt het percentage scholen met basistoezicht rond het landelijk gemiddelde (figuur 1.1a). Overijssel en Zeeland springen er positief uit met slechts 1 procent zwakke of zeer zwakke scholen.
In de provincie Flevoland blijft de kwaliteit op meer dan 10 procent van de scholen achter. Vooral in Lelystad en Almere staan relatief veel zwakke en zeer zwakke scholen. Groningen is een tweede provincie waar de kwaliteit van het basisonderwijs achterblijft. Scholen in Friesland en Drenthe, die voorheen ook relatief vaak zwak of zeer zwak waren, hebben een inhaalslag gemaakt en lijken de resultaten vast te houden.

**Hardnekkige problemen** • De problemen in Groningen en Flevoland zijn hardnekkiger dan in andere provincies. Toch is ook hier bij steeds meer scholen een opgaande lijn te zien. Voor Groningen onderzoekt de inspectie, als vervolg op de regioanalyse in 2009 (Inspectie van het Onderwijs, 2009a), de oorzaken van de stagnerende kwaliteitsverbeteringen en mogelijke aanpakken. De resultaten zijn naar verwachting medio 2012 beschikbaar.

**Grote steden** • In Den Haag en Amsterdam is het percentage scholen met basistoezicht gestegen; in Rotterdam en Utrecht lijkt het percentage scholen met basistoezicht te stagneren of zelfs licht af te nemen (figuur 1.1b). In elk van de grote steden heeft minstens 90 procent van de scholen basistoezicht. Tussen andere grote gemeenten bestaan grotere verschillen in het percentage scholen met basistoezicht (zie bijlage 1, tabel 1). In Almere, Lelystad en Groningen voldoet minder dan 90 procent van de scholen aan de eisen voor basistoezicht.

**Figuur 1.1a**
**Percentage scholen met basistoezicht, zwakke en zeer zwakke scholen naar provincie op 1 september 2011 (n=7.160)**




Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

**Figuur 1.1b**
**Percentage scholen met basistoezicht, zwakke en zeer zwakke scholen naar mate van verstedelijking op 1 september 2011 (n=7.160)**




Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

## Samenstelling schoolpopulatie

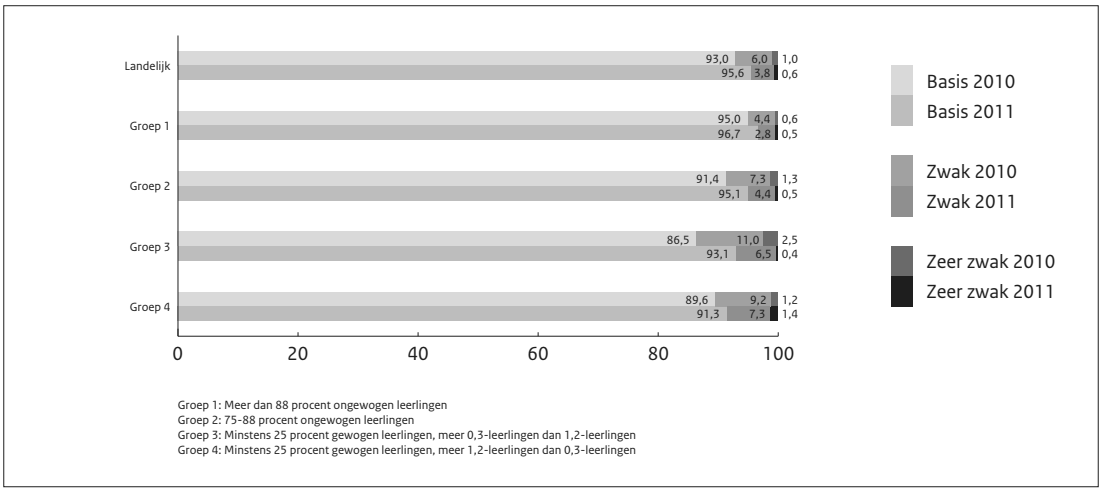
**Leerlinggewichten** • Bij het beoordelen van opbrengsten houdt de inspectie rekening met de samenstelling van de schoolpopulatie. Ze maakt hiervoor gebruik van de informatie over de leerlinggewichten, die een indicatie geven van het opleidingsniveau van de ouders. Sinds de invoering van de nieuwe gewichtenregeling speelt de etnische samenstelling van de schoolpopulatie geen rol meer.

**Scholen met gewichtenleerlingen** • Scholen met veel leerlingen van zeer laag opgeleide (vaak allochtone) ouders (gewicht 1,2) zijn het vaakst zwak of zeer zwak (figuur 1.1c). De prestaties van scholen met veel leerlingen met gewicht 0,3 stijgen in 2011 het sterkst ten opzichte van 2010 (zie ook hoofdstuk 7), maar liggen nog wel onder het landelijk gemiddelde.

## Schoolkenmerken

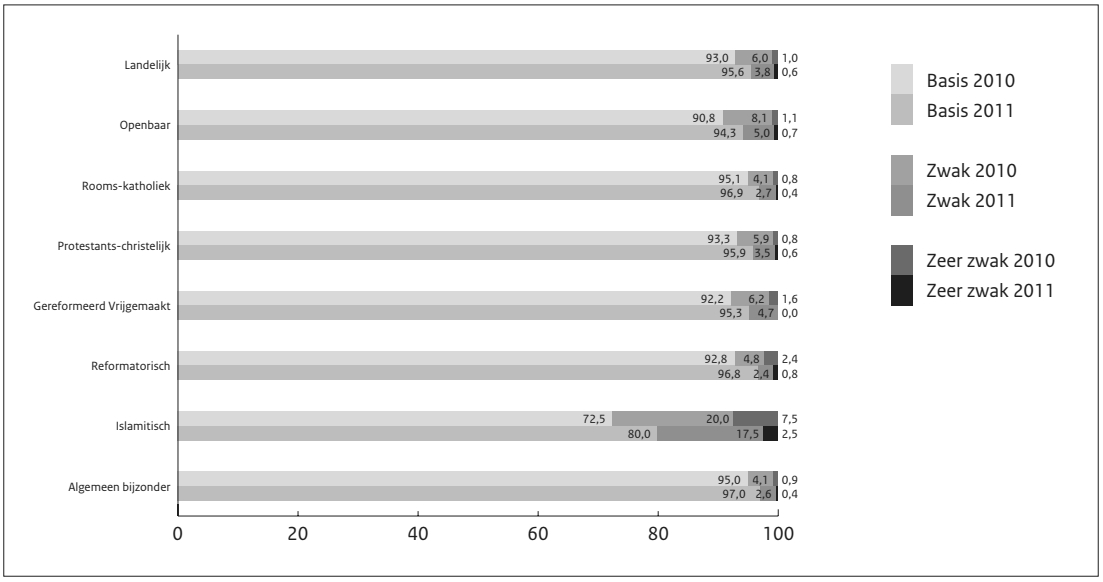
**Denominatie** • In figuur 1.1d zijn per denominatie de toezichtarrangementen weergegeven. Te zien is dat islamitische scholen procentueel minder vaak basistoezicht hebben dan scholen van een andere denominatie. Bij alle denominaties is de landelijke trend herkenbaar: steeds minder scholen zijn zwak of zeer zwak.

**Figuur 1.1c**
**Toezichtarrangementen naar samenstelling schoolpopulatie op 1 september 2010 en 2011 (in percentages, n 2011=7.160)**




Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

**Figuur 1.1d**
**Toezichtarrangementen naar denominatie op 1 september 2010 en 2011 (in percentages, n 2011=7.160)**

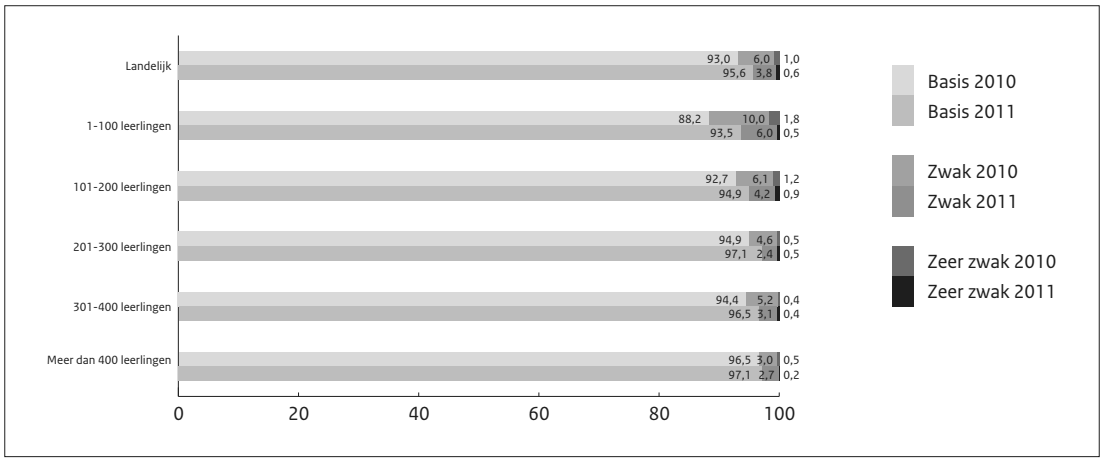



Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

**Onderwijsconcept** • Het percentage traditionele vernieuwingsscholen (dalton-, jenaplan-, montessori- en vrijeschool) met basistoezicht blijft in 2011 op het niveau dat in de afgelopen periode bereikt is en komt overeen met het landelijk gemiddelde.

**Schoolgrootte** • Kleine scholen zijn vaker zwak of zeer zwak in vergelijking met grote scholen, maar ze lopen die achterstand in en krijgen, in overeenstemming met de landelijke trend, vaker basistoezicht (figuur 1.1e). Bovendien zijn er in 2011 nauwelijks verschillen gevonden tussen kleine scholen (vijftig tot honderd leerlingen) en heel kleine scholen (minder dan vijftig leerlingen).

**Figuur 1.1e**
**Toezichtarrangementen naar schoolgrootte in percentages, op 1 september 2010 en 2011 (n 2011=7.160)**




Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

## 1.2 De kwaliteit van het basisonderwijs

**Steekproef** • Evenals in vorige schooljaren onderzocht de inspectie in 2010/2011 bij een representatieve steekproef van basisscholen de kwaliteit van het onderwijs. Dit schooljaar bezochten inspecteurs daarvoor 396 scholen. Aanvullend op dit bezoek stuurde de inspectie de onderzochte scholen een vragenlijst; 318 scholen stuurden deze vragenlijst ingevuld terug.

### De onderwijskwaliteit op kernpunten

**Ontwikkelingen door de jaren heen** • In tabel 1.2a is voor de afgelopen vijf schooljaren af te lezen welk percentage scholen voldoende kwaliteit laat zien op de tien normindicatoren. Normindicatoren geven informatie over cruciale kenmerken van het onderwijs en spelen een rol in het bepalen of een school zwak of zeer zwak is (zie www.onderwijsinspectie.nl).

**Opbrengsten omhoog** • Op steeds meer scholen zijn de opbrengsten aan het einde van de basisschool voldoende. De prestaties van groep 8 op die scholen liggen ten minste een van de afgelopen drie jaren op of boven de ondergrens die de inspectie hanteert. De trend van meer voldoende eindopbrengsten is in lijn met het landelijke beeld van betere prestaties voor de basisvaardigheden in 2010 (Hemker, Kordes & Van Weerden, 2011; zie ook hoofdstuk 7).

**Leerstofaanbod** • De normindicatoren rond het leerstofaanbod worden op verreweg de meeste scholen door de jaren heen positief beoordeeld. Dat betekent dat methoden of andere leerinhouden voor taal en rekenen dekkend zijn voor de kerndoelen en aan vrijwel alle leerlingen aangeboden worden tot en met het niveau van groep 8. Scholen met veel leerlingen met taalachterstanden geven doorgaans extra aandacht aan woordenschatontwikkeling.

**Duidelijke uitleg** • Op de meeste scholen legt meer dan driekwart van de leraren duidelijk uit. Wel is sprake van een lichte daling ten opzichte van het schooljaar 2006/2007. Waar de uitleg destijds op 96 procent van de scholen als voldoende werd beoordeeld, is dit in het schooljaar 2010/2011 op 91 procent van de scholen het geval (zie verder hoofdstuk 9).

**Tabel 1.2a**
**De kwaliteit van het basisonderwijs tussen 2006/2007 en 2010/2011 (percentage basisscholen dat voldoende scoort op de tien normindicatoren, n 2011=396)**

| | 2006/2007 | 2007/2008 | 2008/2009 | 2009/2010 | 2010/2011 |
|---|---|---|---|---|---|
| De resultaten van de leerlingen aan het einde van de basisschool liggen ten minste op het niveau dat op grond van de kenmerken van de leerlingenpopulatie mag worden verwacht. | 96 | 92 | 94 | 96 | 98 |
| De resultaten van de leerlingen voor Nederlandse taal en rekenen en wiskunde tijdens de schoolperiode liggen ten minste op het niveau dat op grond van de kenmerken van de leerlingenpopulatie mag worden verwacht. | 92 | 93 | 92 | 95 | 95 |
| Bij de aangeboden leerinhouden voor Nederlandse taal en rekenen en wiskunde betrekt de school alle kerndoelen als te bereiken doelstellingen. | 96 | 98 | 96 | 97 | 97 |
| De leerinhouden voor Nederlandse taal en rekenen en wiskunde worden aan voldoende leerlingen aangeboden tot en met het niveau van groep 8. | 96 | 95 | 94 | 94 | 97 |
| De school met een substantieel aantal leerlingen met een leerlinggewicht biedt bij Nederlandse taal leerinhouden aan die passen bij de onderwijsbehoeften van leerlingen met een taalachterstand. | 94 | - | 96 | 97 | 98 |
| De leraren geven duidelijke uitleg van de leerstof. | 96 | 93 | 94 | 92 | 91 |
| De leraren realiseren een taakgerichte werksfeer. | 98 | 99 | 100 | 96 | 99 |
| De leerlingen zijn actief betrokken bij de onderwijsactiviteiten. | 97 | 96 | 98 | 98 | 97 |
| De school gebruikt een samenhangend systeem van genormeerde instrumenten en procedures voor het volgen van de prestaties en de ontwikkeling van de leerlingen. | 94 | 97 | 95 | 94 | 88* |
| De school voert de zorg planmatig uit. | 73 | 72 | 77 | 70 | 57 |
| Alle normindicatoren voldoende | 55 | 53 | 59 | 56 | 45 |

* aangescherpte indicator

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

## Afstemming en maatwerk

**Afstemming relatief vaak onvoldoende** • Zoals blijkt uit tabel 1.2b lukt het de leraren op bijna 50 procent van de scholen onvoldoende om bij de instructie rekening te houden met verschillen tussen leerlingen. Deze situatie is de afgelopen jaren niet verbeterd, terwijl zwakkere leerlingen extra beurten, extra voorbeelden en verlengde instructie, voor- of neveninstructie nodig hebben. Voor de betere leerlingen is een uitgebreide instructie niet altijd efficiënt.

**Groepsplannen voor afstemming** • Steeds meer scholen werken met groepsplannen om de afstemming te plannen. Uit onderzoek blijkt echter dat leraren het moeilijk vinden om groepsplannen op te stellen en uit te voeren (Amsing, Bertu en Van der Maas, 2009).

**Afstemming en maatwerk lonen** • Het belang van afstemming op verschillen tussen leerlingen blijkt onder meer uit de relatie met opbrengsten. Op scholen waar alle afstemmingsindicatoren als voldoende zijn beoordeeld, presteren leerlingen gemiddeld een halve punt hoger op de Eindtoets Basisonderwijs.

**Tabel 1.2b**
**Percentage scholen dat het onderwijs voldoende afstemt op de onderwijsbehoeften van de leerlingen (n 2011=396)**

| | 2008/2009 | 2009/2010 | 2010/2011 |
|---|---|---|---|
| De leraren stemmen de aangeboden leerinhouden af op verschillen in ontwikkeling tussen de leerlingen. | 96 | 94 | 96 |
| De leraren stemmen de instructie af op verschillen in ontwikkeling tussen de leerlingen. | 69 | 62 | 59 |
| De leraren stemmen de verwerkingsopdrachten af op verschillen in ontwikkeling tussen de leerlingen. | 79 | 79 | 75 |
| De leraren stemmen de onderwijstijd af op verschillen in ontwikkeling tussen de leerlingen. | 89 | 85 | 82 |
| Alle afstemmingsindicatoren voldoende | 60 | 52 | 51 |

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

## De kwaliteit van zorg en begeleiding

**Kwaliteit van leerlingenzorg** • De inspectie onderzoekt of scholen voldoende ondersteuning bieden aan leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften. Daarvoor kijkt ze naar de mate waarin het scholen lukt om alle zorgleerlingen op tijd te detecteren, hun problematiek adequaat te analyseren, planmatig zorg te bieden en te evalueren of met de geboden hulp het gewenste resultaat is bereikt. In tabel 1.2c staan de resultaten voor de afgelopen jaren weergegeven.

**Tabel 1.2c**
**Percentage scholen waar de zorg en begeleiding voldoende is (n 2011=396)**

| | 2008/2009 | 2009/2010 | 2010/2011 |
|---|---|---|---|
| **Begeleiding** | | | |
| De school gebruikt een samenhangend systeem van genormeerde instrumenten en procedures voor het volgen van de prestaties en de ontwikkeling van de leerlingen. | 95 | 94 | 88* |
| De leraren volgen en analyseren systematisch de voortgang in de ontwikkeling van de leerlingen. | 94 | 65* | 56* |
| **Zorg** | | | |
| De school signaleert vroegtijdig welke leerlingen zorg nodig hebben. | - | 93 | 93 |
| Op basis van een analyse van de verzamelde gegevens bepaalt de school de aard van de zorg voor de zorgleerlingen. | 70 | 53 | 49 |
| De school voert de zorg planmatig uit. | 77 | 70 | 57 |
| De school evalueert regelmatig de effecten van de zorg. | 66 | 65 | 63 |
| Alle indicatoren van de zorg en begeleiding voldoende | - | 28 | 22 |
| Alle indicatoren van de zorg voldoende | - | 34 | 31 |

* aangescherpte indicator

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

**Toetsen en observeren** • Verreweg de meeste scholen gebruiken genormeerde instrumenten en procedures om de ontwikkeling van leerlingen te volgen. Op 12 procent van de scholen schiet het instrumentarium echter tekort. Vaak betekent dit dat de ontwikkeling van de leerlingen uit groep 1 en 2 onvoldoende gestructureerd gevolgd wordt (zie ook 1.6). Op ruim 40 procent van de scholen maken de leraren te weinig werk van het systematisch volgen en analyseren van de ontwikkeling van de leerlingen. Ze gebruiken de informatie uit bijvoorbeeld methodegebonden toetsen en observaties niet aantoonbaar om de instructie beter toe te snijden op de behoeften van de leerlingen.

**Systematisch volgen** • De daling van het percentage voldoendes op de indicator over het systematisch volgen en analyseren van vorderingen wordt (mede) veroorzaakt door aanscherping in het toezichtkader 2009. In het oude kader beoordeelde de inspectie deze indicator als voldoende als de leraren de vorderingen registreerden. In het nieuwe kader is alleen registreren onvoldoende: het gaat erom dat leraren de verzamelde gegevens ook analyseren en conclusies trekken voor het afstemmen van het onderwijs op individuele of groepen leerlingen. Daarnaast moeten leraren de sociale competenties van de leerlingen systematisch volgen.

**Signaleren en analyseren** • De meeste scholen signaleren in een vroeg stadium welke leerlingen zorg nodig hebben. Aan de hand van eenduidige criteria gaan ze regelmatig na bij welke leerlingen de ontwikkeling stagneert of achterblijft. Wanneer de school zorgleerlingen geïdentificeerd heeft, is het van belang om na te gaan met welke problemen die leerlingen kampen, zodat de school een adequate aanpak kan kiezen. De helft van de scholen doet dit op een voldoende niveau; op de andere scholen is niet duidelijk of de gekozen zorgaanpak geschikt is om de problemen op te lossen.

**Planmatige uitvoering van zorg** • Van de scholen voert 57 procent de zorg planmatig uit. Dat betekent dat ze voor alle leerlingen die dat nodig hebben, snel na de signalering extra zorg plannen. Daarbij werkt de leraar aantoonbaar volgens een plan waarin de werkwijze, de te bereiken doelen en de evaluatieplanning concreet staan beschreven. Op 43 procent van de scholen zijn niet al deze aspecten van de planmatige uitvoering van de leerlingenzorg in voldoende mate herkenbaar.

**Evaluatie van geboden zorg** • Scholen die de zorg in voldoende mate evalueren, gaan na of de geboden hulp het gewenste resultaat heeft opgeleverd en trekken conclusies voor het vervolgtraject. Ruim een derde van de scholen in de steekproef trekt geen conclusies uit de evaluatie of evalueert helemaal niet.

**Groepsplannen en zorg** • Uit tabel 1.2c is af te lezen dat de indicatoren van de zorg het afgelopen jaar minder vaak als voldoende zijn beoordeeld. Een mogelijke verklaring hiervoor ligt in de trend om te werken met groepsplannen. In groepsplannen lopen de planning van afstemming (preventief) en zorg (curatief) soms door elkaar, waardoor de probleemanalyse en het stellen van concrete doelen voor individuele leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften niet goed uit de verf komen. Dit blijkt het geval op een belangrijk deel van de scholen waarvan de planmatige uitvoering van de zorg als onvoldoende is beoordeeld. Ook op scholen die niet met groepsplannen werken, is het ontbreken van concrete doelen voor de hulp aan zorgleerlingen de belangrijkste reden voor de negatieve beoordeling door de inspectie. Uit analyse van inspectiegegevens blijkt dat scholen die het oordeel 'voldoende' hebben op de indicatoren van de zorg, gemiddeld een half punt hoger scoren op de Eindtoets Basisonderwijs.

**Kwetsbare groepen leerlingen** • Op de meeste basisscholen zit een aantal leerlingen met leer- of gedragsproblemen. In de vragenlijst van de inspectie is scholen gevraagd aan te geven om hoeveel leerlingen het gaat en wat voor soort problemen zij hebben (tabel 1.2d).

**Eigen leerlijnen** • Op meer dan de helft van de scholen (57 procent) volgen een of meer leerlingen in groep 8 een eigen programma (eigen leerlijn) voor een of meer leerstofonderdelen. Meestal gaat het om een eigen leerlijn spelling of rekenen/wiskunde. Op ongeveer een op de tien scholen zijn deze leerlijnen (ook) voor leerlingen met een rugzak bestemd. Steeds vaker kan de inspectie een oordeel geven over de resultaten die de betreffende leerlingen bereikt hebben. Dit oordeel is steeds vaker positief (zie bijlage 2, tabel 1).

**Hoogbegaafde leerlingen** • Voor leerlingen die sterk vooruitlopen op de groep, maakt de helft van de scholen een handelingsplan. Van de scholen meldt 70 procent specifieke voorzieningen of leerarrangementen voor (hoog)begaafde leerlingen te hebben. In de meeste gevallen betreft het compacten en verrijken in de reguliere groep.

**Verwijderde leerlingen** • 3 procent van de basisscholen geeft aan in 2010/2011 een leerling verwijderd te hebben. Verwijderingen komen dus ook in het basisonderwijs voor. In het kader van Passend onderwijs gaat de inspectie bezien hoe samenwerkingsverbanden dit oppakken.

**Tabel 1.2d**
**Percentage scholen met leerlingen met leer- of gedragsproblemen (n=318)**

| | Percentage scholen met minimaal één leerling met dit kenmerk |
|---|---|
| Leerlingen met dyslexieverklaring | 91 |
| Leerlingen met vermoeden dyslexie | 96 |
| Leerlingen met vermoeden dyscalculie | 76 |
| Leerlingen die Ritalin slikken | 86 |
| Leerlingen met een rugzak/leerlinggebonden financiering | 84 |
| Leerlingen met een eigen leerlijn in groep 8 vanwege achterblijvende prestaties | 57 |
| Leerlingen met een eigen leerlijn in groep 8 met een rugzak | 11 |
| Leerlingen met een handelingsplan in verband met achterblijvende prestaties | 97 |
| Leerlingen met een handelingsplan in verband met vooruitlopende prestaties | 50 |
| Leerlingen geschorst | 11 |
| Leerlingen verwijderd | 3 |

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

**Rugzakleerlingen** • Op ongeveer de helft van de scholen uit de steekproef zijn in het schooljaar 2010/2011 een of meer rugzakleerlingen aangemeld. Vrijwel al deze scholen hebben deze leerlingen toegelaten; slechts vier scholen (van de 318 die de vragenlijst hebben ingevuld) hebben rugzakleerlingen geweigerd. Het gaat in totaal om zes leerlingen: één voor cluster 1, twee voor cluster 2, twee voor cluster 3 en één voor cluster 4. Naar de reden voor de weigering is niet gevraagd.

**Doorverwijzing van leerlingen** • Op 60 procent van de basisscholen zijn in 2010/2011 een of meer leerlingen doorverwezen naar het speciaal basisonderwijs (52 procent) of het speciaal onderwijs (28 procent). In totaal gaat het om 414 leerlingen. Gerekend over de hele steekproef van 318 scholen is dat gemiddeld meer dan één leerling per school.

## Kwaliteitszorg en opbrengstgericht werken

**Kwaliteitszorg verbetert** • In vergelijking met vorige jaren is de kwaliteitszorg verbeterd. Bijna de helft van de scholen laat in 2010/2011 voldoende kwaliteit zien op alle vier de beoordeelde indicatoren voor kwaliteitszorg (tabel 1.2e). Met name het percentage scholen dat jaarlijks de resultaten van de leerlingen evalueert, steeg. In relatie tot opbrengsten is dit de belangrijkste kwaliteitszorgindicator. Scholen waar de inspectie deze indicator als voldoende beoordeelde, scoren gemiddeld een punt hoger op de Eindtoets Basisonderwijs.

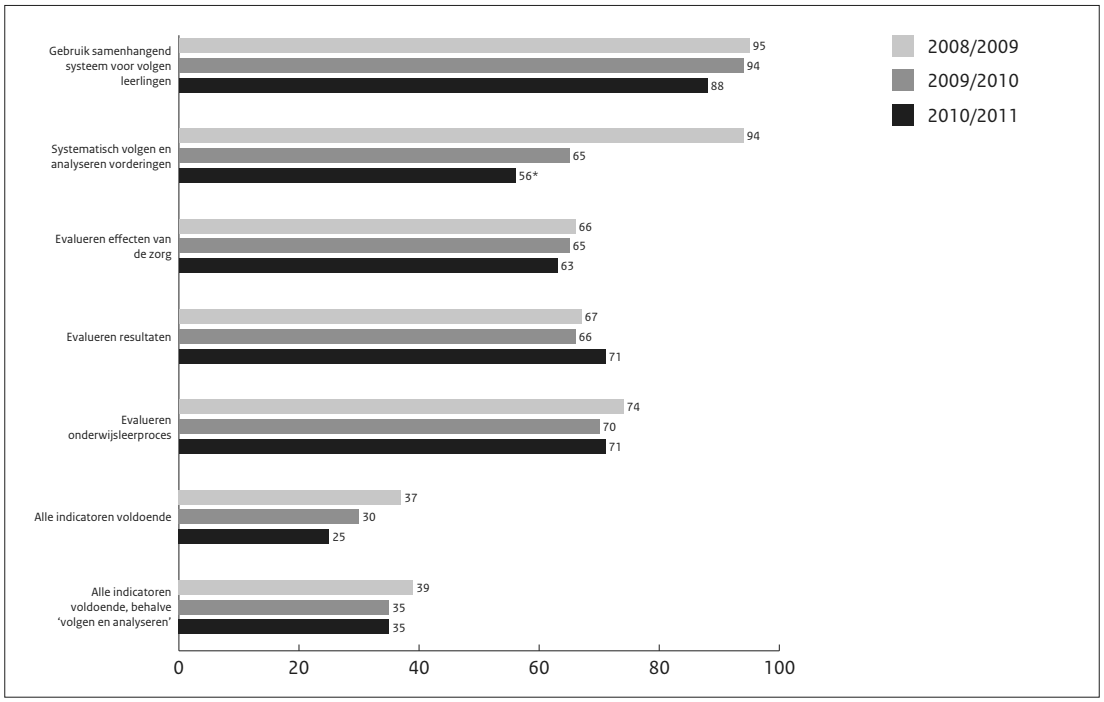
**Tabel 1.2e**
**Percentage scholen met voldoende kwaliteit op de verschillende kwaliteitszorgindicatoren (n 2011=396)**

| | 2008/2009 | 2009/2010 | 2010/2011 |
|---|---|---|---|
| De school evalueert jaarlijks de resultaten van de leerlingen. | 67 | 66 | 71 |
| De school evalueert regelmatig het onderwijsleerproces. | 74 | 70 | 71 |
| De school werkt planmatig aan verbeteractiviteiten. | 81 | 83 | 84 |
| De school verantwoordt zich aan belanghebbenden over de gerealiseerde onderwijskwaliteit. | 76 | 74 | 78 |
| Alle vier de indicatoren voldoende | 43 | 39 | 47 |

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

**Opbrengstgericht werken** • De inspectie definieert opbrengstgericht werken als 'het systematisch en doelgericht werken aan het maximaliseren van prestaties'. In de afgelopen jaren is aan de hand van vijf indicatoren in kaart gebracht in hoeverre scholen opbrengstgericht werken. Scholen blijken hierop over het geheel genomen lager te scoren. De achteruitgang is voor een belangrijk deel toe te schrijven aan de aangescherpte indicatoren over de analyse van de vorderingen op individueel niveau (figuur 1.2a).

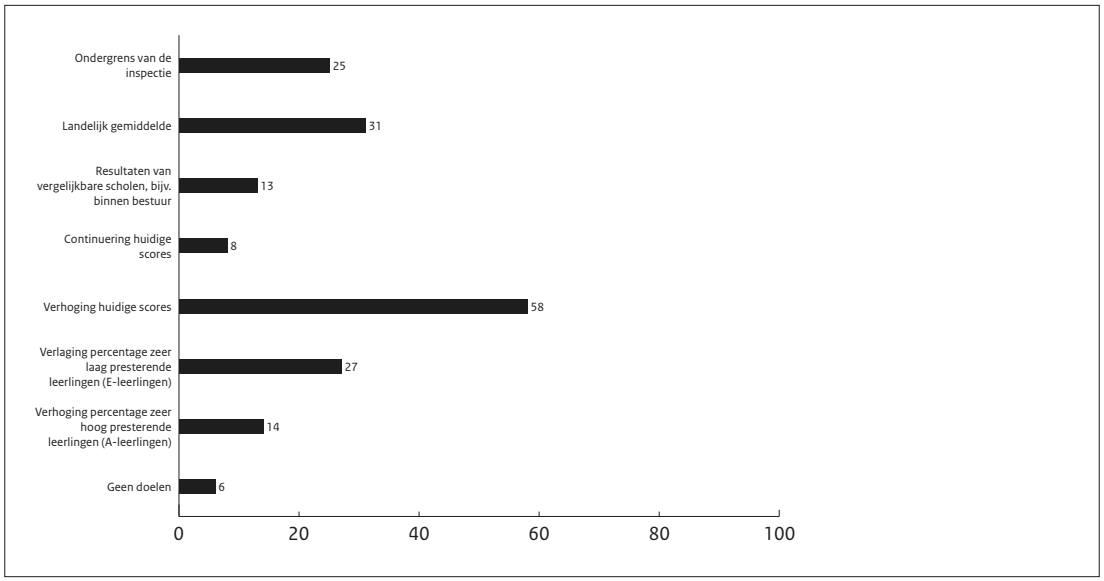
**Figuur 1.2a**
**Percentage scholen dat als voldoende is beoordeeld op indicatoren van opbrengstgericht werken (n 2011=396)**




* aangescherpte indicator

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

**Figuur 1.2b**
**Doelstellingen van scholen voor de prestaties van leerlingen (in percentages, n=318)**




Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

**Doelen stellen** • Scholen die opbrengstgericht willen werken, moeten ambitieuze doelen stellen. Veel basisscholen (94 procent) hebben naar eigen zeggen inmiddels doelen opgesteld voor de prestaties van leerlingen in de basisvakken taal/lezen en rekenen/wiskunde. Scholen noemen ook vaak meerdere doelen. Verhoging van de huidige prestaties wordt door 58 procent van de scholen genoemd (figuur 1.2b).

## 1.3 Zwakke en zeer zwakke basisscholen

**Kenmerken** • Zwakke en zeer zwakke scholen kenmerken zich door ernstige tekortkomingen in de opbrengsten en/of het onderwijsleerproces. In de regel hebben zeer zwakke scholen onvoldoende eindopbrengsten en daarnaast zijn twee of meer normindicatoren van het onderwijsleerproces en/of de zorg en begeleiding onvoldoende. Scholen kunnen om verschillende redenen als zwak worden beoordeeld; voor 70 procent van de zwakke scholen geldt dat de eindopbrengsten en ten hoogste één normindicator onvoldoende zijn.

**Geen terugval na verbetering** • Scholen die een aantal jaren geleden zwak of zeer zwak waren en zich hebben verbeterd, hebben niet alleen hun opbrengsten op orde gebracht, maar ook aan vrijwel alle andere belangrijke kwaliteitsaspecten aandacht besteed (tabel 1.3a). Nadere analyses laten zien dat er geen sprake is van terugval op termijn. Op scholen die eerder als zeer zwak werden beoordeeld, liggen de leerlingprestaties, ook na een aantal jaren, op het landelijk gemiddelde; op voormalig zwakke scholen liggen ze iets daaronder.

**Tabel 1.3a**
**Percentage scholen voldoende op normindicatoren uitgesplitst naar (zeer) zwakke scholen en verbeterde scholen (n=457)**

| | Zwak | Zeer zwak | Verbeterde scholen (voorheen zwak of zeer zwak) |
|---|---|---|---|
| De resultaten van de leerlingen aan het einde van de basisschool liggen ten minste op het niveau dat op grond van de kenmerken van de leerlingenpopulatie mag worden verwacht. | 22 | 11 | 97 |
| De resultaten van de leerlingen voor Nederlandse taal en rekenen en wiskunde tijdens de schoolperiode liggen ten minste op het niveau dat op grond van de kenmerken van de leerlingenpopulatie mag worden verwacht. | 76 | 78 | 98 |
| Bij de aangeboden leerinhouden voor Nederlandse taal en rekenen en wiskunde betrekt de school alle kerndoelen als te bereiken doelstellingen. | 92 | 76 | 96 |
| De leerinhouden voor Nederlandse taal en rekenen en wiskunde worden aan voldoende leerlingen aangeboden tot en met het niveau van groep 8. | 85 | 58 | 99 |
| De school met een substantieel aantal leerlingen met een leerlinggewicht biedt bij Nederlandse taal leerinhouden aan die passen bij de onderwijsbehoeften van leerlingen met een taalachterstand. | 87 | 66 | 94 |
| De leraren geven duidelijke uitleg van de leerstof. | 76 | 41 | 96 |
| De leraren realiseren een taakgerichte werksfeer. | 91 | 89 | 98 |
| De leerlingen zijn actief betrokken bij de onderwijsactiviteiten. | 93 | 62 | 97 |
| De school gebruikt een samenhangend systeem van genormeerde instrumenten en procedures voor het volgen van de prestaties en de ontwikkeling van de leerlingen. | 90 | 57 | 96 |
| De school voert de zorg planmatig uit. | 42 | 8 | 75 |
| Alle normindicatoren voldoende. | 0 | 0 | 56 |

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

**Snellere kwaliteitsverbetering** • De gemiddelde periode waarin een school zwak of zeer zwak was, nam de afgelopen jaren af; van ruim twee jaar voor scholen die zich in 2008 verbeterd hadden van zwak of zeer zwak naar basistoezicht, naar nog geen anderhalf jaar voor scholen die in 2011 basistoezicht kregen na een onderzoek naar de kwaliteitsverbetering. Deze snellere kwaliteitsverbetering heeft waarschijnlijk te maken met veranderingen in de inrichting van het toezicht op zwakke en zeer zwakke scholen (De Wolf & Verkroost, 2011). Het toezicht is aangescherpt en er vinden vaker en meer inspectieonderzoeken plaats op (zeer) zwakke scholen.

**Hardnekkig (zeer) zwakke scholen** • Bijna 20 procent van de in 2011 bestaande Nederlandse basisscholen is in de afgelopen vier jaar zwak of zeer zwak geweest. De meeste van deze scholen zijn erin geslaagd om binnen twee jaar de nodige verbeteringen te realiseren. Bij 29 basisscholen (bijna 0,5 procent) is dat niet gelukt: deze scholen hebben in de afgelopen vier jaar (vanaf 2007) geen enkele keer basistoezicht gekregen. Scholen die hardnekkig zwak of zeer zwak zijn, onderscheiden zich op contextkenmerken (schoolgrootte, urbanisatiegraad, provincie, percentage achterstandsleerlingen en denominatie) niet van andere zwakke of zeer zwakke scholen. De inspectie onderzoekt momenteel welke andere factoren een rol spelen in deze falende verbetertrajecten.

## 1.4 De kwaliteit van het speciaal basisonderwijs

**Toezichtarrangementen** • Op 1 oktober 2010 waren er 308 scholen met 326 vestigingen voor speciaal basisonderwijs (OCW, 2011a). De kwaliteit van het speciaal basisonderwijs is in tabel 1.4a weergegeven aan de hand van de toezichtarrangementen. Het percentage scholen met basistoezicht fluctueert; op 1 september 2011 was bijna 20 procent van de scholen voor speciaal basisonderwijs zwak of zeer zwak, tegenover ruim 15 procent een jaar eerder. De hoogste percentages zwakke en zeer zwakke sbo-scholen zijn te vinden in Groningen, Flevoland en Noord- en Zuid-Holland.

**Tabel 1.4a**
**Toezichtarrangementen speciaal basisonderwijs op 1 januari 2010 en op 1 september 2010 en 2011 (in percentages, n 2011=305)**

| | 1 januari 2010 | 1 september 2010 | 1 september 2011 |
|---|---|---|---|
| Basis | 77,8 | 84,8 | 80,3 |
| Zwak | 20,5 | 13,6 | 18,7 |
| Zeer zwak | 1,7 | 1,6 | 1,0 |
| **Totaal** | **100** | **100** | **100** |

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

**Geen risicogericht toezicht** • Anders dan bij het reguliere basisonderwijs, is bij het speciaal basisonderwijs nog geen sprake van risicogericht toezicht, omdat adequate opbrengstgegevens ontbreken. Wel zijn scholen die in het verleden onvoldoende vorderingen boekten met het werken met ontwikkelingsperspectieven intensiever gevolgd en in 2008 bezocht. In het Onderwijsverslag 2007/2008 (Inspectie van het Onderwijs, 2009b) rapporteerde de inspectie dat veel van deze scholen een inhaalslag hadden gemaakt.

**Nieuw toezichtkader** • In het schooljaar 2010/2011 zijn de sbo-scholen die voorheen voldoende ontwikkeling lieten zien, bezocht met het in 2009 vernieuwde toezichtkader. In dit nieuwe toezichtkader zijn onder andere de eisen aangescherpt die de inspectie stelt aan het werken met ontwikkelingsperspectieven. Niet alle scholen, zo bleek tijdens de bezoeken, waren goed voorbereid op de nieuwe werkwijze van de inspectie en/of bleken in kwaliteit achteruit te zijn gegaan. Deze scholen kregen het predicaat 'zwak' of 'zeer zwak'.

**Onderzoek naar kwaliteitsverbetering** • In de loop van 2011 zijn daarnaast 66 zwakke en zeer zwakke scholen voor speciaal basisonderwijs bezocht voor een onderzoek naar de kwaliteitsverbetering. Op 52 van deze scholen bleek de kwaliteit nu te voldoen aan de basiseisen van het toezichtkader. De totale groep scholen voor speciaal basisonderwijs die in 2010/2011 is onderzocht, laat relatief vaak problemen zien bij het werken met ontwikkelingsperspectieven (zie bijlage 2, tabel 2). Gebrek aan afstemming van de instructie op de onderwijsbehoeften van leerlingen en aan opbrengstgericht werken hangen hiermee samen.

## 1.5 De kwaliteit van vve en kinderopvang

**Wet OKE** • In de Wet Ontwikkelingskansen door Kwaliteit en Educatie (Wet OKE) is geregeld dat de inspectie toezicht houdt op de kwaliteit van de voor- en vroegschoolse educatie (vve). Vve is bedoeld voor alle peuters en kleuters met een risico op achterstanden en wordt aangeboden op peuterspeelzalen en kinderdagverblijven.

**Tabel 1.5a**
**Percentage gemeenten dat als voldoende is beoordeeld op op de contextindicatoren van het vve-waarderingskader (n=21)**

| | |
|---|---|
| **Gemeentelijk vve-beleid** | |
| De gemeente hanteert een definitie van 'doelgroepkind'. | 76 |
| Het bereik is afgestemd op de vraag (er zijn voldoende kindplaatsen beschikbaar en door doelgroepkinderen bezet). | 57 |
| De gemeente regelt de toeleiding en bevordert daarmee dat zo veel mogelijk doelgroepkinderen naar de voorschoolse educatie gaan. | 58 |
| Het beleid is gericht op het bevorderen van ouderbetrokkenheid. | 29 |
| Er is een integraal vve-programma (met ten minste taal, rekenen, motoriek, sociaal-emotionele ontwikkeling). | 90 |
| De externe zorg is ingebed in de bredere zorgketen. | 67 |
| Er is sprake van beleid op gemeentelijk niveau om de interne kwaliteitszorg van de voor- en vroegscholen te bevorderen. | 34 |
| Er is een doorgaande lijn tussen voor- en vroegschool. | 48 |
| Er zijn afspraken op gemeentelijk niveau over de vve-resultaten. | 14 |
| Vve-coördinatie vindt plaats op gemeentelijk niveau. | 52 |
| De vve-kwaliteitszorg is op gemeentelijk niveau geregeld. | 38 |
| **Condities** | |
| Er is een recent GGD-rapport beschikbaar. | 67 |
| Er is voldaan aan de vve-subsidievoorwaarden. | 71 |
| **Groepsgrootte en bezetting** | |
| De groepsgrootte voldoet aan de wettelijke maximumeisen van 16 kinderen per groep. | 81 |
| De leidster-kindratio is in orde ('dubbele bezetting'). | 81 |
| De kinderen krijgen voldoende dagdelen vve (per week). | 67 |
| **Kwaliteit van de leidsters** | |
| Alle beroepskrachten zijn toereikend gekwalificeerd (mbo-opleiding). | 96 |
| Alle beroepskrachten spreken voldoende Nederlands. | 91 |
| Alle beroepskrachten zijn toereikend vve-geschoold (voor het vve-programma). | 81 |
| Er is een jaarlijks geactualiseerd vve-scholingsplan. | 38 |

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

### Voor- en vroegschoolse educatie

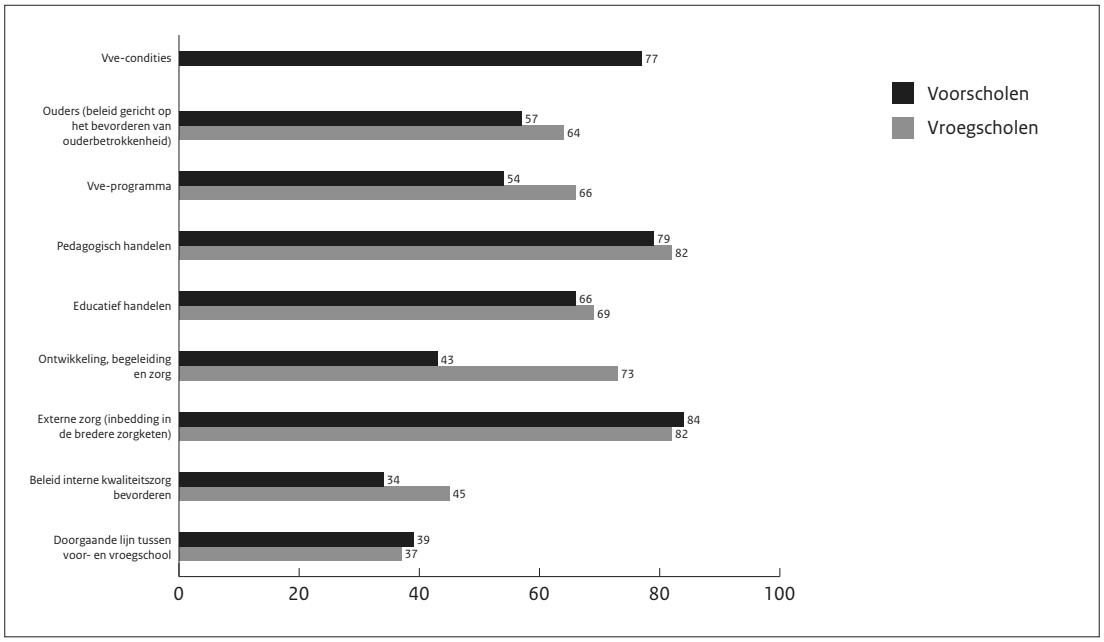
**Beginmeting** • De inspectie heeft een toezichtkader ontwikkeld voor het uitvoeren van een beginmeting van de kwaliteit van voor- en vroegschoolse educatie in alle Nederlandse gemeenten met gesubsidieerde voorschoolse educatie. In deze gemeenten is het vve-beleid getoetst aan de Wet OKE en zijn de vve-locaties beoordeeld. De planning is dat de vve-beginmeting eind 2012 wordt afgerond. Medio 2011 werd de meting afgerond bij de grote(re) gemeenten (Inspectie van het Onderwijs, 2011c).

**Scholingsbeleid** • De Wet OKE is van kracht vanaf 1 augustus 2010. Het is dus te begrijpen dat er nog diverse verbeterpunten zijn in het gemeentelijk beleid. Opvallend is dat veel gemeenten investeren in de vve-certificering van de leidsters van de voorscholen. Belangrijke verbeterpunten zijn afspraken over resultaten, het ouderbeleid, de doorgaande lijn en de interne kwaliteitszorg, de gemeentelijke vve-coördinatie en de toeleiding (tabel 1.5a).

**Resultaten** • Vanuit het perspectief van opbrengstgericht werken is een belangrijke tekortkoming dat slechts enkele gemeenten toetsbare afspraken hebben gemaakt over de resultaten die ze met vve willen behalen.

**Vve-beleid op de vve-locaties** • De inspectie heeft de kwaliteit van zeshonderd voor- en vroegscholen in beeld gebracht (figuur 1.5a). Met name de externe zorg en het pedagogisch handelen (tabel 1.5a) zijn relatief vaak als voldoende beoordeeld. De uitvoering van vve met één programma voor alle kinderen gaat in veel gevallen goed, al staan op de vroegscholen de dubbele bezetting en de adequate scholing onder druk.

**Figuur 1.5a**
**Percentage vve-locaties dat als voldoende is beoordeeld op de beleidsindicatoren van het vve-waarderingskader (n=600)**




Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

**Knelpunt** • Een van de grootste knelpunten die in de vve-bestandsopname naar voren zijn gekomen, is het ontbreken van een objectieve beoordeling van wat kinderen hebben opgestoken van voor- en vroegschoolse educatie en of ze daadwerkelijk voldoende zijn toegerust voor (groep 3 van) de basisschool. Dit geldt zowel voor gemeenten als voor peuterspeelzalen, kinderdagverblijven en de groepen 1 en 2 van basisscholen.

## Kinderopvang

**Rol van gemeenten** • Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het toezicht op de kinderopvang en peuterspeelzalen. Zij geven onder meer de GGD opdracht voor het uitvoeren van inspecties bij kinderopvangcentra. Indien de GGD tekortkomingen constateert, is de gemeente verplicht om te handhaven.

**Betere uitvoering wettelijke taken** • Uit het onderzoek dat de inspectie jaarlijks uitvoert onder alle gemeenten in Nederland, blijkt dat gemeenten hun wettelijke taken kinderopvang in 2010 beter uitvoeren dan in voorgaande jaren. De wettelijk verplichte onderzoeken worden voor 85 procent uitgevoerd, een verbetering van 5 procent ten opzichte van 2009. Aan de norm om alle locaties jaarlijks te onderzoeken is hiermee echter

niet voldaan. Handhavingsacties richting de houder waren in 2010 zwaarder dan in voorgaande jaren. Ook hebben gemeenten meer gecontroleerd of tekortkomingen zijn opgeheven bij locaties (Inspectie van het Onderwijs, 2012).

**Achterblijvende gemeenten** • In 2009 is de inspectie gestart met het project 'Achterblijvende gemeenten kinderopvang'. In het kader van dit project worden gemeenten individueel beoordeeld op de wijze waarop ze al dan niet voldoen aan hun wettelijke taken. Indien een gemeente onvoldoende presteert, wordt een verbetertraject ingezet. Ook vermeldt de inspectie deze gemeenten op een openbare lijst. Dit leidt er mede toe dat gemeenten hun regierol ten opzichte van de GGD meer en meer invulling geven. Hierdoor verlopen verplichte inspecties beter.

**Handhavingstaak** • Doordat gemeenten zich ook meer toeleggen op het scheppen van randvoorwaarden voor handhaving, blijkt dat zij zich bewuster zijn van hun handhavingstaak. Door voortgangsbewaking van de handhaving kan meer winst worden behaald. Het ICT-systeem Gemeenschappelijke Inspectie Ruimte (GIR) Handhaven, dat in 2012 wordt ingevoerd, kan hierin een belangrijke rol spelen.

## 1.6 Ontwikkelingen in het basisonderwijs

### Nieuwe scholen

**Niet of nauwelijks groei** • In de periode 2001-2006 zijn er 145 nieuwe scholen gesticht. Achttien van deze nieuwe scholen zijn binnen vijf jaar na stichting opgeheven (tien) of gefuseerd (acht) met een andere school. De meeste van deze achttien scholen maakten niet of nauwelijks groei door. Ze komen dan ook, op een enkele uitzondering na, niet in de buurt van de stichtingsnormen. De inspectie heeft deze scholen relatief vaak als zwak of zeer zwak beoordeeld. De inspectie constateert dat de (nieuwe) besturen uit onbekendheid soms onderschatten wat het stichten van een school vereist. Ook blijkt de prognosesystematiek voor het stichten van scholen niet altijd adequaat; dit betreft in het bijzonder scholen van relatief recente denominaties of met een radicaal onderwijsconcept.

### Krimp

**Kleine scholen vaker zwak** • In vorige Onderwijsverslagen (Inspectie van het Onderwijs 2009b; 2010; 2011a) is aandacht besteed aan de problematiek van kleine scholen in relatie tot krimp. Kleine scholen hebben minder vaak basistoezicht en bij ongewijzigd beleid zal het aantal kleine scholen in gebieden met bevolkingskrimp toenemen.

**Problematiek kleine scholen** • In vergelijking met voorgaande jaren lijken de problemen van de basisscholen met minder dan honderd leerlingen iets af te nemen (zie figuur 1.1e). Desalniettemin is het voor besturen en scholen in krimpregio's lastig om de kwaliteit van het onderwijs op een aanvaardbaar niveau te houden of te krijgen. Daarnaast worden besturen in krimpregio's geconfronteerd met teruglopende financiën en een afnemend aantal personeelsleden (Sikkes, 2011).

**Relatie krimp en kwaliteit** • Uit inspectiegegevens blijkt dat scholen die in de afgelopen vijf jaar sterk zijn gekrompen, wat minder vaak basistoezicht hebben dan scholen met een stabiel of groeiend leerlingenaantal.

**Tabel 1.6a**
**Toezichtarrangementen voor scholen met krimpende leerlingenaantallen in de afgelopen vijf jaar (n=7.160)**

| | Krimp | Stabiel | Groei |
|---|---|---|---|
| Basis | 93,3 | 96,2 | 95,9 |
| Zwak | 5,7 | 3,3 | 3,8 |
| Zeer zwak | 1,0 | 0,5 | 0,3 |
| **Totaal** | **100** | **100** | **100** |

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

**Verwacht leerlingenaantal** • De helft van de scholen die een vragenlijst heeft ingevuld in de steekproef van de inspectie, zegt te verwachten dat het aantal leerlingen in de komende vijf jaar zal afnemen. Deze scholen zijn veelal te vinden in Groningen, Friesland, Overijssel, Zeeland en Limburg. Het gaat relatief vaak om kleinere scholen. Een derde van de scholen verwacht stabiliteit en minder dan 20 procent verwacht groei van het leerlingenaantal. Prognoses laten zien dat vrijwel het gehele land in de komende jaren te maken krijgt met een daling van het leerlingenaantal (OCW, 2011a).

**Activiteiten** • Ongeveer de helft van de scholen die zeggen krimp te verwachten, meldt het leerlingenaantal op peil te willen houden door pr-activiteiten te ontplooien. Scholen noemen verder meer structurele aanpakken voor het omgaan met krimp, zoals het sluiten of fuseren van kleine scholen en het werken in integrale kindcentra en brede scholen.

## Ouderbetrokkenheid

**Informatieavonden en tienminutengesprekken** • Scholen ondernemen op diverse manieren actie om ouders actief te betrekken bij het leren en de ontwikkeling van hun kind(eren). De tienminutengesprekken worden het best bezocht; ouders spreken dan met de leraar over de ontwikkeling van hun kind. De informatieavond over de werkwijze in de groep, die de meeste scholen aan het begin van het schooljaar organiseren, wordt op de meeste scholen ook redelijk bezocht. Er zijn wel verschillen tussen scholen.
Op 86 procent van de scholen is minstens de helft van de ouders op die avond aanwezig. Op bijna een kwart van de scholen zijn alle ouders er.

**Moeilijk te betrekken ouders** • Bijna alle scholen (95 procent) organiseren algemene ouderavonden, bijvoorbeeld over een opvoedingsonderwerp of een speerpunt van de school, maar er komen in de regel niet veel ouders. Bijna 20 procent van de scholen zegt dat er bijna geen enkele ouder komt. Ruim de helft van de scholen meldt dat ongeveer een kwart van de ouders aanwezig is op de algemene ouderavond.
Ruim 40 procent van de scholen zegt bepaalde groepen ouders moeilijk bij de school te kunnen betrekken. Op diverse manieren spannen ze zich in om de betrokkenheid van deze groepen te vergroten. Een aantal scholen noemt hierbij een directe, persoonlijke benadering door de leraar.

**Vragenlijsten ouder en leerlingen** • Het gros van de scholen (ongeveer 95 procent) laat leerlingen en ouders regelmatig vragenlijsten invullen (onder meer) om na te gaan hoe tevreden ze zijn en of leerlingen zich veilig voelen op school. Bij de beoordeling van het sociale veiligheidsbeleid van scholen gaat de inspectie uit van tweejaarlijkse metingen bij leerlingen en leraren en vierjaarlijkse bij ouders. 13 procent van de scholen bevraagt eens per vier jaar de veiligheidsgevoelens bij leerlingen.

## De kwaliteit van het onderwijs aan leerlingen in groep 1 en 2

**Belang goed onderwijs** • Goed onderwijs aan kleuters is van groot belang. Achterstanden die leerlingen op jonge leeftijd oplopen, zijn later in de schoolloopbaan moeilijk in te halen (Onderwijsraad, 2010). De inspectie heeft op de scholen uit de steekproef het onderwijs in de groepen 1 en 2 daarom afzonderlijk bekeken.

**Leerstofaanbod** • Van de 318 steekproefscholen die de vragenlijst van de inspectie hebben ingevuld, zegt driekwart te werken met een gestructureerd methodisch programma dat aansluit op het leerstofaanbod in groep 3. Andere scholen gebruiken diverse methodieken of bronnenboeken om een aanbod samen te stellen. Wanneer dit een beredeneerd aanbod betreft, waarbij in een jaarplanning is aangegeven welke tussendoelen aan bod komen, beoordeelt de inspectie de doorgaande lijn naar groep 3 als voldoende. Bij 82 procent van de bezochte scholen heeft de inspectie deze doorgaande lijn als voldoende beoordeeld. Tegelijkertijd betekent het dat een substantieel aantal scholen jonge leerlingen mogelijk onvoldoende voorbereidt op het aanvankelijk lezen en rekenen in groep 3.

**Gebruik van observatiesystemen** • Driekwart van de scholen geeft in de vragenlijst aan een elders ontwikkeld gestructureerd observatiesysteem te gebruiken om vast te stellen of hun leerlingen zich voldoende ontwikkelen; de rest van de scholen meldt een eigen observatielijst te gebruiken. Scholen die de ontwikkeling van de kleuters niet systematisch volgen, lopen de kans stagnatie of vertraging in de ontwikkeling niet op tijd te signaleren. Voor sommige leerlingen kan dit op langere termijn tot problemen leiden.

**Didactisch handelen** • De kern van het onderwijsleerproces (duidelijke uitleg, creëren van een taakgerichte werksfeer en actieve betrokkenheid van leerlingen) is bij de meeste leraren van groep 1 en 2 als voldoende beoordeeld. Bij 18 procent van de leraren in de kleutergroepen zijn een of meer van deze indicatoren echter als onvoldoende beoordeeld.

**Schakelklassen** • In schakelklassen krijgen leerlingen met taalachterstanden een jaar lang intensief taalonderwijs. Bijna 9 procent van de scholen uit de steekproef heeft een of meer schakelklassen; 4 procent van de scholen heeft een of meer schakelklassen ingericht voor de groepen 1 en 2.

## Basisonderwijs Caribisch Nederland

**Toezicht** • Bonaire, Sint Eustatius en Saba zijn sinds 10 oktober 2010 bijzondere gemeenten in Caribisch Nederland. Uiterlijk in 2016 moeten de basisscholen op deze eilanden aan alle aspecten van basiskwaliteit voldoen, zoals beschreven in de basiskwaliteitsdocumenten Caribisch Nederland. De scholen hebben verbeterplannen voor hun onderwijs opgesteld voor de periode 2011-2016. De inspectie zal in deze periode jaarlijks de kwaliteit van het onderwijs beoordelen en de verbeteractiviteiten nauwgezet volgen.

**Kwaliteitsonderzoek** • In november 2011 voerde de inspectie op alle dertien basisscholen een kwaliteitsonderzoek uit. De inspectie constateerde dat veel scholen een begin hebben gemaakt met de uitvoering van de geplande activiteiten uit het schoolverbeterplan. In het afgelopen jaar zijn de leerprestaties voor technisch lezen en rekenen/wiskunde gestegen ten opzichte van een eerdere meting. Op de meeste scholen blijft de achterstand in vergelijking met Nederlandse scholen groot.

**Moeilijke omstandigheden** • De scholen in Caribisch Nederland moeten werken onder moeilijke omstandigheden. Veel scholen hebben grote moeite om gekwalificeerde leraren aan te trekken en deze voor langere tijd aan school te binden. Het verloop is groot en veel leraren zijn onbevoegd of niet volledig bevoegd voor het onderwijs dat zij verzorgen. Tevens heeft een aantal scholen te maken met een tekort aan leermiddelen en materialen (boeken, ICT). Scholen hebben moeite om, gegeven de uitgangssituatie van veel leerlingen (thuistaal en taalomgeving) en de condities (onvoldoende leraren die het Nederlands machtig zijn en gebrek aan geschikt aanbod), aan de wettelijke bepaling van het Nederlands een passende invulling te geven.

**Zorgstructuur** • Met het opzetten van de zorgstructuur, zowel in de school als daarbuiten, is een start gemaakt. De expertisecentra voor onderwijs en zorg hebben een groot aantal leerlingen onderzocht. Op basis van de beschikbare gegevens kunnen zij een begin maken met het bieden van onderwijs dat aansluit bij de onderwijsbehoeften van deze leerlingen. De centra helpen de scholen bij het ontwikkelen van individuele leerroutes voor leerlingen met ernstige cognitieve en/of gedragsproblemen.

## Scholen in het buitenland

**Kwaliteit** • Evenals in het Onderwijsverslag 2008/2009 (Inspectie van het Onderwijs, 2010) constateert de inspectie dat de kwaliteit van het onderwijs op dagscholen en binnen het afstandsonderwijs doorgaans op orde is. De scholen voor Nederlandse Taal- en Cultuuronderwijs (NTC-scholen) geven een ander beeld. De kwaliteit op deze scholen is wisselend.

**Dagscholen en afstandsonderwijs** • In 2011 onderzocht de inspectie negen dagscholen en twee instellingen voor afstandsonderwijs. De kwaliteit van het onderwijs en de leeropbrengsten waren op acht van de negen dagscholen voldoende, evenals op de beide instellingen voor afstandsonderwijs.

**NTC-scholen** • In 2011 bezocht de inspectie 54 NTC-scholen. Van deze NTC-scholen voor primair onderwijs kregen er 44 basistoezicht en tien aangepast toezicht. Bij de scholen met aangepast toezicht constateerde de inspectie inadequate kwaliteitszorg en onvoldoende kwaliteit van de zorg en begeleiding, al dan niet in combinatie met het onvoldoende kunnen verantwoorden van de opbrengsten.

**Kwaliteitsverbetering** • In 2011 onderzocht de inspectie de kwaliteitsverbetering op tien scholen die in 2009 een aangepast arrangement hadden gekregen. Vijf van deze scholen bleken zich te hebben verbeterd en hun kwaliteit was weer op orde. Op de vijf andere scholen van één bestuur waren de tekortkomingen nog niet in voldoende mate opgelost. Oorzaken zijn mede toe te schrijven aan de zwakke tot matige organisatiegraad, veel mutaties onder het personeel, beperkte financiële middelen en de kleinschaligheid. De inspectie continueert hier het geïntensiveerde toezicht.

**Terug in Nederland** • Onderzoek van de inspectie laat zien dat het merendeel van de leerlingen die vanuit het buitenland zijn teruggekeerd naar Nederland, op niveau zit en zonder vertraging kan instromen op de scholen in Nederland. Verreweg de meeste ouders bleven in het buitenland Nederlands met hun kinderen spreken. Dit is belangrijk voor een soepele overgang bij terugkeer op een school in Nederland. Het merendeel van de teruggekeerde leerlingen stroomt zonder extra hulp en op eigen kracht in. Ongeveer een kwart krijgt gedurende een korte periode ondersteuning. Als de leerlingen vertraging oplopen, betreft dat het vak Nederlands en specifiek het onderdeel 'woordenschat' (Inspectie van het Onderwijs, 2011b).

## 1.7 Naleving van wet- en regelgeving

**Schorsingen en verwijderingen** • Op ruim 10 procent van de 318 scholen die een vragenlijst hebben ingevuld zijn in het schooljaar 2010/2011 een of meer leerlingen geschorst. Meestal gaat het om één leerling. Een klein aantal scholen (3 procent) is overgegaan tot definitieve verwijdering van een leerling. Voor schorsing en verwijdering wordt grensoverschrijdend gedrag, waardoor de veiligheid van andere leerlingen in het geding is, als reden genoemd.

**Documenten** • De inspectie heeft bij de scholen in de steekproef gecontroleerd of ze een schoolgids, een schoolplan en een zorgplan van het samenwerkingsverband hebben. Op basis van informatie in de schoolgids is berekend of de scholen voldoen aan de wettelijke voorschriften voor onderwijstijd, zoals beschreven in de Wet op het primair onderwijs (WPO). Daarnaast is gekeken of de tekst over de ouderbijdrage in de schoolgids duidelijk genoeg aangeeft dat het om een vrijwillige bijdrage gaat. Eventuele tekortkomingen zijn door de inspecteur tijdens het schoolbezoek besproken en in de meeste gevallen binnen de termijn van de totstandkoming van het rapport hersteld. De meeste scholen in de steekproef voldoen daarmee aan de wettelijke vereisten (tabel 1.7a). Wel blijkt het percentage scholen waarvan de schoolgids ingestuurd en op orde is, gedaald van 97 naar 87 procent.

**Tabel 1.7a**
**Percentage scholen dat voldoet aan wettelijke vereisten voor plandocumenten en onderwijstijd (n 2011=396)**

| | 2009/2010 | 2010/2011 |
|---|---|---|
| Door of namens het bestuur is de vastgestelde schoolgids naar de inspectie gestuurd en deze schoolgids bevat de verplichte onderdelen (WPO, art. 16 en 13). | 97 | 87 |
| Door of namens het bestuur is het vastgestelde schoolplan naar de inspectie gestuurd en dit schoolplan bevat de verplichte onderdelen (WPO, art. 16 en 12). | 98 | 95 |
| Door of namens het bestuur is het vastgestelde zorgplan van het samenwerkingsverband naar de inspectie gestuurd en dit zorgplan bevat de verplichte onderdelen (WPO, art. 19). | 98 | 95 |
| De geplande onderwijstijd voldoet aan de wettelijke vereisten (WPO, art. 8). | 94 | 90 |

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

**Onderwijstijd** • Het percentage scholen dat voldoet aan de wettelijke vereisten voor onderwijstijd is licht gedaald, van 94 naar 90 procent. Vooral het aantal vierdaagse schoolweken is op sommige scholen hoger dan het wettelijk maximum. Het betreft vooral scholen in de grote steden. De inspectie verplicht scholen tot het voldoen aan de wettelijke vereisten en verlangt aanpassing.

**Andere schooltijden** • De meeste scholen hanteren traditionele schooltijden, waarbij leerlingen van de onderbouw minder uren naar school gaan dan leerlingen in de bovenbouw, en alle leerlingen op de woensdagmiddag vrij zijn. Steeds meer scholen willen hun schooltijden aanpassen aan de veranderde maatschappelijke wensen.
Uit een onderzoek van BOinK (De Haan, 2011) blijkt dat ongeveer de helft van de ouders een voorkeur heeft voor het vijfgelijkedagenmodel. Van de 318 steekproefscholen die een vragenlijst hebben ingevuld, werkt de overgrote meerderheid met traditionele schooltijden (tabel 1.7b).

**Tabel 1.7b**
**Indeling schooltijden door scholen (in percentages, n 2010/2011=318)**

| | 2009/2010 | 2010/2011 |
|---|---|---|
| Traditionele schooltijden met vrije woensdagmiddag; onderbouw minder uren dan bovenbouw | 85 | 80 |
| Traditionele schooltijden met vrije woensdagmiddag; uren voor onder- en bovenbouw zijn gelijk | 13 | 14 |
| Vijf gelijke dagen | 2 | 1 |
| Anders (tussenvorm, overgangsfase) | - | 5 |
| **Totaal** | **100** | **100** |

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

## 1.8 Nabeschouwing

**Meer basiskwaliteit** • Positief is dat steeds meer scholen aan de eisen voor basiskwaliteit voldoen. Leerlingen presteren steeds beter op de basisvaardigheden taal en rekenen. Steeds minder scholen zijn zwak of zeer zwak. Bovendien lukt het de meeste scholen die het predicaat 'zwak' of 'zeer zwak' krijgen om de kwaliteit binnen korte tijd te verbeteren. De verbeteringen zijn over het algemeen duurzaam en betreffen niet alleen de opbrengsten, maar ook de kwaliteit van onderwijsleerproces en zorg.

**Duidelijke uitleg, afstemming en zorg** • De positieve ontwikkeling in het aantal scholen met basistoezicht en betere opbrengsten betekent niet dat de kwaliteit van het onderwijsleerproces en de zorg op orde zijn. Niet alleen geven op bijna 10 procent van de scholen te weinig leraren een duidelijke uitleg, op de helft van de scholen is de instructie niet afgestemd op de onderwijsbehoeften van de leerlingen. Daarnaast laat de kwaliteit van de zorg en begeleiding op twee derde van de scholen te wensen over. De conclusie is dat er nog veel mogelijkheden voor scholen zijn om verder te werken aan het verbeteren van de kwaliteit van hun onderwijs.

**Kwaliteit zorg** • Dat weinig scholen het onderwijs planmatig afstemmen op de behoeften van de leerlingen en planmatige zorg bieden aan leerlingen die dat nodig hebben, is een problematische bevinding in het licht van Passend onderwijs. De bedoeling is dat basisscholen zorgleerlingen zo mogelijk opvangen binnen de reguliere schoolomgeving. Professionalisering is op veel scholen nodig.

**Opbrengstgericht werken en kwaliteitszorg** • De aandacht vanuit beleid en inspectie voor opbrengstgericht werken heeft nog niet geleid tot een stijging van het aantal scholen dat voldoende opbrengstgericht werkt. Wel is het percentage scholen dat de resultaten van de leerlingen jaarlijks evalueert, iets gestegen. Leerlingen op deze scholen presteren beter op taal en rekenen/wiskunde. Hoewel de kwaliteitszorg op de scholen verbeterd is, geldt voor meer dan de helft van de basisscholen dat ze nog onvoldoende systematisch werken aan kwaliteitsverbetering.

**Krimp** • Steeds meer basisscholen en hun besturen krijgen te maken met demografische krimp. Als besturen onvoldoende anticiperen op dalende leerlingenaantallen, kan dit leiden tot financiële problemen en kwaliteitsproblemen. De helft van de scholen die verwacht te krimpen, heeft geen plannen voor een structurele aanpak.

## Literatuur

Amsing, M., Bertu, M., & Maas, M. van der (2009). *1-zorgroute in het basisonderwijs. Bevindingen van onderzoek naar de resultaten en implementatie van 1-zorgroute.* 's-Hertogenbosch: KPC Groep.

Claassen, A., & Mulder, L. (2011). *Een afgewogen weging? De effecten van de gewijzigde gewichtenregeling in het basisonderwijs.* Nijmegen: ITS /Radboud Universiteit Nijmegen.

Haan, H. de (2011). *Jonge ouders over schooltijden. Een onderzoek in opdracht van project Andere Tijden in onderwijs en opvang, uitgevoerd door BOinK.* Utrecht: BOinK.

Hemker, B.T., Kordes, J., & Weerden, J.J. van (2011). P*eiling van de rekenvaardigheid en de taalvaardigheid in jaargroep 8 en jaargroep 4 van het basisonderwijs – meting 2010*. Arnhem: Cito.

Inspectie van het Onderwijs (2009a). *De kwaliteit van het onderwijs in het noorden van Nederland. Basisonderwijs en voortgezet onderwijs in Groningen, Fryslân en Drenthe.* Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Inspectie van het Onderwijs (2009b). *De staat van het onderwijs. Onderwijsverslag 2007/2008.* Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Inspectie van het Onderwijs (2010). *De staat van het onderwijs. Onderwijsverslag 2008/2009*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Inspectie van het Onderwijs (2011a). *De staat van het onderwijs. Onderwijsverslag 2009/2010.* Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Inspectie van het Onderwijs (2011b). *Terug in Nederland. Een onderzoek naar de aansluiting op onderwijs in Nederland.* Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Inspectie van het Onderwijs (2011c). *Vve-bestandsopname. Tussenrapportage stand van zaken per medio 2011.* Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Inspectie van het Onderwijs (2012). *Kwaliteit gemeentelijk toezicht kinderopvang 2010/2011.* Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

OCW (2011a). *Kerncijfers 2006-2010.* Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW).

OCW (2011b). *Trends in beeld 2011. Zicht op onderwijs, cultuur en wetenschap.* Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW).

Onderwijsraad (2010). *Naar een nieuwe kleuterperiode in de basisschool.* Den Haag: Onderwijsraad.

Sikkes, R. (2011). Krimp zet begroting basisscholen onder druk. *Het Onderwijsblad, 15* (13), 24.

Wolf, I.F. de, & Verkroost, J.J.H. (2011). Evaluatie van de theorie en praktijk van het nieuwe onderwijstoezicht. *Tijdschrift voor toezicht, 2* (2), 7-24.

# Bijlage 1

**Tabel 1**
**Toezichtarrangementen G32 op 1 september 2011 (in percentages)**

| | Basis | Zwak | Zeer zwak | n |
|---|---|---|---|---|
| Almere | 79,2 | 20,8 | 0,0 | 79 |
| Apeldoorn | 100,0 | 0,0 | 0,0 | 71 |
| Emmen | 95,5 | 4,5 | 0,0 | 67 |
| Haarlemmermeer | 96,7 | 3,3 | 0,0 | 62 |
| Enschede | 98,4 | 1,6 | 0,0 | 61 |
| Eindhoven | 98,3 | 1,7 | 0,0 | 57 |
| Tilburg | 94,5 | 5,5 | 0,0 | 56 |
| Ede | 96,3 | 3,7 | 0,0 | 55 |
| Amersfoort | 96,1 | 3,9 | 0,0 | 54 |
| Arnhem | 98,1 | 1,9 | 0,0 | 54 |
| Zaanstad | 90,2 | 9,8 | 0,0 | 53 |
| 's-Hertogenbosch | 93,9 | 2,0 | 4,1 | 49 |
| Breda | 100,0 | 0,0 | 0,0 | 48 |
| Haarlem | 90,9 | 6,8 | 2,3 | 44 |
| Zoetermeer | 97,7 | 2,3 | 0,0 | 44 |
| Zwolle | 95,4 | 2,3 | 2,3 | 44 |
| Nijmegen | 95,1 | 4,9 | 0,0 | 41 |
| Deventer | 97,4 | 2,6 | 0,0 | 40 |
| Groningen | 89,5 | 7,9 | 2,6 | 39 |
| Dordrecht | 97,4 | 2,6 | 0,0 | 38 |
| Lelystad | 77,7 | 16,7 | 5,6 | 37 |
| Leeuwarden | 100,0 | 0,0 | 0,0 | 36 |
| Alkmaar | 94,2 | 2,9 | 2,9 | 35 |
| Hengelo | 100,0 | 0,0 | 0,0 | 35 |
| Venlo | 90,9 | 6,1 | 3,0 | 33 |
| Almelo | 100,0 | 0,0 | 0,0 | 32 |
| Maastricht | 96,9 | 3,1 | 0,0 | 32 |
| Leiden | 100,0 | 0,0 | 0,0 | 31 |
| Heerlen | 100,0 | 0,0 | 0,0 | 29 |
| Helmond | 100,0 | 0,0 | 0,0 | 29 |
| Schiedam | 92,3 | 7,7 | 0,0 | 26 |
| Vlissingen | 100,0 | 0,0 | 0,0 | 17 |

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

# Bijlage 2

**Tabel 1**
**Percentage basisscholen dat voldoende is beoordeeld op de indicatoren uit het waarderingskader primair onderwijs in 2009/2010 en 2010/2011**

| | 2009/2010 | 2010/2011 |
|---|---|---|
| | n=379 | n=396 |
| **Opbrengsten** | | |
| De resultaten van de leerlingen aan het eind van de basisschool liggen ten minste op het niveau dat op grond van de kenmerken van de leerlingenpopulatie mag worden verwacht. | 95,7 | 98,0 |
| De resultaten van de leerlingen voor Nederlandse taal en voor rekenen en wiskunde tijdens de schoolperiode liggen ten minste op het niveau dat op grond van de kenmerken van de leerlingenpopulatie mag worden verwacht. | 94,5 | 94,7 |
| Leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften ontwikkelen zich naar hun mogelijkheden. | 13,5 | 19,1 |
| De sociale competenties van de leerlingen liggen op een niveau dat mag worden verwacht. | 26,4 | 28,8 |
| **Leerstofinhouden** | | |
| Bij de aangeboden leerinhouden voor Nederlandse taal en rekenen en wiskunde betrekt de school alle kerndoelen als te bereiken doelstellingen. | 97 | 97 |
| De leerinhouden voor Nederlandse taal en voor rekenen en wiskunde worden aan voldoende leerlingen aangeboden tot en met het niveau van leerjaar 8. | 94 | 97 |
| De leerinhouden in de verschillende leerjaren sluiten op elkaar aan. | 78 | 82 |
| De school met een substantieel aantal leerlingen met een leerlinggewicht biedt bij Nederlandse taal leerinhouden aan die passen bij de onderwijsbehoeften van leerlingen met een taalachterstand. | 97 | 98 |
| De school heeft een aanbod gericht op bevordering van actief burgerschap en sociale integratie, met inbegrip van het overdragen van kennis over en kennismaking met de diversiteit in de samenleving. | 97 | 97 |
| **Tijd** | | |
| De leraren maken efficiënt gebruik van de geplande onderwijstijd. | 97 | 98 |
| **Schoolklimaat** | | |
| De school heeft inzicht in de veiligheidsbeleving van leerlingen en personeel en in de incidenten die zich op het gebied van sociale veiligheid op de school voordoen. | - | 83 |
| De school heeft een veiligheidsbeleid gericht op het voorkomen van incidenten in en om de school. | - | 89 |
| De school heeft een veiligheidsbeleid gericht op de afhandeling van incidenten in en om de school. | - | 80 |
| **Duidelijke uitleg en klassenmanagement** | | |
| De leraren geven duidelijke uitleg van de leerstof. | 92 | 91 |
| De leraren realiseren een taakgerichte werksfeer. | 96 | 99 |
| De leerlingen zijn actief betrokken bij de onderwijsactiviteiten. | 98 | 97 |
| **Afstemming** | | |
| De leraren stemmen de aangeboden leerinhouden af op verschillen in ontwikkeling tussen de leerlingen. | 94 | 96 |
| De leraren stemmen de instructie af op verschillen in ontwikkeling tussen de leerlingen. | 62 | 59 |
| De leraren stemmen de verwerkingsopdrachten af op verschillen in ontwikkeling tussen de leerlingen. | 79 | 75 |
| De leraren stemmen de onderwijstijd af op verschillen in ontwikkeling tussen de leerlingen. | 85 | 82 |

| | | |
|---|---|---|
| **Vorderingen volgen** | | |
| De school gebruikt een samenhangend systeem van genormeerde instrumenten en procedures voor het volgen van de prestaties en de ontwikkeling van de leerlingen. | 94 | 88 |
| De leraren volgen en analyseren systematisch de voortgang in de ontwikkeling van de leerlingen. | 65 | 56 |
| **Zorg** | | |
| De school signaleert vroegtijdig welke leerlingen zorg nodig hebben. | 93 | 93 |
| Op basis van een analyse van de verzamelde gegevens bepaalt de school de aard van de zorg voor de zorgleerlingen. | 53 | 49 |
| De school voert de zorg planmatig uit. | 70 | 57 |
| De school evalueert regelmatig de effecten van de zorg. | 65 | 63 |
| **Kwaliteitszorg** | | |
| De school evalueert jaarlijks de resultaten van de leerlingen. | 66 | 71 |
| De school evalueert regelmatig het onderwijsleerproces. | 70 | 71 |
| De school werkt planmatig aan verbeteractiviteiten. | 83 | 84 |
| De school verantwoordt zich aan belanghebbenden over de gerealiseerde onderwijskwaliteit. | 74 | 78 |
| De school draagt zorg voor de kwaliteit van het onderwijs gericht op bevordering van actief burgerschap en sociale integratie, met inbegrip van het overdragen van kennis over en kennismaking met de diversiteit in de samenleving. | 66 | 69 |

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

## Tabel 2

**Percentage scholen voor speciaal basisonderwijs dat als voldoende is beoordeeld op de normindicatoren uit het waarderingskader primair onderwijs in 2010/2011 (n=88)**

| | **2010/2011** |
|---|---|
| | n=88 |
| **Leerstofinhouden** | |
| Bij de aangeboden leerinhouden voor Nederlandse taal en rekenen en wiskunde betrekt de school alle kerndoelen als te bereiken doelstellingen. | 94 |
| De leerinhouden voor Nederlandse taal en voor rekenen en wiskunde worden aan voldoende leerlingen aangeboden tot en met het niveau van leerjaar 8. | 97 |
| De school met een substantieel aantal leerlingen met een leerlinggewicht biedt bij Nederlandse taal leerinhouden aan die passen bij de onderwijsbehoeften van leerlingen met een taalachterstand. | 94 |
| **Duidelijke uitleg en klassenmanagement** | |
| De leraren geven duidelijke uitleg van de leerstof. | 96 |
| De leraren realiseren een taakgerichte werksfeer. | 97 |
| De leerlingen zijn actief betrokken bij de onderwijsactiviteiten. | 96 |
| **Vorderingen volgen** | |
| De school gebruikt een samenhangend systeem van genormeerde instrumenten en procedures voor het volgen van de prestaties en de ontwikkeling van de leerlingen. | 90 |
| De school stelt bij plaatsing voor iedere leerling een ontwikkelingsperspectief vast. | 91 |
| De school volgt of de leerlingen zich ontwikkelen conform het ontwikkelingsperspectief en maakt naar aanleiding hiervan beredeneerde keuzen. | 53 |
| **Zorg** | |
| De school voert de zorg planmatig uit. | 73 |

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

# VOORTGEZET ONDERWIJS





| | | |
|---|---|---|
| 2.1 | Toezichtarrangementen | 81 |
| 2.2 | De kwaliteit van de beroepsgerichte leerwegen in het vmbo | 85 |
| 2.3 | Ontwikkelingen in het voortgezet onderwijs | 91 |
| 2.4 | Naleving van wet- en regelgeving | 94 |
| 2.5 | Nabeschouwing | 95 |

# Samenvatting

**Meer afdelingen met basistoezicht** • In het voortgezet onderwijs is het percentage afdelingen met basistoezicht het afgelopen jaar licht toegenomen: bijna negen van de tien vo-afdelingen voldoen aan de minimumkwaliteitseisen van de inspectie. De verbetering treedt op bij alle onderwijssoorten, met uitzondering van de kaderberoepsgerichte leerweg van het vmbo.

**Verschillen tussen vo-afdelingen** • Tussen vo-afdelingen blijven grote verschillen in kwaliteit bestaan. Te veel vwo-afdelingen blijven achter wat betreft hun opbrengsten, een probleem dat al een aantal jaren speelt. Ook blijken kleine afdelingen vaker zwak of zeer zwak, behalve in het praktijkonderwijs en de basisberoepsgerichte leerweg van het vmbo. Verder is een groter percentage van de afdelingen in het noorden van het land zwak of zeer zwak en is hun aandeel verder toegenomen.

**Verschuivingen in leerlingenstromen** • In het voortgezet onderwijs zijn duidelijke leerlingverschuivingen te zien. Het aantal leerlingen in de beroepsgerichte leerwegen van het vmbo loopt terug, terwijl het aantal leerlingen in vooral het havo en vwo stijgt. Daarnaast verandert de groep leerlingen die in de beroepsgerichte leerwegen van het vmbo achterblijft. Doordat vooral de kansrijke leerlingen opstromen, hebben de beroepsgerichte leerwegen in het vmbo te maken met een steeds grotere concentratie van leerlingen die extra zorg en ondersteuning nodig hebben.

**Kwaliteit vmbo** • Positieve punten in de kwaliteit van de beroepsgerichte leerwegen in het vmbo zijn het aanbod, de geringe lesuitval, het schoolklimaat en elementen van het didactisch handelen. Er zijn ook verbeterpunten: aandacht voor gerichte taalondersteuning, verdere ontwikkeling van de meer complexe leraarvaardigheden, de evaluatie van de eigen kwaliteit en de planmatige aanpak van de zorg en begeleiding. Het vmbo komt op een aantal punten beter naar voren dan het havo en vwo. Dit betreft vooral de afstemming van het onderwijs op verschillen tussen leerlingen en de geringere lesuitval.

**Wet- en regelgeving** • In 2011 zijn de wettelijke bepalingen met betrekking tot de ouderbijdrage licht versoepeld. Van de 199 scholen die hierop gecontroleerd zijn, voldoen 170 scholen nu aan de wet. Verder zijn zeventien scholen gecontroleerd die volgens hun eigen opgave in het schooljaar 2009/2010 te weinig onderwijstijd hadden gerealiseerd. Bij twaalf van deze scholen leidde dit tot terugvordering van gelden.

## 2.1 Toezichtarrangementen

**Drie arrangementen** • De inspectie geeft jaarlijks een oordeel over de kwaliteit van de verschillende afdelingen (praktijkonderwijs, basisberoepsgerichte leerweg, kaderberoepsgerichte leerweg, gemengde/theoretische leerweg, havo en vwo). Dit oordeel komt tot uiting in het toezichtarrangement. Tabel 2.1a toont welke toezichtarrangementen er per 1 september 2011 zijn afgegeven, met een vergelijking van de toezichtarrangementen per 1 september 2010. Het groene onderwijs komt apart aan bod (zie hoofdstuk 6).

**Tabel 2.1a**
**Toezichtarrangementen voortgezet onderwijs naar onderwijssoort op 1 september 2010 (in percentages, exclusief groen onderwijs, n 2011=2.676)**

| | Praktijk-onderwijs | | Basis-beroeps-gerichte leerweg vmbo | | Kader-beroeps-gerichte leerweg vmbo | | Gemengde/ theoretische leerweg vmbo | | Havo | | Vwo | | Totaal | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | n=154 | | n=411 | | n=419 | | n=720 | | n=477 | | n=495 | | n=2.676 | |
| | **2010** | **2011** | **2010** | **2011** | **2010** | **2011** | **2010** | **2011** | **2010** | **2011** | **2010** | **2011** | **2010** | **2011** |
| Basis | 95,0 | 97,4 | 91,7 | 92,5 | 90,0 | 88,5 | 89,0 | 89,9 | 90,8 | 92,9 | 81,7 | 83,0 | **88,9** | **89,7** |
| Zwak | 4,4 | 2,6 | 7,3 | 6,5 | 8,8 | 10,3 | 10,0 | 9,0 | 8,1 | 6,5 | 16,9 | 16,4 | **10,0** | **9,4** |
| Zeer zwak | 0,6 | 0,0 | 1,0 | 1,0 | 1,2 | 1,2 | 1,0 | 1,1 | 1,1 | 0,6 | 1,4 | 0,6 | **1,1** | **0,9** |
| **Totaal** | **100** | **100** | **100** | **100** | **100** | **100** | **100** | **100** | **100** | **100** | **100** | **100** | **100** | **100** |

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

**Meer basistoezicht** • Het totale percentage afdelingen met basistoezicht is in het schooljaar 2010/2011 licht toegenomen. Bijna 90 procent van alle vo-afdelingen heeft basistoezicht. Het percentage zwakke afdelingen is iets afgenomen tot 9,4 procent. Ook het percentage zeer zwakke afdelingen is afgenomen; voor het totale voortgezet onderwijs ligt dit percentage net onder de 1 procent.

**Toename basistoezicht** • De toename van het percentage afdelingen met basistoezicht geldt voor alle onderwijssoorten, met uitzondering van de kaderberoepsgerichte leerweg van het vmbo, waar het percentage zwakke afdelingen licht stijgt. Het vwo blijft procentueel de onderwijssoort met het laagste percentage afdelingen met basistoezicht: ongeveer een op de zes vwo-afdelingen heeft een aangepast arrangement. Dit betreft grotendeels arrangementen 'zwak', wat wil zeggen dat er wel problemen met de opbrengsten zijn, maar geen grote kwaliteitsproblemen in het onderwijsleerproces.

**Praktijkonderwijs** • Voor het praktijkonderwijs gelden niet dezelfde opbrengstregels als voor de overige onderwijssoorten, omdat het geen examen- en diplomastructuur heeft. Het praktijkonderwijs moet in het kader van zijn opbrengsten wel kunnen aantonen dat het leerlingen goed begeleidt naar een passend en bestendig vervolgtraject en zorg draagt voor plaatsing van die leerling op dat vervolgtraject. Dit tonen de praktijkscholen aan via zogenaamde individuele uitstroomprofielen. Gezien het feit dat nagenoeg alle praktijkscholen basistoezicht hebben en er op de peildatum 1 september 2011 geen zeer zwakke praktijkscholen zijn, slagen ze hier voldoende in.

### Regionale verschillen

**Provincies** • Evenals in voorgaande jaren springen de provincies Groningen en Friesland er ongunstig uit met relatief veel zwakke en zeer zwakke afdelingen (figuur 2.1a). Vooral Groningen geeft een problematisch beeld. Sociaaleconomische factoren kunnen een rol spelen bij de lagere kwaliteit, maar ze kunnen het verschil niet geheel verklaren. Friesland heeft eveneens een laag percentage afdelingen met basistoezicht; het percentage zeer zwakke afdelingen is fors afgenomen, maar nu zijn er meer zwakke afdelingen bijgekomen. Deels zijn dit voorheen zeer zwakke afdelingen die nu wél hun onderwijsleerproces hebben verbeterd, maar nog problemen in de opbrengsten hebben, deels zijn dit nieuwe zwakke afdelingen. Ook de provincie Zuid-Holland blijft achter bij de overige provincies. Drenthe is evenals vorig jaar de provincie met procentueel de meeste afdelingen met basistoezicht. In de provincie Noord-Holland zijn de percentages zwakke en zeer zwakke afdelingen sterk afgenomen. Drenthe, Overijssel, Gelderland en Utrecht hebben geen scholen met afdelingen die zeer zwak zijn.

**Figuur 2.1a**
**Percentage afdelingen met basistoezicht, zwakke en zeer zwakke afdelingen naar provincie, op 1 september 2011 (exclusief praktijkonderwijs en groen onderwijs, n=2.522)**




Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

**Figuur 2.1b**
**Percentage afdelingen met basistoezicht, zwakke en zeer zwakke afdelingen naar mate van verstedelijking op 1 september 2011 (exclusief praktijkonderwijs en groen onderwijs, n=2.522)**




Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

**Grote steden** • In de vier grote steden (G4) is het percentage afdelingen met een basisarrangement gestegen tot 85 procent (figuur 2.1b). Het aandeel zwakke afdelingen is nu 14,4 procent en het aandeel zeer zwakke afdelingen 0,6 procent. De verbetering treedt niet bij alle vier de grote steden in gelijke mate op. Amsterdam heeft zich procentueel het meest verbeterd: het percentage zwakke afdelingen is ongeveer gehalveerd en ligt nu lager dan in de G32 en de rest van Nederland. Ook het percentage zeer zwakke afdelingen is er verminderd. Utrecht had in 2010 al het hoogste percentage afdelingen met basistoezicht van de vier grote steden en ook in 2011 is dat het geval. Het percentage zwakke afdelingen in Utrecht ligt met 6 procent ruim onder het gemiddelde van de G32 en de rest van het land. In het basisonderwijs presteert Utrecht overigens beduidend minder goed. Ook Den Haag is erin geslaagd het percentage zwakke afdelingen te verminderen. Wel ligt het percentage hier hoger dan in de G32 en de rest van het land. Den Haag heeft net als vorig jaar geen zeer zwakke scholen in het voortgezet onderwijs. Rotterdam blijft bij deze positieve resultaten achter. Bijna een kwart van de Rotterdamse afdelingen is zwak of zeer zwak.

## Andere verschillen tussen scholen

**Afdelingsgrootte** • Afdelingen met minder dan honderd leerlingen zijn vaker zwak of zeer zwak dan middelgrote en grote afdelingen (tabel 2.1b). Dit geldt voor alle onderwijssoorten, behalve in het praktijkonderwijs en de basisberoepsgerichte leerweg in het vmbo. In de andere onderwijssoorten is bij de kleinere afdelingen een groter deel zwak of zeer zwak. Dit betekent overigens niet dat kleine afdelingen meestal zwak of zeer zwak zijn; verreweg de meeste kleine afdelingen hebben basistoezicht. Kleine afdelingen hebben alleen een verhoogde kans zwak of zeer zwak te zijn.

**Verklaringen** • De verklaring dat kleinere afdelingen vaker zwak of zeer zwak zijn, ligt vooral in de levensvatbaarheid van kleine afdelingen en de oplossingen die schoolleiding en schoolbesturen hiervoor kiezen. Zo worden in te kleine afdelingen soms leerlingen geplaatst die er conform het advies van de basisschool niet thuishoren of die mede dankzij een soepel determinatiebeleid van de school zijn doorgestroomd. Dit gebeurt soms vanuit het idee dat leerlingen kansen verdienen of vanuit de overweging de betreffende afdeling om een andere reden in stand te houden. Grotere, meer levensvatbare afdelingen zijn minder geneigd om leerlingen boven het oorspronkelijke advies te plaatsen en determineren scherper.

**Tabel 2.1b**
**Toezichtarrangementen naar onderwijssoort en afdelingsgrootte op 1 september 2011 (in percentages, exclusief groen onderwijs, n=2.676)**

| | Aantal leerlingen | Basis | Zwak | Zeer zwak |
|---|---|---|---|---|
| Praktijkonderwijs | <100 | 100,0 | 0,0 | 0,0 |
| | 100-250 | 96,4 | 3,6 | 0,0 |
| | 250-500 | 100,0 | 0,0 | 0,0 |
| Basisberoepsgerichte leerweg vmbo | <100 | 93,8 | 4,4 | 1,8 |
| | 100-250 | 91,4 | 8,6 | 0,0 |
| | 250-500 | 90,0 | 10,0 | 0,0 |
| Kaderberoepsgerichte leerweg vmbo | <100 | 84,8 | 13,6 | 1,6 |
| | 100-250 | 91,7 | 7,3 | 1,0 |
| | 250-500 | 93,3 | 6,7 | 0,0 |
| Gemengde/theoretische leerweg vmbo | <100 | 81,0 | 16,5 | 2,5 |
| | 100-250 | 95,1 | 4,4 | 0,5 |
| | 250-500 | 95,9 | 4,1 | 0,0 |
| Havo | <100 | 85,0 | 15,0 | 0,0 |
| | 100-250 | 94,2 | 5,8 | 0,0 |
| | 250-500 | 92,5 | 6,8 | 0,7 |
| | ≥ 500 | 96,7 | 0,0 | 3,3 |
| Vwo | <100 | 60,0 | 40,0 | 0,0 |
| | 100-250 | 71,2 | 26,6 | 2,2 |
| | 250-500 | 88,4 | 11,6 | 0,0 |
| | ≥ 500 | 98,3 | 1,7 | 0,0 |

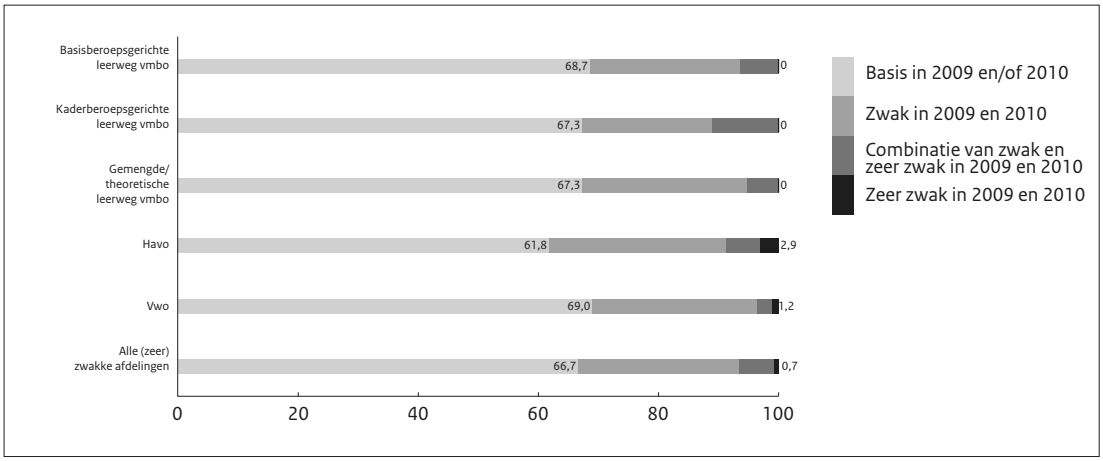
Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

**Zeer zwakke afdelingen verbeteren zich** • Afdelingen die zeer zwak zijn blijken zich door de jaren heen vrijwel altijd te verbeteren: slechts twee afdelingen die in 2009 en 2010 zeer zwak waren, zijn dat ook nog in 2011 (figuur 2.1c). Deze verbetercapaciteit laat zich veel minder zien bij de zwakke afdelingen: ruim een kwart van de afdelingen die in 2011 zwak zijn, was dit ook al in 2010 en 2009. Een arrangement 'zwak' wijst op problemen in de opbrengsten; blijkbaar slagen niet alle afdelingen erin om de opbrengsten op korte termijn te verbeteren.

## Werken aan verbetering van de opbrengsten

**Sancties bij langdurig onvoldoende opbrengsten** • Sinds 2010 verplicht de overheid scholen voldoende opbrengsten te realiseren (artikel 23a van de Wet op het voortgezet onderwijs). De consequentie hiervan is dat de minister de mogelijkheid heeft gekregen om afdelingen die langdurig onvoldoende opbrengsten hebben, sancties op te leggen en in het uiterste geval te sluiten. Het toezicht van de inspectie is hierop aangepast: scholen die langdurig zwakke opbrengsten hebben (dus zwak zijn), kunnen op grond daarvan als zeer zwak worden beoordeeld. Daarnaast wordt ook een preventieve aanpak gevolgd: scholen die dreigen een onvoldoende opbrengstenoordeel te krijgen, ontvangen een waarschuwing vooraf.

**Figuur 2.1c**
**Toezichtarrangementen uit 2009 en 2010 naar onderwijssoort van alle afdelingen die op 1 september 2011 (zeer) zwak waren (in percentages, n=307)**




Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

## 2.2 De kwaliteit van de beroepsgerichte leerwegen in het vmbo

**Representatieve steekproef** • De inspectie heeft de kwaliteit van de beroepsgerichte leerwegen in het vmbo onderzocht in een representatieve steekproef van 105 vmbo-afdelingen. Deze afdelingen zijn bezocht en er is een digitale vragenlijst afgenomen.

### Beoordeling van indicatoren

**Waarderingskader** • In het onderzoek op vmbo-basis- en vmbo-kaderafdelingen heeft de inspectie een aantal kwaliteitsindicatoren uit het waarderingskader beoordeeld. In de tabellen 2.2a tot en met 2.2d zijn de normindicatoren die, samen met de opbrengsten, bepalend zijn voor het toezichtarrangement, aangegeven met een asterisk. In de bijlage staan de oordelen voor alle indicatoren weergegeven.

**Schoolklimaat** • Het schoolklimaat is op 92 tot 100 procent van de onderzochte afdelingen als voldoende beoordeeld. Deze bevinding komt overeen met de uitkomsten van een representatieve steekproef onder vmbo-scholieren van het Landelijk Aktie Komitee Scholieren. Meer dan 90 procent van de vmbo'ers is tevreden over het schoolklimaat: ze voelen zich veilig op school en ze hebben goed contact met hun leeftijdgenoten (Claessens en Smolders, 2011).

**Tijd** • Lesuitval en ongeoorloofd verzuim van leerlingen komen op de beroepsgerichte vmbo-scholen weinig voor. Voor een deel van de afdelingen is het efficiënt gebruik van de tijd echter nog een verbeterpunt.

**Taalbeleid** • Gericht taalbeleid is nog geen gemeengoed bij de beroepsgerichte leerwegen in het vmbo. De meeste scholen hebben wel inzicht in het taalniveau van nieuwe leerlingen in leerjaar 1, zeker als het leerlingen met leerwegondersteunend onderwijs (lwoo) betreft. Deze afdelingen ondernemen dan ook wel activiteiten om taalachterstanden te verminderen, bijvoorbeeld door leerlingen extra tijd te bieden, maar dit gebeurt nog lang niet altijd gestructureerd en toegesneden op de leerling. Dit komt doordat een uitgewerkt taalbeleidsplan veelal ontbreekt en leerlingendossiers op dit punt vaak niet systematisch zijn opgezet, waardoor er geen gerichte doelen worden nagestreefd en een goede evaluatie van die doelen niet mogelijk is.

**Basisvaardigheden taal** • Uit onderzoek van de inspectie naar de basisvaardigheden taal onder veertig scholen in het vmbo blijkt dat vmbo-leerlingen aan het begin van leerjaar 1 op tekstbegrip (begrijpend lezen) en woordenschat lager scoren dan het landelijk gemiddelde. Dit is op zichzelf begrijpelijk, omdat taalachterstand vaak een van de redenen is waarom een leerling op de basisschool een advies voor het vmbo krijgt. Uit hetzelfde onderzoek blijkt echter dat aan het eind van het eerste leerjaar het niveau niet is gestegen, maar juist voor veel leerlingen lager is dan verwacht, met name wat betreft tekstbegrip (Inspectie van het Onderwijs, 2011a).

**Tabel 2.2a**
**Percentage basis- en kaderberoepsgerichte afdelingen vmbo dat als voldoende is beoordeeld op indicatoren van aanbod, tijd en schoolklimaat (n=2.676)**

| | Voldoende |
|---|---|
| **Aanbod** | |
| De aangeboden leerinhouden in de onderbouw voldoen aan de wettelijke vereisten van artikel 11a tot en met f van de WVO.* | 99 |
| De aangeboden leerinhouden in de bovenbouw zijn dekkend voor de examenprogramma's.* | 100 |
| De school met een substantieel percentage taalzwakke leerlingen heeft bij alle vakken een aanbod aan leerinhouden dat past bij de talige onderwijsbehoeften van deze leerlingen.* | 43 |
| De school heeft een specifiek aanbod om sociale competenties te ontwikkelen. | 97 |
| De school heeft een aanbod gericht op bevordering van actief burgerschap en sociale integratie, met inbegrip van het overdragen van kennis over en kennismaking met de diversiteit van de samenleving. | 100 |
| Het leerstofaanbod is afgestemd op de beroepspraktijk van de betreffende sector. | 100 |
| Het leerstofaanbod in de verschillende vakken vertoont samenhang. | 96 |
| **Tijd** | |
| De uitval van geplande onderwijsactiviteiten blijft beperkt. | 90 |
| Het ongeoorloofd verzuim van leerlingen is beperkt. | 98 |
| De leerlingen maken efficiënt gebruik van de onderwijstijd. | 81 |
| **Schoolklimaat** | |
| De school heeft inzicht in de veiligheidsbeleving van leerlingen en personeel en in de incidenten die zich op het gebied van sociale veiligheid op de school voordoen.* | 92 |
| Het personeel van de school zorgt ervoor dat leerlingen op een respectvolle manier met elkaar en anderen omgaan.* | 100 |
| De mentoren stimuleren het welbevinden en de motivatie van de leerlingen.* | 100 |
| De leraren bevorderen het zelfvertrouwen van de leerlingen. | 99 |

* normindicator

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

**Wet referentieniveaus Nederlandse taal en rekenen** • Gestructureerde aandacht voor taalbeleid en taalondersteuning is onontbeerlijk om leerlingen de kans te geven een voldoende niveau van basisvaardigheden te bereiken en hun taalachterstand zo veel mogelijk in te halen of in elk geval niet verder op te laten lopen. Dit is des te meer van belang in het licht van de Wet referentieniveaus Nederlandse taal en rekenen. In deze wet is bepaald dat de referentieniveaus taal die geformuleerd zijn voor het vmbo (niveau 2) als ijkpunten gaan gelden voor het examen Nederlands. Het zal van de scholen, de leraren en de leerlingen nog de nodige inspanningen vragen om hieraan te voldoen.

## Kwaliteit van het didactisch handelen en afstemming

**Basisvaardigheden van leraren** • De indicatoren voor uitleg, taakgerichte werksfeer en betrokkenheid van leerlingen beschouwt de inspectie als basisvaardigheden van leraren: deze vaardigheden moeten zij minimaal beheersen om een les van voldoende kwaliteit te verzorgen. De inspectie beoordeelt elk van deze indicatoren op schoolniveau als voldoende, wanneer ze die in minimaal driekwart van de bezochte lessen in voldoende mate zijn aangetroffen. Uit tabel 2.2b blijkt dat het niveau wat betreft het geven van uitleg en het zorgen voor een taakgerichte werksfeer op het merendeel van de beroepsgerichte leerwegen in orde is. Het bewerkstelligen van actieve betrokkenheid van leerlingen blijft daar echter bij achter, hoewel dit nog steeds op driekwart van de afdelingen voldoende is.

**Tabel 2.2b**
**Percentage basis- en kaderberoepsgerichte afdelingen vmbo dat als voldoende is beoordeeld op indicatoren voor didactisch handelen en afstemming (n=105)**

| | Voldoende | Niet van toepassing |
|---|---|---|
| **Didactisch handelen** | | |
| De leraren geven duidelijke uitleg van de leerstof.* | 92 | 4 |
| De leraren realiseren een taakgerichte werksfeer.* | 93 | - |
| De leerlingen zijn actief betrokken bij de onderwijsactiviteiten.* | 77 | - |
| De leraren gaan na of de leerlingen de uitleg en/of de opdrachten begrijpen. | 86 | 2 |
| De leerlingen leren in een betekenisvolle context. | 92 | 1 |
| De leraren geven de leerlingen inhoudelijke feedback. | 76 | 3 |
| **Afstemming** | | |
| De aangeboden leerinhouden maken afstemming mogelijk op de onderwijsbehoeften van individuele leerlingen. | 95 | 1 |
| De leraren stemmen de instructie af op verschillen in ontwikkeling tussen leerlingen. | 39 | 7 |
| De leraren stemmen de verwerkingsopdrachten af op verschillen in ontwikkeling tussen de leerlingen. | 38 | 3 |

* normindicator

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

**Complexere leraarvaardigheden** • De meer complexe leraarvaardigheden betreffen de wijze waarop docenten hun les afstemmen op de behoeften van de individuele leerling, inhoudelijke feedback geven aan de leerling en nagaan of leerlingen de uitleg begrijpen. Deze vaardigheden zijn op schoolniveau niet altijd voldoende ontwikkeld, met name als het gaat om de afstemming van instructie en verwerkingsopdrachten in de klas. Leraren slagen er dus binnen hun lessituaties nog lang niet altijd in goed aan te sluiten op de verschillen tussen leerlingen en hun verschillende onderwijsbehoeften. Zeker voor de beroepsgerichte leerwegen van het vmbo, waar immers veel leerlingen zitten met specifieke zorg- en leerbehoeften, is dit een zorgelijke constatering.

**Leerpleinen** • Een toenemend aantal scholen werkt met leerpleinen waarin docenten met kleine groepjes binnen verschillende disciplines aan de slag gaan. Dit vraagt om docenten die niet alleen zelf goed geschoold zijn in de verschillende disciplines, maar ook goed kunnen omgaan met bestaande verschillen tussen leerlingen. Daarvoor moeten leraren over de noodzakelijke pedagogische en didactische vaardigheden beschikken. Op dit moment is dit lang niet altijd het geval. Leerpleinen stellen nieuwe eisen aan de nascholing voor het zittende personeel en aan de kwaliteit van docentopleidingen voor aankomende leerkrachten en docenten.

## Kwaliteit van de zorg en begeleiding

**Kwaliteit van de zorg** • Het is van belang dat scholen voldoende begeleiding en zorg bieden aan de leerlingen die dat nodig hebben. Driekwart van de vmbo-afdelingen gaat aan de hand van genormeerde toetsen na bij welke leerlingen de ontwikkeling stagneert of achterblijft. Dit is uiteraard van groot belang gezien de vele achterstanden waar leerlingen in de beroepsgerichte leerwegen mee te kampen kunnen hebben. Het gebruik van genormeerde toetsen is nog maar sinds kort in zwang bij het voortgezet onderwijs, mede als gevolg van de komende referentieniveaus. Afdelingen willen hierdoor meer zicht krijgen op de vorderingen van hun leerlingen. Sommige afdelingen gebruiken geen genormeerde toetsen, maar eigen toetsen of methodegebonden toetsen om de voortgang van de leerlingen te meten. Een objectief ijkpunt ontbreekt dan echter.

**Tabel 2.2c**
**Percentage basis- en kaderberoepsgerichte afdelingen vmbo dat als voldoende is beoordeeld op indicatoren voor begeleiding en zorg (n=105)**

| | Voldoende |
|---|---|
| **Begeleiding** | |
| De school gebruikt een samenhangend systeem van genormeerde instrumenten en procedures voor het volgen van de prestaties en de ontwikkeling van de leerlingen.* | 74 |
| De leraren volgen en analyseren systematisch de voortgang in de ontwikkeling van de leerlingen. | 92 |
| De school gebruikt de informatie van scholen en instellingen waar de leerlingen vandaan komen bij de begeleiding van de leerlingen. | 99 |
| De school begeleidt de leerlingen en de ouders/verzorgers bij de keuze van vervolgopleiding/ arbeidsmarkt. | 100 |
| **Zorg** | |
| Op basis van een analyse van de verzamelde gegevens bepaalt de school tijdig de aard van de zorg voor de zorgleerlingen. | 90 |
| De school voert de zorg planmatig uit.* | 61 |
| De school evalueert regelmatig de effecten van de zorg. | 47 |
| De school zoekt structurele samenwerking met ketenpartners waar noodzakelijke interventies op leerlingenniveau haar eigen kerntaak overschrijden. | 100 |
| De leraren en de zorgfunctionarissen werken effectief samen. | 90 |

* normindicator

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

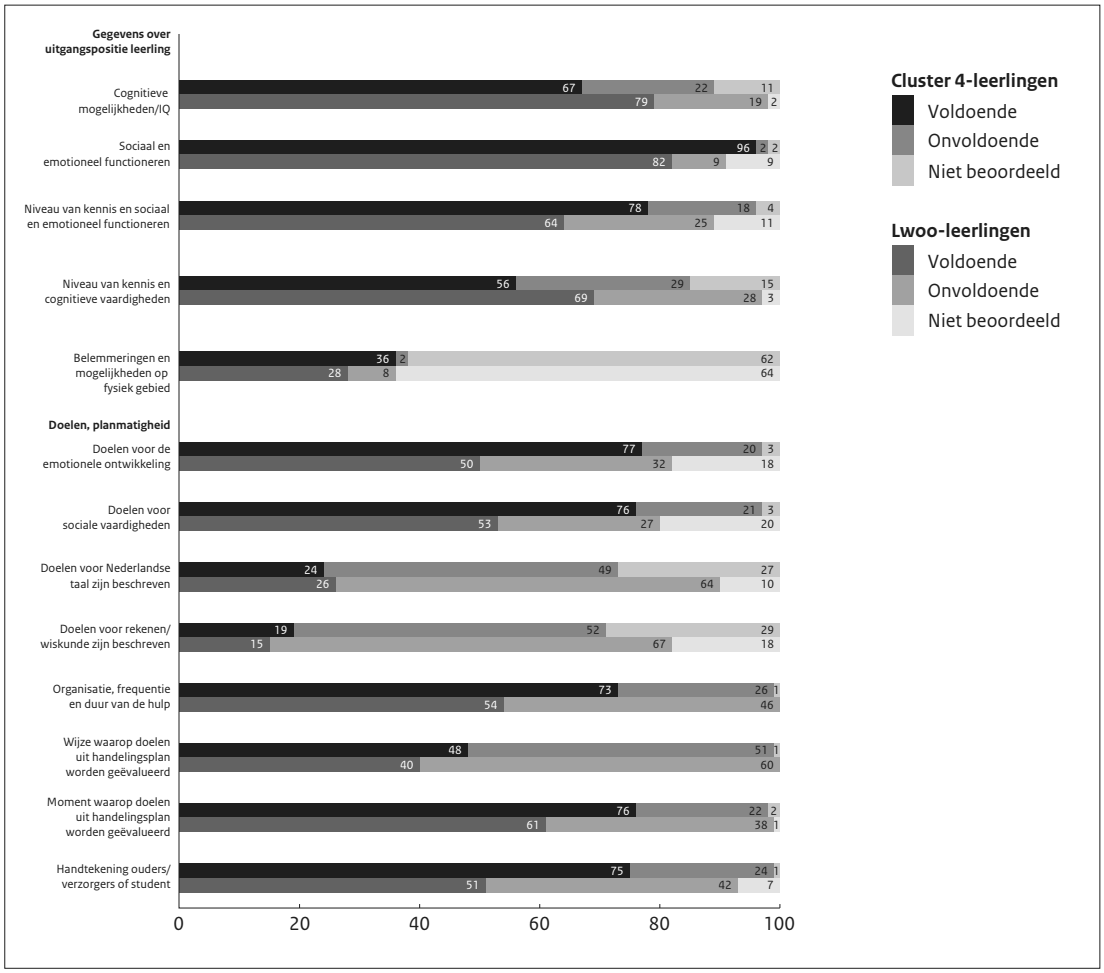
**Planmatige aanpak van zorg** • Als het gaat om specifieke zorgleerlingen, dan signaleren de meeste scholen vroegtijdig welke leerlingen zorg nodig hebben en wat de aard van die zorg is. Hierbij schakelen ze al dan niet de hulp in van externe instanties, zoals de indicatiecommissie. Op een derde van de beroepsgerichte afdelingen is de planmatige aanpak van de zorg, die zou moeten volgen op de signalering van de zorgbehoeften van een leerling, echter onvoldoende. Die afdelingen gaan te weinig na of hun aanpak effectief is, of ze hun middelen goed hebben ingezet, of de leerlingen er beter van zijn geworden en of eventueel bijsturing nodig is. Dit geldt zowel voor het zorgsysteem als geheel als voor de zorg die aan individuele leerlingen wordt geboden.

**Kwaliteit handelingsplannen** • De inspectie heeft op elke afdeling een aantal handelingsplannen onderzocht, merendeels handelingsplannen voor lwoo-leerlingen en enkele handelingsplannen voor cluster 4-leerlingen (leerlingen met ernstige gedragsproblemen) die met een 'rugzak' op de betreffende afdeling zitten (figuur 2.2a).

**Planmatige aanpak van zorg** • Uit de analyse van de handelingsplannen blijkt dat er weinig sprake is van gestructureerde planmatige aanpak van de zorg. Scholen gebruiken wel (intake)gegevens van leerlingen, maar de vertaling van deze gegevens in concrete doelen en stapsgewijze zorg en onderwijs die naar die doelen toe leidt, blijkt nog niet erg ontwikkeld. Bovendien richten deze intakegegevens zich vooral op de sociaal-emotionele problemen, terwijl de leerlingen doorgaans ook of zelfs vooral kampen met cognitieve problemen. Dit draagt niet bij aan een adequate aanpak om achterstanden te verminderen. Juist voor de lwoo-leerlingen, die immers aantoonbaar een leerachterstand hebben, is dit uitermate belangrijk. Die leerlingen worden daardoor lang niet altijd voldoende bediend in het vmbo.

**Zorg en begeleiding** • Niet alleen de kwaliteit van de handelingsplannen en de planmatige uitvoering laten op veel vmbo-scholen te wensen over, het ontbreekt ook vaak aan een evaluatie van de effecten van de zorg. De inspectie vindt dit een zorgelijke constatering. De beroepsgerichte leerwegen hebben te maken met een concentratie van leerlingen die extra begeleiding en zorg nodig hebben, maar een deel van de vmbo-scholen slaagt er niet voldoende in die zorg en begeleiding op een effectieve, degelijke wijze te bieden. Mede met het oog op de ontwikkelingen rond Passend onderwijs, maar ook in het licht van de referentieniveaus taal en rekenen is het van groot belang dat scholen en docenten ondersteund worden in het verder ontwikkelen van planmatige, goed op de behoeften van de leerling toegesneden zorg en begeleiding.

**Figuur 2.2a**
**Oordelen handelingsplannen beroepsgerichte leerwegen in het vmbo, uitgesplitst naar lwoo-leerlingen en cluster 4-leerlingen (in percentages, n=344)**




Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

## Kwaliteitszorg en opbrengstgericht werken

**Evaluatie en borging kan beter** • De wijze waarop vmbo-scholen hun eigen kwaliteit in de gaten houden is voor verbetering vatbaar (tabel 2.2d). Hoewel er binnen het vmbo veel initiatieven ter verbetering worden ontplooid, is het voor een deel van de scholen nog niet gebruikelijk om de kwaliteitszorg op orde te hebben. Het lukt deze scholen niet voldoende om belangrijke zaken als de kwaliteit van de zorg en van het primaire proces te evalueren en te borgen. Hierdoor kunnen ze niet beoordelen of hun aanpak en onderwijs effectief zijn en tijd, geld en menskracht goed worden ingezet, of dat er juist iets anders moet gebeuren. Ook het borgen van de kwaliteit van (school)examens en toetsen is op ruim twintig procent van de vmbo-beroepsgerichte afdelingen nog niet gegarandeerd, een gegeven dat zeker een risicofactor vormt voor de stabiliteit van de opbrengsten van een afdeling.

**Burgerschap en integratie** • In het kader van kwaliteitszorg heeft de inspectie ook de wijze waarop de afdelingen hun visie op burgerschap en integratie hebben neergelegd beoordeeld. Hoewel alle onderzochte vmbo-afdelingen in hun aanbod voldoende aandacht schenken aan burgerschap en integratie, bijvoorbeeld met specifieke maatschappelijke projecten, is het bij maar 63 procent van de onderzochte afdelingen een gestructureerd onderdeel van hun kwaliteitsbeleid (zie tabel 1 in de bijlage).

**Tabel 2.2d**
**Percentage basis- en kaderberoepsgerichte afdelingen vmbo dat als voldoende is beoordeeld op indicatoren voor kwaliteitszorg (n=105)**

| | Voldoende |
|---|---|
| **Kwaliteitszorg** | |
| De school heeft inzicht in de onderwijsbehoeften van haar leerlingenpopulatie. | 99 |
| De school evalueert jaarlijks de resultaten van haar leerlingen. | 86 |
| De school evalueert regelmatig het onderwijsleerproces. | 62 |
| De school waarborgt de kwaliteit van het schoolexamen en van andere toetsinstrumenten. | 79 |
| Alle indicatoren van de kwaliteitszorg voldoende. | 49 |

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

**Verbetering opbrengstgericht werken** • De tekortkomingen in het kwaliteitsbeleid zijn ook terug te vinden in de wijze waarop vmbo-scholen zich richten op het systematisch en doelgericht werken aan het maximaliseren van prestaties van leerlingen (opbrengstgericht werken). Slechts 29 van de 105 afdelingen scoren voldoende op alle indicatoren voor opbrengstgericht werken (tabel 2.2e). Het minst ontwikkelde aspect hierin is het evalueren van de effecten van de zorg.

**Tabel 2.2e**
**Percentage basis- en kaderberoepsgerichte afdelingen vmbo dat als voldoende is beoordeeld op indicatoren voor opbrengstgericht werken (n=105)**

| | Voldoende |
|---|---|
| De school gebruikt een samenhangend systeem van genormeerde instrumenten en procedures voor het volgen van de prestaties en de ontwikkeling van de leerlingen. | 74 |
| De leraren volgen en analyseren systematisch de voortgang in de ontwikkeling van de leerlingen. | 92 |
| De school evalueert regelmatig de effecten van de zorg. | 47 |
| De school evalueert jaarlijks de resultaten van haar leerlingen. | 86 |
| De school evalueert regelmatig het onderwijsleerproces. | 62 |
| Alle indicatoren van opbrengstgericht werken voldoende. | 28 |

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

**Effecten van opbrengstgericht handelen** • Wil de meer opbrengstgerichte benadering duurzaam verankerd worden, dan moeten opbrengstgerichte elementen zich ook vertalen naar het klasniveau. De inspectie zal komende jaren de ontwikkelingen volgen wat betreft opbrengstgericht werken en de effecten van opbrengstgericht handelen, zowel in de klas als op schoolniveau.

## Vergelijking met havo en vwo

**Vergelijking niet altijd mogelijk** • In het vorige Onderwijsverslag zijn de uitkomsten beschreven van een steekproefonderzoek bij havo- en vwo-afdelingen (Inspectie van het Onderwijs, 2011b). De resultaten van beide steekproefonderzoeken zijn niet zonder meer vergelijkbaar, met name omdat de invulling van sommige indicatoren bij het vmbo-onderzoek anders is ingericht dan bij het havo/vwo-onderzoek.

**Afstemming en lesuitval** • Op een aantal punten waarop vmbo en havo/vwo wél vergelijkbaar zijn, komt het vmbo beter naar voren dan het havo/vwo. Dit geldt voor de kwaliteitseisen met betrekking tot afstemming op verschillen tussen leerlingen – al stemmen de bevindingen op dit punt ook voor het vmbo nog niet tot tevredenheid – en voor lesuitval, die in het vmbo beduidend lager ligt.

## 2.3 Ontwikkelingen in het voortgezet onderwijs

### Verschuivingen leerlingen

**Percentage vmbo-leerlingen** • Het voortgezet onderwijs telt op dit moment ruim 940.000 leerlingen. Hiervan volgt ongeveer de helft een vmbo-opleiding. Daarnaast volgt 44 procent een havo- of vwo-opleiding. De verhouding tussen deze onderwijssoorten verschuift. Het percentage vmbo-leerlingen daalt gestaag en het percentage leerlingen in havo en vwo neemt toe. Deze daling is al lang geleden ingezet en is ook in landen om ons heen te zien.

**Ontwikkeling** • Tabel 2.3a laat de ontwikkeling zien van het percentage leerlingen per onderwijssoort sinds 1990. In dat jaar ging meer dan 65 procent van de leerlingen naar het vmbo (met en zonder lwoo); in 2011 was dit nog maar de helft van de leerlingen (50 procent). De daling in het vmbo betreft vooral het aantal vmbo-leerlingen zonder leerwegondersteuning; het aantal vmbo-leerlingen mét leerwegondersteuning blijft vanaf 2006 tamelijk constant (OCW, 2011b).

**Tabel 2.3a**
**Percentage leerlingen per onderwijssoort in het derde leerjaar voortgezet onderwijs, 1990-2010 (inclusief groen)**

| | 1990 | 2000 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Voortgezet speciaal onderwijs (15 jaar) of voorloper | 0,9 | 1,6 | 2,3 | 2,6 | 2,8 | 2,9 | 3,0 |
| Praktijkonderwijs (15 jaar) of voorloper | 1,1 | 1,8 | 2,7 | 2,8 | 2,7 | 2,7 | 2,6 |
| Lwoo of voorloper | 7,3 | 9,5 | 11,5 | 12,2 | 11,9 | 11,9 | 11,9 |
| Vmbo | 58,3 | 48,8 | 41,9 | 40,2 | 39,7 | 38,8 | 38,5 |
| Havo | 17,0 | 20,8 | 22,0 | 22,2 | 22,3 | 23,0 | 23,0 |
| Vwo | 15,4 | 17,5 | 19,6 | 20,0 | 20,6 | 20,7 | 21,0 |
| Totaal | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |
| **Totaal aantal leerlingen derde leerjaar** | **203.100** | **203.800** | **212.300** | **208.800** | **207.900** | **205.800** | **203.500** |

Bron: OCW, 2011b

**Terugloop basisberoepsgerichte leerweg** • Binnen het vmbo is de daling van leerlingen niet gelijk verdeeld over de verschillende leerwegen: de beroepsgerichte leerwegen verliezen veel meer leerlingen dan de gemengde/theoretische leerweg. In 2006 ging 27 procent van de vmbo-leerlingen naar de basisberoepsgerichte leerweg; in 2010 was dit nog maar 23 procent (OCW, 2011b). In totaal gaat het in deze leerweg om een daling van 20 procent van de leerlingenpopulatie tussen 2006 en 2010. In de basisberoepsgerichte leerweg zitten de meeste lwoo-leerlingen: zij maken ruim de helft uit van het totaal aantal examenkandidaten in de basisberoepsgerichte leerweg van het vmbo (Inspectie van het Onderwijs, 2010). Aangezien de aantallen leerlingen mét leerwegondersteuning de laatste vijf jaar nagenoeg constant zijn gebleven, neemt hun relatieve aandeel in de basisberoepsgerichte leerweg toe.

**Meer verwijzingen naar voortgezet speciaal onderwijs** • In het voortgezet speciaal onderwijs is, evenals in het havo en vwo, een groei te zien. Dit wijst er mogelijk op dat het beter signaleren en onderkennen van achterstanden en problemen vaker heeft geleid tot verwijzing naar het voortgezet speciaal onderwijs dan naar het vmbo. Maar ook dit verklaart niet ten volle de daling in de basisberoepsgerichte leerweg van het vmbo. De terugloop van leerlingen vindt overigens ook niet in alle sectoren van de beroepsgerichte leerwegen even sterk plaats.

**Sectoren vmbo** • Vooral de sector techniek en de sector zorg en welzijn trekken beduidend minder leerlingen aan dan vijf jaar geleden (tabel 2.3b). Uit arbeidsmarktprognoses blijkt dat dit tot een zorgelijke situatie op de arbeidsmarkt kan leiden. In veel lagere verzorgende en dienstverlenende beroepen (zoals ziekenverzorgenden, hulpkrachten en verzorgend personeel) ontstaan grote knelpunten door de toename van de werkgelegenheid in zorg en welzijn en het grote verloop aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Daarnaast worden ook grote tekorten verwacht in veel lagere en middelbare technische en industrieberoepen. Al in 2014 zal sprake zijn van een tekort van 38.400 technische vmbo'ers en 23.100 technische mbo'ers (ROA, 2009). De terugloop in aantallen leerlingen kan grote gevolgen hebben voor de vmbo-scholen en voor het vmbo-onderwijs in het algemeen.

## Kwetsbare leerlingen in het vmbo

**Lwoo-leerlingen in de beroepsgerichte leerwegen** • De beroepsgerichte leerwegen in het vmbo hebben meer dan de rest van het voortgezet onderwijs te maken met leerlingen die iets extra's vragen van het onderwijs. Hier zit het merendeel van de leerlingen met een lwoo-indicatie. Dit zijn leerlingen die een leerachterstand hebben van minimaal anderhalf jaar op ten minste twee van de vier domeinen inzichtelijk rekenen, begrijpend lezen, technisch lezen en spellen. Zij hebben doorgaans een IQ tussen 75 en 90. Leerlingen met een IQ tussen 91 en 120 met behalve leerachterstanden ook sociaalemotionele problematiek, kunnen eveneens een lwoo-indicatie krijgen.

**'Overbelaste jongeren'** • In de stedelijke gebieden heeft het vmbo ook te maken met een groep 'overbelaste' jongeren. Onder deze term, geïntroduceerd door de WRR (2009), wordt verstaan: leerlingen die te maken hebben met (cumulerende) sociale problemen en mede daardoor vaak uitvallen uit het onderwijs. Deze groep zit vooral, maar niet uitsluitend, in de beroepsgerichte leerwegen van het vmbo.

**Zorgleerlingen in vmbo** • Het is duidelijk dat het vmbo meer dan de rest van het voortgezet onderwijs leerlingen herbergt die aantoonbaar een leerachterstand hebben, dan wel aantoonbaar meer risico lopen in hun schoolloopbaan. Dit betekent dat op vmbo-scholen een relatief groot beroep wordt gedaan op de zorgcapaciteit en op de vaardigheden van docenten om gerichte pedagogische en didactische ondersteuning te bieden. De leerlingen hebben dit immers nodig. Het betekent ook dat vmbo-scholen meer moeite moeten doen dan andere scholen om leerlingen tot goede onderwijsprestaties te brengen en het beste uit de leerling te halen. Geen eenvoudige opgave, temeer daar een deel van de scholen te maken heeft met een daling van leerlingenaantallen. Onderwijsaanbod en personeelsformatie komen daardoor onder druk te staan.

## Het opleidingenaanbod in het vmbo

**Programmadifferentiatie** • De beroepsgerichte leerwegen van het vmbo kennen een grote mate van verscheidenheid in het programma-aanbod. Zeker in de afgelopen vijf jaar heeft de differentiatie een grote vlucht genomen, vooral in de basisberoepsgerichte leerweg. Deels spelen inhoudelijke overwegingen hierbij een belangrijke rol. Scholen willen het voortijdig schoolverlaten een halt toeroepen door maatwerk te bieden aan de verschillende groepen leerlingen, leerlingen beter motiveren door meer op de praktijk afgestemd onderwijs te bieden en de aansluiting met de regionale arbeidsmarkt en het regionale vervolgonderwijs verbeteren. Daarnaast spelen de dalende leerlingenaantallen mee. Hierdoor zien scholen zich enerzijds geconfronteerd met de vraag hoe ze hun onderwijsaanbod met behoud van kwaliteit overeind kunnen houden, en anderzijds hoe ze zich zo stevig mogelijk in de onderwijsmarkt kunnen profileren met verschillende typen leerwegen en leerroutes. Zo geeft de monitor van scholen die aan het zogenaamde VM2-traject (doorlopende leerlijn vmbo-mbo niveau 2; zie hierna) deelnemen aan dat deze scholen te maken hebben met een terugloop van leerlingen in de basisberoepsgerichte leerweg die drie keer zo hoog is als landelijk (Van Schoonhoven, Heijnens, Bouwmans en Weijers, 2011).

**Intersectorale programma's** • Een deel van de vmbo-scholen is overgegaan tot invoering van intersectorale programma's, waarmee leerlingen breed worden opgeleid. Dit kan deels soelaas bieden voor te kleine afdelingen, maar is ook een goede mogelijkheid voor leerlingen die gebaat zijn bij uitstel van beroeps- en sectorkeuze. Inmiddels zijn er zo'n 110 scholengemeenschappen, met bij elkaar 150 locaties, die intersectorale programma's aanbieden. Het gaat hier om een klein aandeel van de leerlingen, maar hun aantal neemt gestaag toe (tabel 2.3b).

**Tabel 2.3b**
**Leerlingaantallen intersectorale vmbo-programma's 2007-2010**

| | 2007/2008 | 2008/2009 | 2009/2010 | 2010/2011 |
|---|---|---|---|---|
| ICT-route | 1.004 | 1.754 | 1.983 | 2.017 |
| Sport, Dienstverlening en Veiligheid | 2.369 | 3.380 | 4.211 | 4.612 |
| Technologie en Commercie | 355 | 790 | 1.088 | 1.428 |
| Dienstverlening en Commercie | 563 | 1.079 | 1.960 | 4.310 |
| Technologie en Dienstverlening | 94 | 205 | 396 | 478 |
| Technologie in de gemengde leerweg | 4.359 | 7.081 | 8.211 | 8.912 |
| **Totaal** | **8.744** | **14.314** | **17.922** | **21.840** |

Bron: OCW, 2011a

**Daling leerwerktrajecten** • Sinds 2001 kunnen vmbo-afdelingen basisberoepsgerichte leerweg zogenaamde leerwerktrajecten aanbieden. Binnen de leerwerktrajecten, inmiddels een volwaardige leerroute binnen de basisberoepsgerichte leerweg, krijgen leerlingen extra veel ruimte om praktijkervaring op te doen. In de afgelopen vijf jaar is het aantal leerlingen dat een leerwerktraject volgt, gedaald van 3.697 leerlingen in 2006 naar 2.212 leerlingen in 2010 (OCW, 2011c).

**Stijging assistentenopleidingen** • Voor leerlingen die geen diploma voor de basisberoepsgerichte leerweg kunnen of willen halen (ook niet in de vorm van een leerwerktraject), bestaat de mogelijkheid van een assistentenopleiding (AKA-opleiding of BKA-opleiding). Ze worden dan opgeleid voor een mbo-niveau 1-diploma. De vmbo-school verzorgt het onderwijs, maar het roc is verantwoordelijk voor de kwaliteit van de examinering en diplomering. Het aantal leerlingen dat deze route volgt is in de afgelopen jaren licht gestegen: van 673 in 2005/2006 naar 855 in 2010/2011 (OCW, 2011c).

**Toename vakcolleges en VM2-routes** • De vakcolleges en de VM2-routes zijn programma's die min of meer van hetzelfde idee lijken uit te gaan: geef leerlingen de mogelijkheid om op het vmbo een integrale leerroute vmbo-mbo te volgen. Er zijn echter duidelijke verschillen tussen de programma's, met name wat betreft de groep leerlingen die ze bedienen. Vakcolleges bestaan sinds het schooljaar 2007/2008 en richten zich op leerlingen die al vroeg weten wat ze willen, en daarom vanaf leerjaar 1 al het beroepsprogramma van hun keuze volgen (techniek of zorg). Zij worden vervolgens via een geïntegreerde route naar mbo-niveau 2 of 3 opgeleid. De VM2-routes zijn een jaar later dan de vakcolleges van start gegaan. Leerlingen in de VM2-routes zijn vaak de wat zwakkere leerlingen in de basisberoepsgerichte leerweg die nog niet goed weten wat ze willen; zij worden via een geïntegreerde route vanaf leerjaar 3 naar mbo-niveau 2-opleidingen doorgeleid. Het zijn allebei gewilde routes. Het aantal leerlingen is nu nog klein, maar groeit sterk. Bij de VM2-trajecten nam het aantal leerlingen van 1.034 in 2009 toe naar 4.042 leerlingen in 2010. Bij de vakcolleges is in een jaar tijd het aantal leerlingen bijna verdubbeld van zo'n zeventienhonderd naar drieduizend leerlingen.

**Nieuwe initiatieven** • Naast de genoemde programmavernieuwingen hebben de scholen ook veel andere initiatieven ontplooid. Deze initiatieven zijn een antwoord op de diversiteit van de leerlingenpopulatie, moeten leerlingen werven en de opleidingen betaalbaar houden. De initiatieven zijn heel divers en worden vaak in nauw overleg met het regionale bedrijfsleven en het regionale vervolgonderwijs ontwikkeld. Voorbeelden zijn de nieuwe techniekprogramma's zoals Polytechniek (geijkt aan de huidige examenprogramma's techniek in het vmbo) of de 'vmbo Carrousel', een op de regio afgestemd programma voor loopbaanoriëntatie en -begeleiding. Kwaliteitsborging van deze nieuwe initiatieven is belangrijk.

### Caribisch Nederland

**Intensief verbeteringsprogramma** • Op Bonaire, Sint Eustatius en Saba zijn vier scholen voor voortgezet onderwijs, waaronder een particuliere school, die in totaal zo'n zeventienhonderd leerlingen hebben. Een van de scholen beschikt over meerdere locaties. In 2008 heeft de inspectie geconstateerd dat de scholen grote achterstanden in kwaliteit vertoonden in vergelijking met de scholen in Nederland (Inspectie van het Onderwijs, 2009). In de periode 2008-2010 zijn de scholen gestart met een intensief schoolverbeteringsprogramma. Uiterlijk in 2016 moeten ze aan alle aspecten van basiskwaliteit voldoen.

**Verbeterplannen** • In november 2011 heeft de inspectie op de scholen een kwaliteitsonderzoek uitgevoerd. Er is een start gemaakt met het opzetten van een interne en externe zorgstructuur. De expertisecentra voor onderwijs en zorg hebben een groot aantal leerlingen onderzocht, zodat scholen zicht krijgen op de capaciteiten van hun leerlingen. Positief is dat meer leerlingen een diploma halen en dat het aantal verzuimmeldingen afneemt.

**Omstandigheden niet optimaal** • Het is voor de scholen lastig om gekwalificeerde, bevoegde leraren aan te trekken en deze voor langere tijd aan de school te binden. Daarnaast heeft een aantal scholen te maken met een tekort aan leermiddelen en materialen, problemen met de ICT-infrastructuur en gebrek aan praktijklokalen. Voorts speelt de uitgangssituatie van veel leerlingen een rol: in het voortgezet onderwijs stromen nu nog veel leerlingen in met een erg laag niveau voor Nederlands en rekenen/wiskunde, waardoor zij de lessen niet goed kunnen volgen. Op Sint Eustatius, waar de achterstanden het grootst zijn, heeft de scholengemeenschap voor voortgezet onderwijs tijdelijk schakelklassen ingericht om in een extra jaar achterstanden in Nederlandse taal en wiskunde/rekenen weg te werken.

### Nederlands onderwijs in het buitenland

**Dagscholen en afstandsonderwijs** • In 2011 onderzocht de inspectie drie scholengemeenschappen voor Nederlands voortgezet onderwijs in het buitenland en drie instellingen voor afstandsonderwijs. De kwaliteit van het onderwijs op deze scholen en de leeropbrengsten van de leerlingen waren in orde. Alle scholen kregen basistoezicht.

**NTC-scholen** • In 2011 onderzocht de inspectie 27 NTC-scholen (Nederlandse Taal en Cultuur) voor voortgezet onderwijs. Van deze NTC-scholen kregen er 25 basistoezicht en twee een aangepast arrangement. Op de scholen met een aangepast arrangement constateerde de inspectie onvoldoende kwaliteit en/of risico's. Het ging daarbij om een inadequate kwaliteitszorg en een onvoldoende kwaliteit in de extra zorg en begeleiding van leerlingen, al dan niet in combinatie met het onvoldoende kunnen verantwoorden van de opbrengsten.

**Terugkeerders** • Uit onderzoek van de inspectie blijkt dat het merendeel van de leerlingen die uit het buitenland zijn teruggekeerd in Nederland, op niveau zit en zonder vertraging kan instromen op de scholen in Nederland. Ongeveer een kwart van de terugkeerleerlingen krijgt een korte periode of gedurende het eerste jaar van terugkeer enige vorm van ondersteuning (Inspectie van het Onderwijs, 2012).

## 2.4 Naleving van wet- en regelgeving

**Ouderbijdrage** • De inspectie controleert of scholen zich aan de vijf kernpunten met betrekking tot de ouderbijdrage houden:

- Toelating tot de school is niet afhankelijk gesteld van het betalen van de ouderbijdrage.
- De bijdrage is werkelijk vrijwillig.
- De school werkt met een overeenkomst.
- Schoolboeken worden gratis verstrekt.
- De medezeggenschapsraad heeft ingestemd met de ouderbijdrage.

Afgelopen jaar zijn 199 scholen gecontroleerd. Daarvan voldoen 145 scholen aan alle kernpunten en 54 scholen aan een deel ervan. Bij de behandeling van de Wet op het onderwijstoezicht (WOT) is een amendement ingediend door de Tweede Kamerleden Biskop en Dijkgraaf over de ouderbijdrage aan schoolkosten. Hierdoor blijven na de beoogde wetswijziging vier kernpunten van de wet over, in plaats van

vijf. Het kernpunt over de overeenkomst komt te vervallen. Het percentage scholen dat voldoet aan die vier kernpunten, bedraagt 85 procent (170 scholen). Er blijven dan nog 29 scholen over die niet aan de wet voldoen. De inspectie past het handhavingstoezicht hierop aan.

**Onderwijstijd** • In het voorjaar van 2011 zijn zogenaamde 'verificatieonderzoeken' uitgevoerd. Het ging hier om zeventien scholen die volgens hun eigen opgave over het schooljaar 2009/2010 te weinig onderwijstijd hebben gerealiseerd. Twee van deze scholen bleken na verificatie geen tekortkomingen te hebben, de overige vijftien scholen wel. Op twaalf van deze scholen was meer dan 27 uur te weinig onderwijstijd gerealiseerd; op deze scholen is een traject van terugvordering gestart.

## 2.5 Nabeschouwing

**Opbrengsten en onderwijsleerproces** • Het Nederlandse voortgezet onderwijs voldoet in grote lijnen aan de minimumkwaliteitseisen die de inspectie aan dit onderwijs stelt. Het aantal afdelingen met basistoezicht is licht gestegen. Dat wil zeggen dat er steeds meer afdelingen zijn die voldoen aan de minimumkwaliteitseisen die de inspectie stelt aan de opbrengsten en aan het onderwijsleerproces. Er is echter ook een aantal afdelingen dat hier niet aan voldoet, en tekortkomingen vertoont in de opbrengsten en/of de kwaliteitscriteria voor het onderwijsleerproces. Vooral in het vwo zijn nog altijd relatief veel zwakke afdelingen. Verder is er sprake van een kleine stijging in het percentage zwakke vmbo-afdelingen kaderberoepsgerichte leerweg.

**Afdelingsgrootte** • Contextfactoren zoals de omvang en de vestigingsplaats kunnen een rol spelen bij de kwaliteit van de school. Opvallend is dat grotere afdelingen in het voortgezet onderwijs vaker betere basiskwaliteit leveren dan kleinere afdelingen: een geringe omvang van een afdeling zou een risicofactor kunnen zijn voor de kwaliteit. De vier grote steden lopen hun oorspronkelijke achterstand steeds meer in, met uitzondering van Rotterdam.

**Hardnekkige knelpunten** • Sommige knelpunten en problemen met betrekking tot de kwaliteit zijn hardnekkig. In de eerste plaats blijven nog steeds te veel vwo-afdelingen achter wat betreft hun opbrengsten, een probleem dat al een aantal jaren speelt. Daarnaast tellen Friesland, Groningen en Zuid-Holland beduidend meer zwakke en zeer zwakke afdelingen dan andere regio's, en ook dit is een probleem dat al langere tijd bestaat.

**Verschuiving leerlingen** • Steeds meer leerlingen volgen havo en vwo, terwijl het aandeel leerlingen in het vmbo daalt. Deze verschuiving betekent nieuwe uitdagingen voor de scholen. Afstemming, zorg en borging van examens worden hierdoor nog belangrijker. De kwaliteit van deze onderwijsaspecten is lang niet op alle scholen op orde.

**Concentratie zorgleerlingen vmbo** • De contextfactoren van de beroepsgerichte leerwegen in het vmbo zijn lastig. De terugloop van leerlingen stelt grenzen aan het aanbod en de personeelsformatie, terwijl het gezien de toenemende concentratie van zorgleerlingen juist goed zou zijn als scholen een breed aanbod kunnen handhaven.

**Pedagogisch klimaat** • De beroepsgerichte leerwegen zijn op het merendeel van de onderzochte kwaliteitsindicatoren als voldoende beoordeeld. Positieve punten zijn de geringe lesuitval, zeker in vergelijking met het havo/vwo, de orde in de klas, het veilige schoolklimaat en de wijze waarop de loopbaanoriëntatie en -begeleiding worden vormgegeven. Leraren(teams) in de beroepsgerichte leerwegen van het vmbo zijn nogal gericht op het bieden van een veilig leer- en werkklimaat voor leerlingen, een soort verlenging van de basisschool. De school is een plek waar orde, rust en structuur heerst. Met andere woorden: de pedagogische relatie wordt belangrijk geacht, en daarin wordt geïnvesteerd. Op zich is dit goed, aangezien een goede pedagogische relatie een voorwaarde is om tot leren te kunnen komen. Het werken aan cognitieve doelen en het wegwerken van achterstanden blijft hierbij echter wat achter. Dat is jammer want ook dit heeft een pedagogische en voorwaardelijke component: als leerlingen merken dat ze achterlopen, bepaalde zaken niet begrijpen, en daardoor niet voldoende op hun niveau kunnen presteren, dan is dat eveneens een bedreiging voor hun zelfvertrouwen en voor hun succeservaringen.

**Programmadifferentiatie** • Positief is de hoge mate van programmadifferentiatie in het vmbo: het inspelen op verschillen via het programma-aanbod. Door de diversiteit aan programma-aanbod heeft het vmbo een modus gevonden om in te spelen op de verschillende leerstijlen en -behoeftes van leerlingen. Dit is temeer van belang omdat binnen de klas de verschillen tussen leerlingen vaak nog te weinig aandacht krijgen. Voor leerlingen kan de programmadifferentiatie ertoe leiden dat ze meer dan voorheen in het onderwijs vinden wat bij ze past, of dat nu een breed oriënterend programma is, of juist een smal programma dat gericht is op de beroepsrichting die hun interesse heeft. Wel vergt de veelheid van programma's afstemming en maatwerk. Ook kan de differentiatie tot (te) grote versnippering leiden.

**Taal en rekenen** • De ontwikkelingen rond de referentieniveaus taal en rekenen maken de verbeterpunten in het vmbo nog urgenter: leerlingen moeten nog meer dan voorheen ondersteund worden om zo veel mogelijk taal- en rekenachterstanden in te halen. Ook de ontwikkelingen rond Passend onderwijs nopen tot verdere verbetering. Het is immers te verwachten dat hierdoor de concentratie van zorgleerlingen in de beroepsgerichte leerwegen van het vmbo verder toeneemt. Dit vereist goed onderwijs op maat, met leraren die over voldoende (ook de meer complexe) leraarvaardigheden beschikken. Dit is nu lang niet altijd het geval. Er zal dus flink geïnvesteerd moeten worden in het scholingsbeleid voor het zittend personeel en in de kwaliteit van docentopleidingen voor aankomende docenten.

## Literatuur


CBS (2011). *Jaarboek onderwijs in cijfers 2011.* Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS).

Claessens, M., & Smolders, O. (2011). *Vraag het de VMBO'er! Snuffelonderzoek naar VMBO vanuit leerling-perspectief.* Nijmegen: P-S Onderzoek en Communicatie, in opdracht van LAKS.

Inspectie van het Onderwijs (2009). *Het onderwijs op Bonaire, Sint Eustatius en Saba.* Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Inspectie van het Onderwijs (2010). *De staat van het onderwijs. Onderwijsverslag 2008/2009.* Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Inspectie van het Onderwijs (2011a). *Basisvaardigheden taal in het voortgezet onderwijs 2010. Resultaten van een inspectieonderzoek naar niveau basisvaardigheden taal en activiteiten scholen in vmbo leerjaar 1 en leerjaar 3 en 4 havo en vwo.* Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Inspectie van het Onderwijs (2011b). *De staat van het onderwijs. Onderwijsverslag 2009/2010.* Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Inspectie van het Onderwijs (2012). *Terug in Nederland. Een onderzoek naar de aansluiting op onderwijs in Nederland.* Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2011a). *Beleidsbrief 'Op weg naar een toekomstbestendig vmbo'. [Brief aan] De voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal Den Haag, 29 april 2011.* Den Haag: OCW.

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2011b). *Kerncijfers 2006-2010. Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.* Den Haag: OCW.

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2011c). *Trends in beeld 2011. Zicht op onderwijs, cultuur en wetenschap.* Den Haag: OCW.

ROA (2009). *De arbeidsmarkt naar opleiding en beroep tot 2014.* Maastricht: Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt (ROA).

Schoonhoven, R. van, Heijnens, D., & Bouwmans, M., m.m.v. Weijers, E. (2011). *Samenwerken aan VM2. Eindrapportage schooljaar 2010-2011.* Utrecht/'s-Hertogenbosch: ECBO.

WRR (2009). *Vertrouwen in de school. Over de uitval van 'overbelaste' jongeren.* Amsterdam: Amsterdam University Press.

# Bijlage

**Tabel 1**

**Percentage basis- en kaderberoepsgerichte afdelingen vmbo dat als voldoende is beoordeeld op de indicatoren uit het waarderingskader voortgezet onderwijs in 2010/2011 (n=105)**

| | 2010/2011 | |
|---|---|---|
| | **Voldoende** | **Niet van toepassing** |
| **Aanbod** | | |
| De aangeboden leerinhouden in de onderbouw voldoen aan de wettelijke vereisten van artikel 11a tot en met f van de WVO. | 99 | - |
| De aangeboden leerinhouden in de bovenbouw zijn dekkend voor de examenprogramma's. | 100 | - |
| De school met een substantieel percentage taalzwakke leerlingen heeft bij alle vakken een aanbod aan leerinhouden dat past bij de talige onderwijsbehoeften van deze leerlingen. | 43 | - |
| De school heeft een specifiek aanbod om sociale competenties te ontwikkelen. | 97 | - |
| De school heeft een aanbod gericht op bevordering van actief burgerschap en sociale integratie, met inbegrip van het overdragen van kennis over en kennismaking met de diversiteit van de samenleving. | 100 | - |
| Het leerstofaanbod is afgestemd op de beroepspraktijk van de betreffende sector. | 100 | - |
| Het leerstofaanbod in de verschillende vakken vertoont samenhang. | 96 | - |
| **Tijd** | | |
| De uitval van geplande onderwijsactiviteiten blijft beperkt. | 90 | - |
| Het ongeoorloofd verzuim van leerlingen is beperkt. | 98 | - |
| De leerlingen maken efficiënt gebruik van de onderwijstijd. | 81 | - |
| **Schoolklimaat** | | |
| De school heeft inzicht in de veiligheidsbeleving van leerlingen en personeel en in de incidenten die zich op het gebied van sociale veiligheid op de school voordoen. | 92 | - |
| Het personeel van de school zorgt ervoor dat leerlingen op een respectvolle manier met elkaar en anderen omgaan. | 100 | - |
| De mentoren stimuleren het welbevinden en de motivatie van de leerlingen. | 100 | - |
| De leraren bevorderen het zelfvertrouwen van de leerlingen. | 99 | - |
| **Didactisch handelen** | | |
| De leraren geven duidelijke uitleg van de leerstof. | 92 | 4 |
| De leraren realiseren een taakgerichte werksfeer. | 93 | - |
| De leerlingen zijn actief betrokken bij de onderwijsactiviteiten. | 77 | - |
| De leraren gaan na of de leerlingen de uitleg en/of de opdrachten begrijpen. | 86 | 2 |
| De leerlingen leren in een betekenisvolle context. | 92 | 1 |
| De leraren geven de leerlingen inhoudelijke feedback. | 76 | 3 |

| | | |
|---|---|---|
| **Afstemming** | | |
| De aangeboden leerinhouden maken afstemming mogelijk op de onderwijsbehoeften van individuele leerlingen. | 95 | 1 |
| De leraren stemmen de instructie af op verschillen in ontwikkeling tussen leerlingen. | 39 | 7 |
| De leraren stemmen de verwerkingsopdrachten af op verschillen in ontwikkeling tussen de leerlingen. | 38 | 3 |
| De leraren stemmen de onderwijstijd af op verschillen in ontwikkeling tussen de leerlingen. | 67 | - |
| **Begeleiding** | | |
| De school gebruikt een samenhangend systeem van genormeerde instrumenten en procedures voor het volgen van de prestaties en de ontwikkeling van de leerlingen. | 74 | - |
| De leraren volgen en analyseren systematisch de voortgang in de ontwikkeling van de leerlingen. | 92 | - |
| De school gebruikt de informatie van scholen en instellingen waar de leerlingen vandaan komen bij de begeleiding van de leerlingen. | 99 | - |
| De school begeleidt de leerlingen en de ouders/verzorgers bij de keuze van vervolgopleiding/ arbeidsmarkt. | 100 | - |
| **Zorg** | | |
| Op basis van een analyse van de verzamelde gegevens bepaalt de school tijdig de aard van de zorg voor de zorgleerlingen. | 90 | - |
| De school voert de zorg planmatig uit. | 61 | - |
| De school evalueert regelmatig de effecten van de zorg. | 47 | - |
| De school zoekt structurele samenwerking met ketenpartners waar noodzakelijke interventies op leerlingenniveau haar eigen kerntaak overschrijden. | 100 | - |
| De leraren en de zorgfunctionarissen werken effectief samen. | 90 | - |
| **Kwaliteitszorg** | | |
| De school heeft inzicht in de onderwijsbehoeften van haar leerlingenpopulatie. | 99 | - |
| De school evalueert jaarlijks de resultaten van haar leerlingen. | 86 | - |
| De school evalueert regelmatig het onderwijsleerproces. | 62 | - |
| De school waarborgt de kwaliteit van het schoolexamen en van andere toetsinstrumenten. | 79 | - |
| De school draagt zorg voor de kwaliteit van het onderwijs gericht op bevordering van actief burgerschap en sociale integratie, met inbegrip van het overdragen van kennis over en kennismaking met de diversiteit van de samenleving. | 63 | - |

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

# SPECIAAL ONDERWIJS EN REGIONALE EXPERTISE-CENTRA

3


| | | |
|---|---|---|
| 3.1 | Toezichtarrangementen | 103 |
| 3.2 | De kwaliteit van het speciaal onderwijs | 107 |
| 3.3 | Indicaties | 110 |
| 3.4 | ASS-geïndiceerde leerlingen | 111 |
| 3.5 | Onderwijs in de sector Jeugdzorg$^{PLUS}$ | 112 |
| 3.6 | Ontwikkelingen in de sector | 113 |
| 3.7 | Naleving van wet- en regelgeving | 114 |
| 3.8 | Nabeschouwing | 115 |

# Samenvatting

**Lichte verbetering kwaliteit** • De eerder ingezette kwaliteitsverbetering in het (voortgezet) speciaal onderwijs heeft zich het afgelopen schooljaar verder doorgezet, maar de verschillen tussen de clusters zijn groot. De cluster 1-scholen hebben zich het sterkst verbeterd: hier is geen enkele school meer zwak of zeer zwak. Ook in de clusters 2 en 3 is sprake van verbetering. Een negatieve uitzondering vormen de scholen in cluster 4. Hier blijft een op de drie scholen zwak of zeer zwak (voornamelijk in het voortgezet speciaal onderwijs) en lijkt er zelfs sprake van een lichte achteruitgang.

**Evaluatie handelingsplan is verbeterpunt** • Van scholen in het (voortgezet) speciaal onderwijs verwacht de inspectie dat ze de beginsituatie van leerlingen in kaart brengen, een handelingsplan opstellen, de leerlingontwikkeling volgen en de begeleiding evalueren. Dit laatste gebeurt te weinig. Het volgen van leerlingen is ook een belangrijk verbeterpunt, vooral voor de zwakke en zeer zwakke scholen. Andere tekorten betreffen de afstemming op verschillen tussen leerlingen en het stimuleren van en verantwoordelijkheid geven aan de leerlingen.

**Toename aantal autistische leerlingen** • De afgelopen jaren is vooral het aantal indicaties voor leerlingen met een autismespectrumstoornis en een normale intelligentie toegenomen. Deze leerlingen gaan deels naar een cluster 4-(of 2-)school, maar nemen ook vaak met leerlinggebonden financiering deel aan het regulier onderwijs. De toename heeft geleid tot een sterke groei van leerlingen op cluster 4-scholen.

**Proces verbeterd** • De regionale expertisecentra (rec's) hebben zich verbeterd. Slechts één rec staat nog onder verscherpt toezicht. De inspectie ziet vooral verbetering op het terrein van de ouderbegeleiding. Verder is de kwaliteit van de indicatiestelling op orde. Wel zijn er opvallende regionale verschillen in aantallen en percentages afgegeven indicaties. Mogelijk hangen deze verschillen samen met verschillen in procedures.

**Inschrijvingen** • De inschrijving van leerlingen in het (voortgezet) speciaal onderwijs gebeurt niet overal op de juiste wijze. Regelmatig worden leerlingen ingeschreven op andere locaties dan waar ze onderwijs volgen. Hiermee ontbreekt volledig zicht op waar kwetsbare leerlingen onderwijs volgen en wie de extra middelen voor deze leerlingen ontvangen.

## 3.1 Toezichtarrangementen

**Arrangementen** • Jaarlijks voert de inspectie een risicoanalyse uit per school voor (voortgezet) speciaal onderwijs, per regionaal expertisecentrum (rec) en per commissie voor de indicatiestelling (cvi). Op basis van deze analyses voert de inspectie gericht toezichtonderzoeken uit en kent zij daarna toezichtarrangementen toe. Het toezichtarrangement verwijst naar de kwaliteit van de school of instelling en de daarmee gepaard gaande intensiteit waarmee de inspectie toezicht houdt. Scholen en instellingen waar de kwaliteit voldoende is, krijgen een basisarrangement en een lichte vorm van toezicht. Scholen en instellingen waar de kwaliteit onvoldoende is, krijgen het predicaat 'zwak' of 'zeer zwak'. Op deze scholen en instellingen intensiveert de inspectie het toezicht.

### Scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs

**Toename arrangementen** • In 2011 heeft de inspectie 663 toezichtarrangementen vastgesteld voor scholen en locaties voor (voortgezet) speciaal onderwijs: 341 in het speciaal onderwijs (so) en 322 in het voortgezet speciaal onderwijs (vso). Dit aantal is in vergelijking met vorig jaar met zestig arrangementen toegenomen. Enerzijds komt dit door groei binnen de sector, en daarmee een toename van het aantal lesplaatsen en nevenvestigingen, vooral in cluster 4. Anderzijds heeft de inspectie afzonderlijke arrangementen vastgesteld voor de so-afdelingen en vso-afdelingen van de gecombineerde sovso-scholen. Dit in verband met de scheiding tussen deze onderwijsvormen in het Wetsvoorstel kwaliteitsverbetering (voortgezet) speciaal onderwijs, kortweg Kwaliteitswet (v)so, die momenteel in ontwikkeling is. Deze wet treedt naar verwachting in 2012 voor het speciaal onderwijs en in 2013 voor het voortgezet speciaal onderwijs in werking. In het kader van de jaarlijkse toezichtcyclus heeft de inspectie inmiddels tweemaal risicoanalyses uitgevoerd en daarover gesproken met de betrokken schoolbesturen. Met de rec-besturen is eenmaal gesproken naar aanleiding van de risicoanalyses over de wettelijke taken en over de indicatiestelling door de cvi's.

**Leerlingenzorg centraal** • De inspectie beoordeelt bij scholen in het (voortgezet) speciaal onderwijs vooral het systeem van leerlingenzorg. Scholen met basistoezicht hebben een systeem van leerlingenzorg dat voldoende functioneert. Als er verder geen ernstige tekortkomingen zijn, krijgen ze het vertrouwen van de inspectie. Op scholen met onvoldoende leerlingenzorg of andere ernstige tekortkomingen is sprake van geïntensiveerd toezicht. De kwaliteit van de individuele handelingsplanning staat hierbij centraal. Naast bovenstaande normering geldt dat de inspectie altijd de kwalificatie 'zwak' of 'zeer zwak' kan toekennen indien zij grote risico's signaleert voor de kwaliteit van de school. In de toekomst wil de inspectie ook de opbrengsten meenemen in haar beoordeling.

**Tabel 3.1a**
**Toezichtarrangementen scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs op 1 september 2010 en 2011, naar cluster (in percentages, n 2011=663)**

| | Cluster 1 | | Cluster 2 | | Cluster 3 | | Cluster 4 | | Totaal | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | n=16 | | n=59 | | n=315 | | n=273 | | n=663 | |
| | 2010 | 2011 | 2010 | 2011 | 2010 | 2011 | 2010 | 2011 | 2010 | 2011 |
| Basis | 79,0 | 100,0 | 72,4 | 84,7 | 82,5 | 89,2 | 67,0 | 65,2 | 74,5 | 79,1 |
| Zwak | 21,0 | 0,0 | 27,6 | 13,6 | 16,3 | 10,2 | 29,9 | 32,6 | 23,7 | 19,5 |
| Zeer zwak | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 1,7 | 1,2 | 0,6 | 3,1 | 2,2 | 1,8 | 1,4 |
| **Totaal** | **100** | **100** | **100** | **100** | **100** | **100** | **100** | **100** | **100** | **100** |

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

**Opnieuw lichte verbetering** • Tabel 3.1a toont de arrangementen van de (v)so-scholen. Uit deze tabel blijkt dat in 2011 op bijna 80 procent van de scholen de kwaliteit voldoende is. Daarnaast is 20 procent van de (v)so-scholen zwak en ruim 1 procent zeer zwak. Ten opzichte van 1 september 2010 is dit een verbetering. De verbetering van de afgelopen jaren zet hier dus verder door. Cluster 1 heeft zich het sterkst verbeterd, in dit cluster komen in 2011 geen zwakke of zeer zwakke instellingen meer voor. In de clusters 2 en 3 neemt het percentage zwakke scholen sterk af.

**Cluster 4-scholen** • De scholen in cluster 4 laten een ander beeld zien. Cluster 4-scholen zijn vaker zwak of zeer zwak dan scholen in de andere clusters. Bijna 35 procent van de scholen heeft een aangepast arrangement. Hier is geen sprake van verbetering. Uit nadere analyses blijkt dat cluster 4-scholen zich wel herstellen nadat ze onder verscherpt toezicht zijn geplaatst, maar dat er ook weer nieuwe zwakke en zeer zwakke scholen bij komen.

**Relatief veel zwakke scholen** • Ondanks de verbetering is het percentage zwakke scholen in het (voortgezet) speciaal onderwijs met 20 procent hoger dan in andere onderwijssectoren. Het percentage zeer zwakke scholen komt wel overeen met dat van de andere onderwijssectoren (rond 1 procent).

**Tabel 3.1b**
**Toezichtarrangementen scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs op 1 september 2011, naar cluster en onderwijssoort (in percentages, n 2011=663)**

| | Cluster 1 | | Cluster 2 | | Cluster 3 | | Cluster 4 | | Totaal | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Speciaal onderwijs | Voortgezet speciaal onderwijs | Speciaal onderwijs | Voortgezet speciaal onderwijs | Speciaal onderwijs | Voortgezet speciaal onderwijs | Speciaal onderwijs | Voortgezet speciaal onderwijs | Speciaal onderwijs | Voortgezet speciaal onderwijs |
| **n** | **9** | **7** | **40** | **19** | **171** | **144** | **121** | **152** | **341** | **322** |
| Basis | 100 | 100 | 85 | 84 | 90 | 87 | 73 | 58 | 84 | 74 |
| Zwak | 0 | 0 | 15 | 11 | 9 | 12 | 25 | 39 | 15 | 24 |
| Zeer zwak | 0 | 0 | 0 | 5 | 1 | 1 | 2 | 3 | 1 | 2 |
| **Totaal** | **100** | **100** | **100** | **100** | **100** | **100** | **100** | **100** | **100** | **100** |

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

**Verschil so en vso** • Tabel 3.1b toont de arrangementen in 2011 uitgesplitst naar speciaal onderwijs en voortgezet speciaal onderwijs. De tabel laat zien dat er vooral in cluster 4 een verschil bestaat tussen speciaal onderwijs en voortgezet speciaal onderwijs. De vso-scholen zijn hier vaker van onvoldoende kwaliteit dan de so-scholen. In het voortgezet speciaal onderwijs cluster 4 is 42 procent van de scholen zwak of zeer zwak; in het speciaal onderwijs gaat het om 27 procent van de scholen.

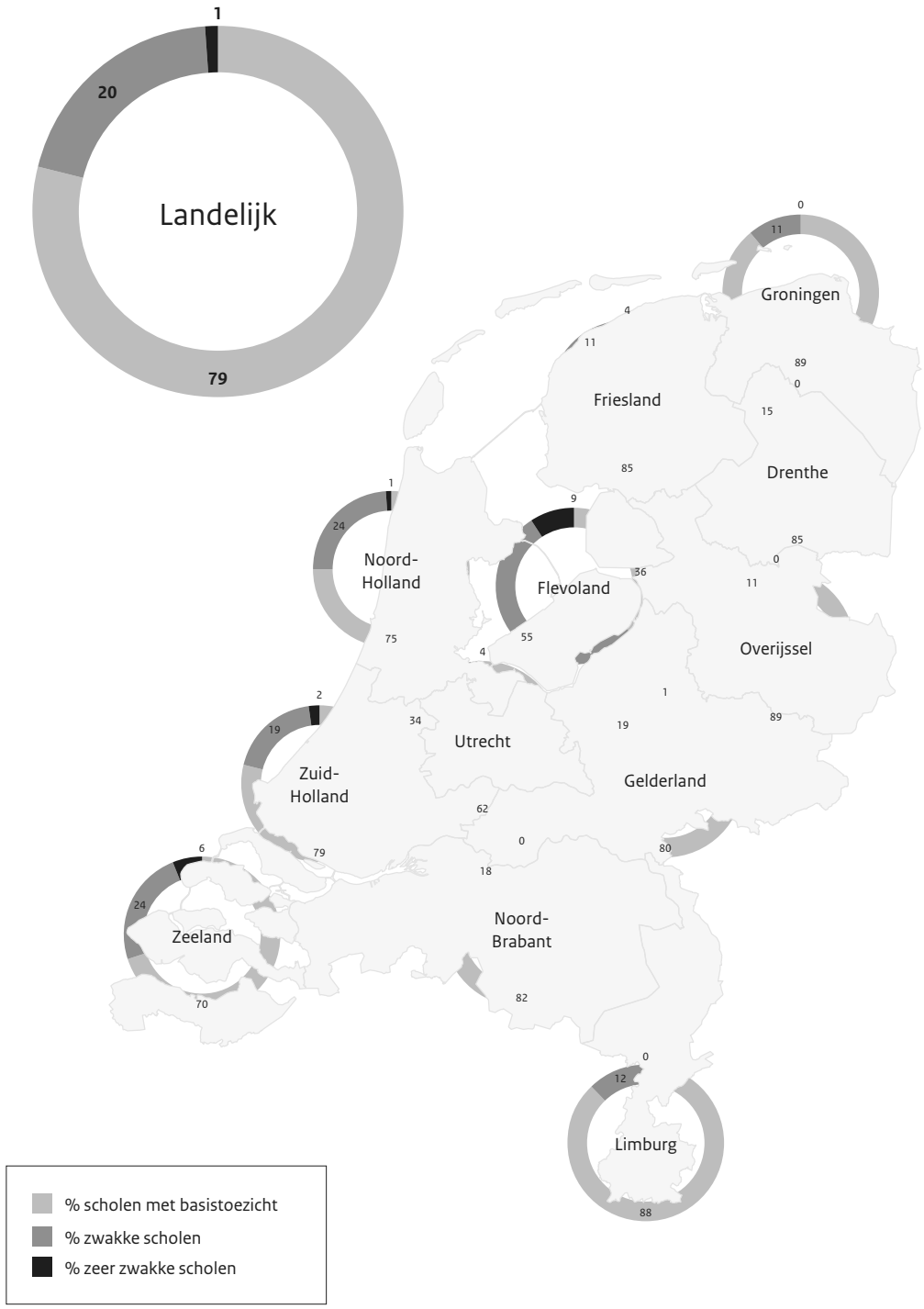
**Provincies** • In de provincies Flevoland, Utrecht en Zeeland steeg het percentage zwakke en zeer zwakke scholen in 2011. Deze drie provincies hebben, evenals Noord-Holland, in 2011 25 procent of meer zwakke en zeer zwakke scholen. In vijf provincies is er geen enkele zeer zwakke school op 1 september 2011: in Drenthe, Groningen, Noord-Brabant, Limburg en Overijssel. De inspectie merkt hierbij op dat het totaal aantal scholen per provincie niet groot is, vooral in Drenthe en Flevoland, waardoor percentages al snel fluctueren (figuur 3.1a).

**Grote steden** • De daling in het percentage zwakke en zeer zwakke scholen betreft vooral de 32 middelgrote steden (G32). Hier is het percentage zwakke en zeer zwakke scholen sterk gedaald, van 37 naar 17 procent. Het percentage zwakke en zeer zwakke scholen is in deze steden in het schooljaar 2010/2011 lager geworden dan in de vier grote steden en in de rest van Nederland. Van de scholen in Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht (G4) is al twee jaar op rij bijna een kwart zwak of zeer zwak. Het beeld van de vier grote steden komt daarmee overeen met dat van buiten de steden (figuur 3.1b).

## Regionale expertisecentra

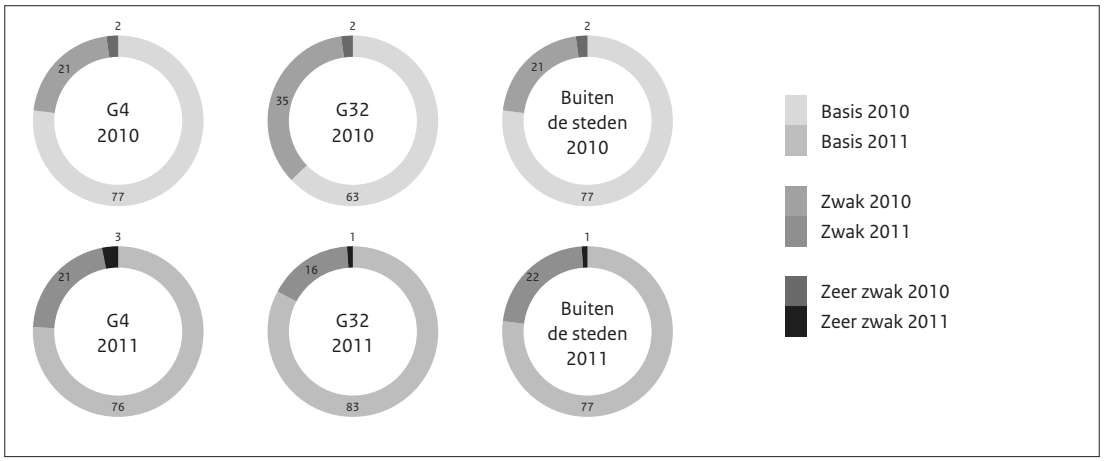
**Kwaliteit regionale expertisecentra** • Een regionaal expertisecentrum is zeer zwak bij een negatief oordeel over de wettelijke taken: coördinatie van de ambulante begeleiding, begeleiding van de ouders en het in stand houden van een onafhankelijke cvi. Een rec is zwak bij een positief oordeel op deze normindicatoren, maar een negatief oordeel op de normindicator voor management en organisatie. De inspectie volgde de verbetertrajecten binnen de elf zeer zwakke en vijf zwakke rec's die zij in 2008 onder verscherpt toezicht plaatste (Inspectie van het Onderwijs, 2009). Na 2008 kwamen er nog enkele zwakke en zeer zwakke rec's bij. Eind 2011 hebben het verscherpte toezicht en de daarmee gepaard gaande verbetertrajecten erin geresulteerd dat de inspectie op een na alle rec's basistoezicht heeft kunnen verlenen.

**Figuur 3.1a**
**Percentage scholen (voortgezet) speciaal onderwijs met basistoezicht, zwakke en zeer zwakke scholen naar provincie, op 1 september 2011 (n=663)**




Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

**Figuur 3.1b**
**Toezichtarrangementen naar mate van verstedelijking, op 1 september 2010 en 2011 (in percentages, n 2011=663)**




Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

**Bevoegdheden rec** • Het problematische verloop van sommige verbetertrajecten kwam meestal voort uit onwil bij schoolbesturen in de zwakke of zeer zwakke rec's om de wettelijke bevoegdheden van hun rec voldoende te erkennen en de daaruit voortvloeiende taken aan het rec over te dragen. Een goed voorbeeld is de ouderbegeleiding. Scholen zijn wettelijk verplicht de begeleiding van ouders uit te voeren onder regie van de rec-besturen, maar soms hielden de scholen dit liever in eigen hand. Daardoor ontbraken garanties voor een zorgvuldige ouderbegeleiding. Als rec's er onvoldoende in slagen de regie te voeren over de begeleiding van ouders, moet de inspectie de minister hiervan in kennis stellen en moet een handhavingstraject volgen. Dit is uiteindelijk niet nodig gebleken nu op een na alle rec's zich op dit kwaliteitsaspect voldoende hebben hersteld. Het heeft echter flink wat tijd gekost om dit positieve resultaat te behalen. Zowel het ontwikkelingsproces als het uiteindelijke resultaat is leerzaam voor de op te richten samenwerkingsverbanden Passend onderwijs (zie 3.6).

## Commissies voor de indicatiestelling

**Kwaliteit commissies voor indicatiestelling** • De inspectie beoordeelt jaarlijks de kwaliteit van de indicatiestelling door bij de commissies van indicatiestelling (cvi's) onderzoek te doen naar de naleving van de wettelijke voorschriften bij indicatiestelling. Alle 36 commissies kregen in 2011 basistoezicht voor de kwaliteit van de indicatiestelling. Ze voldoen alle aan de norm voor het afgeven van indicaties. Dat wil zeggen dat ze in ten minste 80 procent van de dossiers correcte indicatiebesluiten nemen. De inspectie bepaalt dit op basis van beoordeling van steekproeven van dossiers bij iedere cvi. Gemiddeld nemen cvi's bij 94 procent van de dossiers een juiste beslissing. Slechts tien cvi's halen een score van 100 procent en twee cvi's hebben het met 80 procent maar net gered. De vier commissies die in 2010 met 76 procent iets tekortkwamen, zijn onder verscherpt toezicht geplaatst en hebben zich inmiddels hersteld.

**Termijnen nog niet gehaald** • De cvi's hebben al een reeks van jaren veel moeite om te voldoen aan wettelijke voorschriften rond de organisatorische en administratieve aspecten van de indicatiestelling. Zo leefden de meeste cvi's de voorschriften uit de Algemene wet bestuursrecht (Awb) onvoldoende na. Hierdoor moesten ouders soms langer wachten op een indicatie dan de wettelijke termijn van maximaal acht weken. De inspectie heeft de rec's die deze cvi's in stand houden, opdracht gegeven tot herstel.
Uit analyse van het CVI-Net en steekproeven van dossiers bleek dat de situatie in 2011 is verbeterd. Het percentage termijnoverschrijdingen is gedaald van gemiddeld 12 procent in 2009/2010 naar 6,8 procent in 2010/2011. Bij sommige commissies was de verbetering heel sterk (bijvoorbeeld van 47 procent termijnoverschrijding naar 8 procent). De verbetering is een positieve ontwikkeling. Tegelijkertijd worden de termijnen nog regelmatig overschreden. Bij 23 cvi's bleek het percentage tijdige beschikkingen te laag.

**Overgangsfase** • In 2011 was de inspectie extra alert op de indicatiestelling door cvi's. Na de invoering van Passend onderwijs verdwijnt de huidige systematiek van indicatiestelling (zie 3.6). In de overgangsfase wil de

inspectie wel steeds beschikken over een actueel beeld van de ontwikkelingen in aantallen en aard van de indicaties, zodat ze waar nodig corrigerend kan optreden. Deze verscherpte aandacht continueert de inspectie daarom in de komende jaren, tot de voorziene invoering van Passend onderwijs.

## 3.2 De kwaliteit van het speciaal onderwijs

**Kwaliteitsonderzoeken** • In 2010/2011 voerde de inspectie 179 kwaliteitsonderzoeken uit in het (voortgezet) speciaal onderwijs. De resultaten daarvan staan in onderstaande tabellen, waarin ook de gegevens uit het vorige schooljaar (2009/2010) zijn opgenomen. De kenmerken van de onderzochte scholen uit beide jaren komen niet geheel overeen; scholen zijn immers al dan niet aan de beurt in de vierjarencyclus of op basis van verscherpt toezicht. Met ingang van volgend jaar gaat de inspectie ook in deze onderwijssector werken met representatieve steekproeven. In de bijlage staat een overzicht van alle beoordeelde indicatoren.

### Normindicatoren

**Leerlingenzorg** • In het (voortgezet) speciaal onderwijs hebben alle normindicatoren betrekking op de leerlingenzorg. Een school is zeer zwak als alle vier de normindicatoren onvoldoende zijn. Een school is zwak bij een onvoldoende voor de eerste twee normindicatoren (beginsituatie en opstellen handelingsplan in overeenstemming met de ouders) en een van de andere twee (leerlingvolgsysteem of evaluatie handelingsplan). De score op de normindicatoren is bepalend voor het toezichtarrangement van een school.

**Tabel 3.2a**
**Percentage scholen dat als voldoende is beoordeeld op indicatoren voor leerlingenzorg, naar arrangement in 2009/2010 en 2010/2011 (n 2011=179)**

| | Basis | | Zwak en zeer zwak | |
|---|---|---|---|---|
| | 2009/2010 | 2010/2011 | 2009/2010 | 2010/2011 |
| De commissie voor de begeleiding bepaalt de onderwijsrelevante beginsituatie van de leerlingen.* | 95 | 99 | 67 | 56 |
| De school stelt een handelingsplan vast in overeenstemming met de ouders.* | 97 | 98 | 77 | 76 |
| De school gebruikt een samenhangend systeem van instrumenten en procedures voor het volgen van de vorderingen en ontwikkeling van de leerlingen.* | 92 | 89 | 35 | 15 |
| De commissie voor de begeleiding evalueert de uitvoering van het handelingsplan.* | 49 | 38 | 6 | 2 |

* normindicator

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

**Cyclus** • Tabel 3.2a laat de verschillen zien voor de normindicatoren voor het systeem van leerlingenzorg. Vrijwel alle scholen met basistoezicht brengen de beginsituatie van leerlingen voldoende in kaart, stellen vervolgens handelingsplannen op in overeenstemming met ouders en volgen de ontwikkeling van de leerlingen. Een systeem van leerlingenzorg is echter pas cyclisch als de scholen de ontwikkeling van hun leerlingen evalueren en de commissies voor de begeleiding de handelingsplannen indien nodig bijstellen. Veel zwakke en zeer zwakke scholen laten het afweten bij het volgen van de ontwikkeling van hun leerlingen. De evaluatie van de handelingsplanning is het zwakst ontwikkelde element van de leerlingenzorg, zowel bij scholen met basistoezicht als bij scholen met een aangepast arrangement.

**Opvallende verschillen** • Evenals in 2009/2010 zijn er naast de normindicatoren meer opvallende verschillen tussen zwakke en zeer zwakke scholen enerzijds en scholen met basistoezicht anderzijds. Tabel 3.2b gaat specifiek in op een wezenlijk onderdeel van het onderwijsleerproces in het (voortgezet) speciaal onderwijs: de kwaliteit van de differentiatie.

**Tabel 3.2b**
**Percentage scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs dat als voldoende is beoordeeld op indicatoren voor aanbod en afstemming, naar arrangement in 2009/2010 en 2010/2011 (n 2010/2011=179)**

| | Basis | | Zwak en zeer zwak | |
|---|---|---|---|---|
| | 2009/2010 | 2010/2011 | 2009/2010 | 2010/2011 |
| Het leerstofaanbod maakt het mogelijk gericht in te spelen op verschillen tussen leerlingen. | 97 | 99 | 86 | 95 |
| Het leerstofaanbod sluit aan op het uitstroomperspectief van de leerlingen. | 84 | 87 | 64 | 73 |
| De school stemt de hoeveelheid tijd af op de onderwijsbehoeften van (individuele) leerlingen. | 52 | 42 | 43 | 25 |
| De teamleden stemmen hun (ortho)pedagogisch handelen af op de onderwijsbehoeften van de leerlingen. | 98 | 98 | 89 | 87 |
| De leraren stemmen de instructie en verwerking af op de onderwijsbehoeften van de leerling. | 78 | 66 | 38 | 32 |

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

**Afstemming schiet tekort** • Werken met handelingsplannen veronderstelt individuele aandacht voor leerlingen en afstemming van het onderwijsleerproces (tabel 3.2b). Ook dit jaar blijkt weer dat zwakke en zeer zwakke scholen het op alle indicatoren voor afstemming slechter doen dan de scholen met basistoezicht. Ze bieden dus minder vaak gedifferentieerd onderwijs. Het leerstofaanbod is in het schooljaar 2010/2011 bij de zwakke en zeer zwakke scholen wel verbeterd. Het aanbod sluit vaker aan op het uitstroomperspectief van de leerlingen en maakt het ook vaker mogelijk gericht in te spelen op verschillen tussen leerlingen. Verder valt opnieuw op dat meer dan de helft van de scholen, ook in de groep met basistoezicht, de onderwijstijd niet afstemt op de onderwijsbehoeften van hun leerlingen.

**Tekortkomingen overige indicatoren** • Tabel 3.2c laat de verschillen zien voor de overige indicatoren die betrekking hebben op het onderwijsleerproces. Uit deze tabel is af te lezen dat leerlingen op alle scholen vaak onvoldoende verantwoordelijkheid hebben voor de organisatie van hun leerproces. Daarnaast valt op dat leraren op zwakke en zeer zwakke scholen minder vaak duidelijk uitleggen. Verder valt op dat leraren op zwakke en zeer zwakke scholen de leerlingen minder vaak stimuleren tot denken en dat teamleden minder efficiënt gebruikmaken van de onderwijstijd.

**Tabel 3.2c**
**Percentage scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs dat als voldoende is beoordeeld op overige indicatoren van het onderwijsleerproces, naar arrangement in 2010/2011 (n 2010/2011=179)**

| | Basis | Zwak en zeer zwak |
|---|---|---|
| De teamleden maken efficiënt gebruik van de geplande onderwijstijd. | 95 | 48 |
| De teamleden gaan op een respectvolle wijze met de leerlingen om. | 100 | 98 |
| De teamleden handhaven de gedragsregels. | 100 | 83 |
| De leraren leggen duidelijk uit. | 80 | 25 |
| De leraren stimuleren de leerlingen tot denken. | 76 | 38 |
| De leraren realiseren een taakgerichte werksfeer. | 99 | 85 |
| De leerlingen zijn actief betrokken bij de onderwijsactiviteiten. | 98 | 70 |
| De leerlingen hebben verantwoordelijkheid voor de organisatie van hun leerproces, die past bij hun ontwikkelingsniveau. | 43 | 35 |

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

## Nieuwe scholen

**Scholen voldoen niet aan eisen** • Binnen een half jaar na de start van nieuwe onderwijskundige eenheden (scholen) voert de inspectie een onderzoek uit. Dit onderzoek richt zich op de onderwijskwaliteit en de naleving van wettelijke voorschriften. In het schooljaar 2010/2011 zijn er tien nieuw gestarte scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs onderzocht. Bij een nieuwe school moet voldaan zijn aan de volgende criteria: er is een gebouw toegewezen door de gemeente, er is een substantieel aantal leerlingen, er is in-, door- en uitstroom van leerlingen, er is een opleidingsprogramma, er is een team met schoolleiding en er is een eigen schoolgids. Slechts een enkele van de nieuwe scholen voldoet in het eerste schooljaar aan deze eisen.

**Naleving wettelijke voorschriften** • Ook bij de naleving van wettelijke voorschriften zijn er bij alle nieuwe scholen opvallend veel tekortkomingen, bijvoorbeeld op het gebied van de schoolgids, het schoolplan, stages, samenstelling van de commissie voor de begeleiding, bevoegdheid van leraren, geldigheid van indicaties, inschrijvingsvoorschriften, geplande onderwijstijd enzovoort. Besturen moeten de start van nieuwe scholen veel zorgvuldiger voorbereiden. De inspectie heeft bij betrokkenen aangedrongen op maatregelen om de kwaliteit zo snel mogelijk te verbeteren. Verder gaf de inspectie opdracht aan de besturen om op korte termijn aan de wettelijke voorschriften te voldoen. In alle situaties volgt de inspectie de ontwikkelingen.

## Opbrengsten

**Meer aandacht voor opbrengsten** • In de nieuwe toezichtkaders voor speciaal onderwijs en voortgezet speciaal onderwijs, waarmee de inspectie in augustus 2012 scholen gaat beoordelen, is meer aandacht voor de opbrengsten van scholen. Vanaf het schooljaar 2012/2013 gaat de inspectie jaarlijks ook naar de opbrengsten kijken. Om dit in gang te zetten, heeft de inspectie eind 2011 bij alle scholen voor speciaal onderwijs en voortgezet speciaal onderwijs de volgende gegevens opgevraagd:

- van uitstroomcohort 2010/2011: IQ en uitstroombestemming;
- van uitstroomcohort 2009/2010: uitstroombestemming en bestendiging (dat wil zeggen: hoeveel leerlingen zitten er op 1 oktober 2011 nog steeds op hun uitstroombestemming?);
- van uitstroomcohort 2008/2009: uitstroombestemming.

De inspectie voert deze bevraging naar opbrengsten voortaan jaarlijks uit. De eerste jaren bekijkt zij vooral hoe de leeropbrengsten zich verhouden tot het gemiddelde van (v)so-scholen met een vergelijkbare leerlingenpopulatie. Wijken de leeropbrengsten sterk af, dan onderzoekt de inspectie hoe dit komt. Scholen kunnen hiermee duidelijker dan voorheen laten zien waar hun inspanningen toe hebben geleid.

**Examens** • In het licht van de toenemende aandacht voor opbrengsten in het voortgezet speciaal onderwijs, verkende de inspectie de mate waarin vso-leerlingen deelnemen aan erkende diplomering in het voortgezet onderwijs. Daarbij speelt ook een rol dat vso-scholen op termijn de mogelijkheid krijgen zelf een examenlicentie aan te vragen. Zo'n tweeduizend vso-leerlingen deden in 2011 staatsexamen in de theoretische leerweg van het vmbo, voor havo of voor vwo. Deze leerlingen zaten op 51 vso-scholen: tien cluster 3-scholen, veertig cluster 4-scholen en één cluster 2-school. Het afnemen van staatsexamens vindt plaats op de eigen vso-school. Scholen maken voor vso-leerlingen vaak gebruik van de mogelijkheid om bijzondere voorzieningen aan te vragen: verlenging van examentijd, aangepaste opgaven zoals grootschrift, braille en cd-rom, of andere extra faciliteiten.

**Extraneus** • Aan het einde van het schooljaar 2010/2011 deden in totaal 557 vso-leerlingen als extraneus examen op een school voor voortgezet onderwijs. De leerlingen kunnen dan zowel het schoolexamen als het centraal examen afleggen. De verantwoordelijkheid voor correcte uitvoering van het programma van toetsing en afsluiting (pta) ligt bij de school voor voortgezet onderwijs. Een keuze voor een examen als extraneus is in veel gevallen gebaseerd op het ontbreken van faciliteiten in de school voor voortgezet speciaal onderwijs. Het gaat dan bijvoorbeeld om praktijklokalen. Soms moeten vakken elders gevolgd worden in symbiose, uitmondend in een examen als extraneus. In de praktijk gebeurt het ook dat leerlingen de lessen volledig in het voortgezet speciaal onderwijs volgen en dat de schoolexamens plaatsvinden onder verantwoordelijkheid van de school voor voortgezet onderwijs. In 2011 gaven 47 vo-scholen de gelegenheid tot inschrijving als extraneus. De extraneusleerlingen waren afkomstig van 38 vso-scholen. Zes van deze scholen hebben een overeenkomst met meer scholen voor voortgezet onderwijs gesloten (twee of drie vo-scholen). Het gaat dan om grote vso-scholen met meer gebouwen in verschillende gemeenten in een grote regio. Andersom komt het ook voor dat vo-scholen aan meer vso-scholen de mogelijkheid van een extraneusexamen bieden.

## 3.3 Indicaties

**Leerlingen in (v)so** • In het (voortgezet) speciaal onderwijs zaten in het schooljaar 2010/2011 ongeveer 69.000 leerlingen (OCW, 2011b). Dit is een kleine stijging van ongeveer duizend leerlingen ten opzichte van het jaar ervoor, toen het (voortgezet) speciaal onderwijs iets minder dan 68.000 leerlingen telde.

**Indicaties** • Het aantal leerlingen met een geldige indicatie neemt elk jaar toe. Aan de leerlinggebonden financiering en de ambulante begeleiding namen 36.800 leerlingen deel (exclusief cluster 1). In totaal waren er daarmee 105.800 leerlingen met een bekostigde indicatie (OCW, 2011b). Daarnaast zijn er leerlingen die een geldige beschikking hebben, maar deze niet, nog niet of niet meer gebruiken. De groei van het aantal indicaties verschilt per cluster. Sinds enkele jaren heeft meer dan de helft van de geïndiceerde leerlingen een beschikking voor cluster 4. Het aantal indicaties in cluster 2 stabiliseert en in cluster 3 is sprake van een lichte stijging.

**Veel minder indicaties voor meisjes** • De inspectie volgt de ontwikkeling in sekseverschillen binnen het (voortgezet) speciaal onderwijs. Meisjes zijn al sinds jaar en dag ondervertegenwoordigd als het gaat om het aantal verstrekte indicaties (tabel 3.3a). Dit was al zo toen er nog geen leerlinggebonden financiering bestond en dat is daarna niet gewijzigd. Doorgaans verklaren de meest recente studies dit sekseverschil mede door erop te wijzen dat jongens genetisch kwetsbaarder zijn voor stoornissen dan meisjes (Onderwijsraad, 2009; Kievit, Tak en Bosch, 2009). Ook zou typisch jongensgedrag in de loop van de tijd op steeds meer weerstand en handelingsverlegenheid stuiten binnen de reguliere scholen (o.a. Crott, 2011) en vertonen jongens veel vaker gedrags- en concentratiestoornissen (Driessen en Van Langen, 2010). Verder hebben meisjes vaker een gemiddeld IQ, terwijl jongens er vaker uitspringen: ze zijn oververtegenwoordigd bij zowel de (zeer) hoge als de zeer lage IQ's (Siegler, Deloache en Eisenberg, 2011).

**Tabel 3.3a**
**Percentage indicaties in de periode 2007-2011, uitgesplitst naar cluster en geslacht (n=124.500)**

| Geslacht | Cluster | 1 oktober 2007 | 1 oktober 2008 | 1 oktober 2009 | 1 oktober 2010 | 1 oktober 2011 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Jongen | 2 | 69 | 69 | 68 | 69 | 69 |
| Meisje | 2 | 31 | 31 | 32 | 31 | 31 |
| | | | | | | |
| Jongen | 3 | 61 | 61 | 61 | 61 | 61 |
| Meisje | 3 | 39 | 39 | 39 | 39 | 39 |
| | | | | | | |
| Jongen | 4 | 82 | 82 | 82 | 82 | 82 |
| Meisje | 4 | 18 | 18 | 18 | 18 | 18 |

Bron: Inspectie van het Onderwijs/DUO, 2011

**Sekseverhoudingen stabiel** • In tabel 3.3a is zichtbaar dat over een reeks van jaren zich hoegenaamd geen ontwikkelingen voordoen in de verhouding tussen jongens en meisjes. Ieder jaar gaat het gemiddeld genomen weer om 28 procent meisjes. De verhouding meisjes/jongens verschilt wel sterk per cluster: bij cluster 4 is gemiddeld 18 procent van de indicaties voor meisjes en bij cluster 2 gaat het om 31 procent, voornamelijk leerlingen met een indicatie voor ernstige spraak- en taalmoeilijkheden. Deze verhoudingen blijven al vele jaren in alle clusters vrijwel stabiel; wel nemen meisjes verhoudingsgewijs nu wat vaker deel aan het (voortgezet) speciaal onderwijs dan in het verleden. Er is dus geen sprake van een toename in het aandeel jongens.

**Herindicaties** • Als de geldigheidsduur van indicaties is verstreken, kunnen ouders een vervolgindicatie aanvragen. Voor 41 procent van de jongens en voor zelfs 45 procent van de meisjes maken ouders geen gebruik van deze mogelijkheid tot herindicatie. Deze leerlingen hebben voldoende baat gehad bij de inmiddels genoten extra ondersteuning of zijn het onderwijs uitgestroomd, bijvoorbeeld bij het bereiken van de leeftijdgrens. Verder geven de cvi's in alle clusters ook negatieve beschikkingen af over de aanvragen voor

herindicatie omdat de betrokken leerlingen inmiddels niet meer voldoen aan de criteria. De cvi's wezen 175 leerlingen in cluster 2 af voor een herindicatie. In cluster 3 overkwam dat 86 leerlingen en in cluster 4, 56 leerlingen. In totaal hebben dus 317 ouders een nieuwe beschikking aangevraagd maar niet gekregen (1,6 procent van de aanvragen). Andere ouders hebben al in het voortraject van een aanvraag afgezien.

**Observatieplaatsen en beredeneerde afwijkingen** • Van de 19.884 leerlingen die wel een beschikking kregen in 2011, hebben slechts vijftien een zogenaamde observatieplaatsing gekregen. Van deze wettelijke mogelijkheid bij twijfel maken cvi's dus maar zeer zelden gebruik. Dit kan betekenen dat er weinig twijfels bestaan bij het positief beslissen op basis van de aangeleverde dossiers, maar het kan ook zo zijn dat de cvi's ervoor kiezen beredeneerd af te wijken van de criteria in plaats van een observatieplaats toe te kennen. In 2012 besteedt de inspectie bijzondere aandacht aan het gebruik van beredeneerde afwijkingen door cvi's.

## 3.4 ASS-geïndiceerde leerlingen

**Autisme** • De groei van het aantal indicaties in cluster 4 betreft veelal leerlingen met een autismespectrumstoornis (ASS). Onder ASS vallen bijvoorbeeld het 'klassieke' autisme, het syndroom van Asperger en PDD-NOS. Jongeren met ten minste een normale intelligentie en een ASS kunnen een cluster 2- of 4-indicatie krijgen en dan in aanmerking komen voor leerlinggebonden financiering (rugzakje) of plaatsing in een cluster 2- of cluster 4-school. In de hele westerse wereld is een toename te zien van ASS-geïndiceerde kinderen. Dit blijkt vooral het gevolg van een verruiming van het begrip 'autisme' en betere diagnosetechnieken (Minne, Webbink en Van der Wiel, 2009). Uit onderzoek blijkt verder dat er significante verschillen zijn tussen cluster 4-geïndiceerde leerlingen met een rugzak en leerlingen die deelnemen aan het (voortgezet) speciaal onderwijs (Stoutjesdijk en Scholte, 2009). Het gemiddelde IQ van leerlingen die naar een cluster 4-school gaan, is significant lager dan dat van rugzakleerlingen en de leerachterstanden zijn groter. Ook hebben leerlingen op cluster 4-scholen vaker meerdere stoornissen. Verder zijn er viermaal zoveel jongens als meisjes met ASS gediagnosticeerd (Onderwijsraad, 2010).

**Groei** • Tussen 2007 en 2011 steeg het aantal ASS-geïndiceerde leerlingen van 14.266 naar 34.819. Deze leerlingen zitten, veel vaker dan leerlingen met andere gedragsstoornissen (zoals ADHD), op reguliere scholen met ondersteuning van leerlinggebonden financiering (Stoutjesdijk en Scholte, 2009). Verder blijken ASS-leerlingen vaker te behoren tot de thuiszitters (Onderwijsraad, 2010) en lopen zij daarmee meer risico dan andere groepen om onvoldoende van het onderwijs te profiteren.

**Stedelijkheid** • Het totaal aantal jongeren tussen vier en zestien jaar met een cluster 2- of 4-indicatie is procentueel vrij evenredig verdeeld over de verschillende maten van verstedelijking. Tussen de 3,4 en 4 procent van alle jongeren heeft een dergelijke indicatie. Het percentage jongeren met een ASS-indicatie varieert tussen de 0,7 en 1,2 procent. Opvallend is dat het percentage met een ASS-indicatie met name in de zeer sterk verstedelijkte gebieden (meer dan 2.500 adressen per vierkante kilometer) relatief laag (0,7 procent) is.

**Grote steden (G4) ten opzichte van kleinere steden (G32)** • De inspectie vergeleek het aantal ASS-geïndiceerde leerlingen in de G4 met de gegevens van de G32 en met die van de overige Nederlandse gemeenten. De resultaten hiervan staan vermeld in tabel 3.4a. Van de vier grote steden valt op dat in Den Haag met 2,8 procent een relatief laag aantal indicaties voor cluster 2 en 4 is afgegeven aan jongeren tussen 4 en 16 jaar. Amsterdam heeft met 4,2 procent van de G4 het hoogste percentage indicaties. Verder is het percentage indicaties voor cluster 2 en 4 relatief hoog in de G32, namelijk 4,2 procent. Deze verschillen hangen mogelijk samen met verschillen in procedures.

**Stadsgewesten** • In het (voortgezet) speciaal onderwijs is het bereik van scholen groter dan in het reguliere onderwijs. Leerlingen uit de gebieden rond de steden gaan vaak naar een (v)so-school in de stad. Verschillen in ASS-indicaties tussen stadsgewesten zijn daarom informatiever dan verschillen tussen specifieke steden. Ook bij een analyse van stadsgewesten valt het lage percentage ASS-geïndiceerde leerlingen in Den Haag op. In Haarlem en Leiden is het percentage indicaties eveneens minstens 0,5 procent lager dan het landelijk gemiddelde. Verder blijkt het percentage ASS-indicaties relatief hoog in de stadsgewesten Zwolle, Apeldoorn, Amersfoort, Den Bosch, Eindhoven en Geleen/Sittard.

**Tabel 3.4a**
**Percentages ASS-geïndiceerde leerlingen cluster 2 en 4, naar mate van verstedelijking**

| | leerlingen met een indicatie cluster 2/4 | leerlingen met een ASS-indicatie | % ASS van de indicaties |
|---|---|---|---|
| Amsterdam | 4,2 | 0,7 | 15,8 |
| Rotterdam | 3,8 | 0,7 | 17,8 |
| Den Haag | 2,8 | 0,4 | 13,9 |
| Utrecht | 3,5 | 0,6 | 17,5 |
| Totaal G4 | 3,6 | 0,6 | 16,3 |
| G32 | 4,2 | 1,2 | 28,5 |
| Overige | 3,6 | 1,1 | 31,3 |
| **Totaal** | **3,7** | **1,1** | **28,9** |

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

**Aandeel van totaal** • Ook is gekeken naar het aantal ASS-geïndiceerde leerlingen ten opzichte van het totaal aantal jongeren tussen vier en zestien jaar. Dan blijkt dat in Zwolle en in Eindhoven procentueel (ruim) tweemaal zoveel indicaties worden verleend als gemiddeld (zie ook Roelfsema e.a., 2011). Ook hier valt het lage percentage indicaties in Den Haag op.

**Extra onderzoek** • In 2012 wil de inspectie onderzoek doen naar de kwaliteitseisen voor het onderwijs aan ASS-leerlingen. Aandachtspunt hierbij zijn factoren die de schoolloopbaan van bepaalde groepen kwetsbare leerlingen succesvol maken of dat succes juist belemmeren.

## 3.5 Onderwijs in de sector Jeugdzorg$^{PLUS}$

**Jeugdzorg$^{PLUS}$** • Jeugdzorg$^{PLUS}$ is een nieuwe vorm van zorg aan jongeren met zeer zware gedragsproblemen. Hun problematiek kan heel verschillend zijn, maar zij hebben gemeenschappelijk dat een instelling hun vrijheid moet kunnen beperken, omdat zij soms een gevaar vormen voor zichzelf of voor anderen en/of zich aan een behandeling onttrekken. Een aanzienlijk deel van de dag zitten de jongeren in de Jeugdzorg$^{PLUS}$ op een interne school. Het onderwijs op die school valt onder de Wet op de expertisecentra (WEC) en daarbinnen onder cluster 4.

**Samenwerking onvoldoende** • Eind 2011 publiceerde de inspectie samen met de Inspectie Jeugdzorg een inspectierapport, onder andere over de kwaliteit van het onderwijs in de sector Jeugdzorg$^{PLUS}$ (Inspectie Jeugdzorg en Inspectie van het Onderwijs, 2011). Daaruit blijkt dat het in de praktijk vaak lastig is om een instelling en een interne school voldoende te laten samenwerken. Van de twaalf op dit aspect beoordeelde instellingen presteren er zeven onvoldoende, vooral als het gaat om de afstemming van de dagelijkse begeleiding van jongeren tussen school en instelling en om het samenwerken bij incidenten. Bij het omgaan met incidenten is het de inspecties opgevallen dat de samenwerking tussen instelling en school beter verloopt als er goede afspraken zijn over het al dan niet terugsturen van jongeren naar de leefgroep wanneer het misgaat op school. Op een aantal instellingen is afgesproken dat de school eventuele problemen eerst op school oplost, bijvoorbeeld door een vrijgestelde docent die een jongere kan begeleiden buiten de klas. Verder kunnen instellingen en interne scholen gezamenlijk beter leren van incidenten en de individuele aanpak van jongeren beter afstemmen, als ze een gezamenlijk incidentenregistratiesysteem hebben.

**Beginsituatie pas laat bekend** • Op negen interne scholen is de kwaliteit van het onderwijs onderzocht. Vijf scholen ontvingen basistoezicht, drie waren zwak en één interne school bleek zeer zwak. Deze laatste vier scholen staan nu onder verscherpt toezicht. Het grootste knelpunt is het tijdig in kaart brengen van de beginsituatie en de hulpvraag van de leerlingen. Dit is van belang om onderwijs op maat te kunnen bieden. Scholen waar de jongeren vandaan komen, zijn verplicht voor elke leerling een onderwijskundig rapport op te stellen als de leerling de school heeft verlaten. Deze informatie is voor de interne scholen regelmatig laat beschikbaar, onvolledig of gedateerd. Een knelpunt bij de reguliere scholen is dat de leerlingen soms een

tijdlang geen onderwijs hebben gevolgd of een historie van schoolwisselingen en verzuim hebben. Wanneer reguliere scholen geen rapport aanleveren, gaan functionarissen van de interne school zelf testen en toetsen. Hierdoor duurt het vaak enige tijd voor de school een adequaat handelingsplan kan opstellen. Tot die tijd krijgt een leerling vaak geen onderwijs op maat.

## 3.6 Ontwikkelingen in de sector

**Knelpunten** • In het huidige onderwijsstelsel constateert de inspectie een reeks knelpunten in het onderwijs aan leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben. Al vele jaren groeien de duurste voorzieningen, de keuzevrijheid van ouders is beperkt, er is veel bureaucratie in het systeem door bijvoorbeeld de procedures voor indicatiestelling, en de ondersteuning op de (reguliere) scholen is onvoldoende afgestemd op het brede (jeugd)zorgdomein. Verder is de kwaliteit en de toerusting van leraren in het regulier onderwijs onvoldoende voor het onderwijs aan de specifieke leerlingenpopulatie. De regering pakt deze knelpunten aan met onder meer een wetsvoorstel Passend onderwijs. Daarnaast zijn er al jaren problemen met de kwaliteit van het (voortgezet) speciaal onderwijs. Om die reden heeft de overheid een Kwaliteitswet (v)so gemaakt, die naar verwachting volgend jaar in werking treedt (zie 3.1). Ook het ziekteverzuim in het (voortgezet) speciaal onderwijs is al vele jaren het hoogste van alle onderwijssectoren (OCW, 2011b), waarbij de zwaarte van het werk vaak als oorzaak wordt genoemd (o.a. Defourny en Jettinghoff, 2011).

**Passend onderwijs** • De inspectie constateert bij haar onderzoeken dat het roerige tijden zijn in het (voortgezet) speciaal onderwijs en de regionale expertisecentra. Er heerst grote onzekerheid over de continuïteit van banen en deskundigheid. Dit houdt verband met de beleidsoperatie Passend onderwijs, waarmee de rijksoverheid de organisatie en financiering van de leerlingenzorg wil herzien in het basisonderwijs, (voortgezet) speciaal onderwijs, delen van het voortgezet onderwijs en het beroepsonderwijs. In het wetsvoorstel dat in 2011 aan de Tweede Kamer is voorgelegd, verdwijnt de leerlinggebonden financiering (rugzakje) en de daarmee gepaard gaande indicatiestelling door cvi's. De wijze van indiceren van kwetsbare leerlingen en de verdeling van de voor hen beschikbare gelden wil de overheid laten bepalen door nieuwe, in 2012 te vormen samenwerkingsverbanden primair onderwijs en voortgezet onderwijs. Ook de nu verplichte ambulante begeleiding vanuit het (voortgezet) speciaal onderwijs aan leerlingen met een indicatie in het regulier onderwijs houdt in de huidige vorm op te bestaan.

**Budgetfinanciering** • Het 'open einde'-karakter van de financiering van het (voortgezet) speciaal onderwijs en van de leerlinggebonden financiering wil de overheid veranderen in budgetfinanciering. De voorgestelde maatregelen gaan gepaard met een bezuiniging van € 300 miljoen op de ondersteuning door het (voortgezet) speciaal onderwijs van kwetsbare leerlingen. Met name de voorgenomen bezuiniging heeft een deel van de sector in beroering gebracht. Er zijn scholen en rec's die uitgaan van het 'worst case scenario' en alvast maatregelen nemen, zoals verdubbeling van het aantal leerlingen in een groep en het niet invullen van vacatures. Daarnaast zijn er scholen en rec's die de ontwikkelingen passief volgen en wachten met het nemen van maatregelen tot de wet door het parlement is aangenomen.

**Wachtlijsten** • Een nijpend probleem waarover de inspectie de afgelopen jaren rapporteerde, betreft de wachtlijsten en thuiszitters. Met Passend onderwijs wil de overheid dit probleem verminderen, namelijk door een zorgplicht voor schoolbesturen in te voeren en door leerlingen die aan het begin van het schooljaar niet tot een school zijn toegelaten, tijdelijk bij de school van aanmelding te laten plaatsen. De inspectie bereidt zich voor op het toezicht op Passend onderwijs, waarbij eventuele thuiszitters een belangrijke signaalfunctie krijgen voor de risicoanalyses.

**Ondersteuning vanuit Kwaliteitswet (v)so** • Naast de voornemens tot Passend onderwijs heeft de overheid ook het plan om in 2012 de Kwaliteitswet (v)so in te voeren in het speciaal onderwijs, waarna in 2013 het voortgezet speciaal onderwijs moet volgen (zie 3.1). De inspectie stelt vast dat veel scholen zich hier nu al op voorbereiden. Daarbij ontvangen de scholen ook ondersteuning: ze krijgen de komende jaren steeds meer leermiddelen tot hun beschikking die zijn toegespitst op het (voortgezet) speciaal onderwijs en die passen bij de nieuwe kerndoelen en andere nieuwe voorschriften, zoals het leerling- en onderwijsvolgsysteem (lovs) in 2014 en een centrale eindtoets voor het speciaal onderwijs in 2016 (OCW, 2011a).

## 3.7 Naleving van wet- en regelgeving

**Toezicht op naleving** • In 2010/2011 gaf de inspectie bijzondere aandacht aan de rechtmatigheid van inschrijvingsconstructies, onregelmatigheden bij het starten van nevenvestigingen en de naleving van de ontheffingsvoorschriften voor de onderwijstijd. Waar zij onregelmatigheden vaststelt, wijst de inspectie de besturen op de voorschriften, geeft zij herstelopdrachten en treedt zij zo nodig handhavend op.

**Onrechtmatige inschrijvingen** • Bij de uitvoering van het toezicht is de inspectie de afgelopen periode gestuit op enkele constructies voor geïndiceerde leerlingen, die niet in overeenstemming zijn met de wettelijke bekostigingsvoorwaarden.
Voorbeelden zijn:
- Scholen schrijven leerlingen op een andere reguliere of speciale school in dan waar zij onderwijs ontvangen.
- Scholen schrijven leerlingen in die niet tot die onderwijssoort behoren waarvoor het bevoegd gezag een beschikking heeft.
- Het bevoegd gezag heeft voor een school de beschikking over meer dan één BRIN-nummer. Daardoor ontvangt de school meer middelen dan overeenkomstige scholen.

Met de meeste van deze onrechtmatigheden maximaliseren de betrokken besturen op onrechtmatige wijze hun bekostiging.

**Onderwijsnummer** • Met de introductie van de geautomatiseerde inschrijving via het onderwijsnummer van leerlingen (BRON) is het niet meer mogelijk om leerlingen zonder geldige indicatie in te schrijven in een school voor (voortgezet) speciaal onderwijs. Het is wel de vraag wat er met leerlingen gebeurt voor wie inschrijving niet mogelijk is. De inspectie is er, mede in het kader van het toezicht op Passend onderwijs, op gespitst of deze leerlingen onderwijs volgen op een niet-passende plek waar inschrijving wel mogelijk is, ofwel thuis zitten of onderwijs volgen zonder inschrijving.

**Inschrijving bij nevenvestigingen** • De inspectie constateert dat besturen in toenemende mate leerlingen inschrijven bij een school die geregistreerd staat als dislocatie. In veel gevallen staat de vestiging waar de leerling geteld is in een andere gemeente dan waar de leerling daadwerkelijk onderwijs volgt. Dat is niet de bedoeling van de wetgever en kan in het maatschappelijk verkeer tot verwarring leiden. Zo moeten ouders de school waar hun kind ingeschreven staat, kunnen benoemen. In een aantal gevallen is onvoldoende duidelijk waar leerlingen die voor bekostiging in aanmerking komen, zich bevinden.

**Mogelijke oorzaken** • De inspectie ziet als oorzaak van de inschrijving bij nevenvestigingen dat binnen het (voortgezet) speciaal onderwijs de zogenaamde planprocedure buiten werking is gesteld (artikel 75, WEC). Dat betekent dat – uitzonderingen daargelaten – het stichten van nieuwe scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs niet mogelijk is. Het realiseren van een nevenvestiging is wel mogelijk binnen en buiten de gemeentegrenzen. Opvallend is dat er in het schooljaar 2010/2011 geen nevenvestigingen meer zijn aangevraagd, maar wel lesplaatsen (dislocaties) zijn ingericht. Schoolbesturen blijken de procedure, zoals omschreven in het van toepassing zijnde artikel 76a van de WEC, omslachtig te vinden en zien geen financiële prikkels om een nevenvestiging aan te vragen. De ondoorzichtige wijze waarop de schoolbesturen met deze dislocaties omgaan, is een van de oorzaken van onrechtmatige inschrijvingen.

**Onderwijstijd** • De leerlingen in het (voortgezet) speciaal onderwijs behoren tot een zwakkere groep en hebben onderwijstijd hard nodig om te kunnen presteren. Daarom besteedde de inspectie in 2010/2011 extra aandacht aan de naleving van verplichtingen voor onderwijstijd. Onderdeel hiervan is dat de inspectie de werkwijze en criteria voor het verlenen van instemming bij vermindering van de onderwijstijd heeft aangescherpt, evenals de wijze waarop de inspectie toeziet op de naleving (Staatscourant nr. 12641, 13 augustus 2010). De beleidsregel trad in werking bij de start van het schooljaar 2010/2011. Omdat scholen om uiteenlopende redenen vermindering van onderwijstijd vragen, krijgt een deel van de leerlingen in het (voortgezet) speciaal onderwijs minder onderwijstijd dan het wettelijk minimum. In 2010/2011 ontving de inspectie 372 aanvragen voor vermindering van de onderwijstijd; negen daarvan wees zij af. Regelmatig stuit de inspectie bij haar schoolbezoeken op situaties waarin scholen zonder de benodigde ontheffing de onderwijstijd van individuele leerlingen verminderen.

## 3.8 Nabeschouwing

**Drie thema's** • In het afgelopen jaar domineerden drie thema's het inspectietoezicht in deze sector:
1. de beleidsvoornemens rond de invoering van Passend onderwijs en de daarbij voorziene bezuinigingen;
2. de kwaliteit van het onderwijs, de opbrengsten en de Kwaliteitswet (v)so;
3. het (nieuwe) nalevingstoezicht.

**Passend onderwijs** • Veel besturen, schoolteams en betrokkenen bij de regionale expertisecentra en de commissies voor de indicatiestelling waren het afgelopen jaar druk met de voorgenomen invoering van Passend onderwijs en de daarbij geplande bezuinigingen. De uitgangspunten van Passend onderwijs ontmoeten weinig tegenstand. De meeste betrokkenen proberen zo goed mogelijk aan te haken bij regionale initiatieven op dit terrein. Veel heftiger is volgens de betrokkenen de impact van de voorgenomen bezuinigingen. Zorg is er vooral over de gevolgen voor de ambulante begeleiding.

**Kwaliteit groeit langzaam** • Naast de zorgen rond de beleidsvoornemens gaat het onderwijs door en werken besturen en teams van scholen zichtbaar aan de verdere verbetering van de onderwijskwaliteit, mede in het perspectief van de Kwaliteitswet (v)so. Vooral in de clusters 1, 2 en 3 is een verbeterproces zichtbaar. In cluster 4 is er in 2011 geen toename van het percentage basisarrangementen.

**Meer aandacht voor opbrengsten** • In toenemende mate ontstaat ook in het (voortgezet) speciaal onderwijs aandacht voor de opbrengsten van het onderwijs. Het toezicht van de inspectie sluit daarop aan. De inspectie verwacht veel van haar nieuwe toezichtkader dat in de loop van 2012 in werking treedt. De rec's en de cvi's blijven zich zo goed mogelijk richten op de uitvoering van hun primaire wettelijke taken, maar zijn tegelijkertijd volop bezig met hun aangekondigde beëindiging. De meeste rec-besturen signaleren grote risico's voor de overgangsperiode naar Passend onderwijs door het vertrek van personeelsleden die nu werkzaam zijn in de ambulante begeleiding. Ook voor het inspectietoezicht ligt hier de uitdaging om de vinger aan de pols te houden.

**Handhaving** • De toegenomen aandacht dit jaar van de inspectie voor het handhaven van de naleving van wettelijke voorschriften, heeft onmiskenbaar een reeks tekortkomingen zichtbaar gemaakt. Waar de inspectie onregelmatigheden vaststelt, wijst zij de besturen op de voorschriften, geeft zij herstelopdrachten en treedt zij zo nodig handhavend op. De inspectie verwacht dat hiervan naar andere besturen een preventieve werking uitgaat.

## Literatuur

Crott, A.J.M. (2011). *Van hoop des vaderlands naar ADHD'er. Het beeld van de jongen in opvoedingsliteratuur (1882-2005)*. Nijmegen: Radboud Universiteit (proefschrift).

Defourny, R., & Jettinghoff, K. (2011). *Arbeidsmarktanalyse Primair onderwijs 2011. CAOP Research*. Den Haag: Sectorbestuur Onderwijsarbeidsmarkt (SBO).

Drost, M., & Bijstra, J. (2008). *Leerlingen in beeld. Een onderzoek naar kenmerken van leerlingen die worden aangemeld voor het cluster 4-onderwijs*. Groningen: Regionaal Expertisecentrum Noord Nederland, cluster 4 (RENN4).

Driessen, G., & Langen, A. van (2010). *De onderwijsachterstand van jongens*. Nijmegen: ITS.

Inspectie Jeugdzorg & Inspectie van het Onderwijs. *Tussentijds bericht toezicht jeugdzorg*$^{PLUS}$. Utrecht: Inspectie Jeugdzorg & Inspectie van het Onderwijs.

Inspectie van het Onderwijs (2009 ). *Integraal toezicht regionale expertisecentra 2008*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Kievit, T., Tak, J.A., & Bosch, J.D. (2009). *Handboek psychodiagnostiek voor de hulpverlening aan kinderen*. Utrecht: Uitgeverij De Tijdstroom.

Langen, A. van, Driessen, G., & Dekkers, H. (2008). Sekseverschillen in onderwijsloopbanen in Nederland. *Pedagogische Studiën, 85* (1), 3-15.

Meijen, G.W. (1987). Sociologische kanttekeningen bij de groei van het speciaal onderwijs. In: K. Doornbos en L.M. Stevens (red.), *De groei van het speciaal onderwijs*. Den Haag: Staatsuitgeverij.

Minne, B., Webbink, D., & Wiel, H. van der (2009). *Zorg om zorgleerlingen: een blik op beleid, aantal en kosten van jonge zorgleerlingen*. Den Haag: Centraal Planbureau (CPB).

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2011a). *Brief aan de Tweede Kamer betreffende invoeringsmomenten verplicht lvs en centrale eindtoets in sbo en so.* Den Haag: OCW.
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2011b). *Kerncijfers 2006-2010. Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.* Den Haag: OCW.
Onderwijsraad (2010). *De school en leerlingen met gedragsproblemen.* Den Haag: Onderwijsraad.
Roelfsema, M.T., Hoekstra, S.A., Allison, C., Wheelwright, S., Brayne, C., Matthews, F.E., & Baron-Cohen, G. (2011). Are autism spectrum conditions more prevalent in an information-technology region? A school-based study of three regions in the Netherlands. *Journal of Autism and Developmental Disorders*, published online: 17 June 2011.
Siegler, R., Deloache, J., & Eisenberg, N. (2011). *How children develop.* New York: Worth Publishers.
Stoutjesdijk, R., & Scholte, E. M. (2009). Cluster 4 speciaal onderwijs. Een vergelijking tussen leerlingen op cluster 4-scholen en cluster 4-rugzakleerlingen. *Tijdschrift voor Orthopedagogiek, 48* (4), 161-168.

# Bijlage

**Tabel 1**
**Percentage scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs dat als voldoende is beoordeeld op de indicatoren uit het waarderingskader ec in 2010/2011 (n=179)**

| | 2010/2011 |
|---|---|
| **Cyclisch proces kwaliteitszorg** | |
| De school heeft inzicht in de verschillen onderwijsbehoeften van haar leerlingenpopulatie. | 84 |
| De school hanteert een onderwijsconcept dat aansluit bij haar leerlingenpopulatie. | 70 |
| De school evalueert jaarlijks systematisch de kwaliteit van haar opbrengsten. | 4 |
| De school evalueert regelmatig het leren en onderwijzen. | 31 |
| De school evalueert regelmatig de leerlingenzorg. | 45 |
| De school werkt planmatig aan verbeteractiviteiten. | 80 |
| De school borgt de kwaliteit van het leren en onderwijzen en de leerlingenzorg. | 37 |
| De school rapporteert aan belanghebbenden inzichtelijk over de gerealiseerde kwaliteit van haar onderwijs. | 35 |
| **Systeem van leerlingenzorg** | |
| De commissie voor de begeleiding bepaalt de onderwijsrelevante beginsituatie van de leerlingen. | 88 |
| De school stelt een handelingsplan vast in overeenstemming met de ouders. | 93 |
| De school gebruikt een samenhangend systeem van instrumenten en procedures voor het volgen van de vorderingen en ontwikkeling van de leerlingen. | 69 |
| De commissie voor de begeleiding evalueert de uitvoering van het handelingsplan. | 30 |
| **Functionaliteit handelingsplannen** | |
| De leerinhouden komen overeen met de afspraken in de documenten voor handelingsplanning. | 75 |
| **Leerstofaanbod** | |
| De school hanteert een leerstofaanbod voor de schoolse vakken. | 95 |
| Het leerstofaanbod sluit aan op het uitstroomperspectief van de leerlingen. | 83 |
| Het leerstofaanbod maakt het mogelijk gericht in te spelen op verschillen tussen leerlingen. | 98 |

| | |
|---|---|
| **Onderwijstijd** | |
| De teamleden maken efficiënt gebruik van de geplande onderwijstijd. | 82 |
| De school stemt de hoeveelheid tijd af op de onderwijsbehoeften van (individuele) leerlingen. | 38 |
| **(Ortho)pedagogisch handelen** | |
| De teamleden gaan op een respectvolle wijze met de leerlingen om. | 99 |
| De teamleden handhaven de gedragsregels. | 95 |
| De teamleden stemmen hun (ortho)pedagogisch handelen af op de onderwijsbehoeften van de leerlingen. | 95 |
| **(Ortho)didactisch handelen** | |
| De leraren leggen duidelijk uit. | 66 |
| De leraren stimuleren de leerlingen tot denken. | 66 |
| De leraren realiseren een taakgerichte werksfeer. | 95 |
| De leraren stemmen de instructie en verwerking af op de onderwijsbehoeften van de leerling. | 58 |
| **Actieve en zelfstandige rol leerlingen** | |
| De leerlingen zijn actief betrokken bij de onderwijsactiviteiten. | 90 |
| De leerlingen hebben verantwoordelijkheid voor de organisatie van hun leerproces, die past bij hun ontwikkelingsniveau. | 40 |
| **Schoolklimaat** | |
| De school heeft inzicht in de beleving van de sociale veiligheid door leerlingen en personeel en in de incidenten die zich op het gebied van sociale veiligheid op school voordoen. | 64 |
| De school heeft een veiligheidsbeleid gericht op het voorkomen van incidenten in en om de school. | 95 |
| De school heeft een veiligheidsbeleid gericht op afhandeling van incidenten in en om de school. | 95 |
| De leerlingen en de teamleden voelen zich aantoonbaar veilig op school. | 97 |
| De ouders tonen zich betrokken bij de school door de activiteiten die de school daartoe onderneemt. | 96 |

# BEROEPS-ONDERWIJS EN VOLWASSENEN-EDUCATIE




| | | |
|---|---|---|
| 4.1 | De kwaliteit van het mbo | 121 |
| 4.2 | Opbrengsten van het mbo | 126 |
| 4.3 | De kwaliteit van mbo-examens | 127 |
| 4.4 | Kwaliteitszorg en kwaliteitsborging | 130 |
| 4.5 | Ontwikkelingen en thema's in het mbo | 131 |
| 4.6 | Naleving van wet- en regelgeving | 132 |
| 4.7 | Nabeschouwing | 133 |

# Samenvatting

**Kwaliteit en rendement beter** • De basiskwaliteit van de bekostigde beroepsopleidingen is steeds vaker beter op orde. Het aantal zwakke en zeer zwakke opleidingen nam in het schooljaar 2010/2011 af. Ook zet de in het vorige Onderwijsverslag gesignaleerde lichte, maar gestage verbetering in rendementen door. Meer studenten verlieten de school met een diploma en het percentage voortijdig schoolverlaters daalde licht. In vergelijking met tien jaar geleden scoren de opleidingen beter op de beroepspraktijkvorming, opbrengsten op niveau en de systematische kwaliteitszorg.

**Vavo en educatie** • De kwaliteit van het voortgezet algemeen volwassenenonderwijs (vavo) en de educatie blijft achter. Bij het vavo liggen de opbrengsten onder de normen die in het voortgezet onderwijs gelden. Het verschil tussen de cijfers van het schoolexamen en het centraal examen is groot. Verder is er sprake van een geringe borging van de examenkwaliteit. Ook in de educatie zijn er zorgen over de kwaliteit. Hier ziet de inspectie met name dat de infrastructuur aan het afbrokkelen is.

**Verbeterpunten** • Een hoog percentage mbo-opleidingen scoort onvoldoende op vijf indicatoren voor onderwijskwaliteit. Zo schiet twee derde van de opleidingen tekort in het bieden van maatwerk, zowel aan de zwakkere als aan de goed presterende studenten. Daarnaast laat slechts de helft van de opleidingen de kwaliteit van het onderwijs beoordelen door externe deskundigen. Bij een derde deel van de opleidingen voldoet de kwaliteitszorg niet aan de norm. Verder beantwoordt ongeveer een vijfde deel van de opleidingen niet aan de verplichte normen voor onderwijstijd. Een zesde deel voldoet niet aan de gestelde norm bij de opbrengsten.

**Kwaliteit examens** • De kwaliteit van de examens is bij 83 procent van alle mbo-opleidingen voldoende. In 2009 was dit percentage 63 procent. De verbetering is het grootst bij de ingekochte examens. Bij de zelfgemaakte examens schiet de kwaliteit nog vaak tekort. Ook voor de taalexamens is verdere verbetering vereist. Ongeveer een derde van de taalexamens bleek niet op orde.

**Zorg voor kwetsbare studenten** • In het mbo neemt het aantal kwetsbare studenten toe en wordt ook de zorgvraag complexer. De aandacht voor deze kwetsbare studenten is dan ook aanzienlijk toegenomen. Toch voeren opleidingen de zorg nog weinig planmatig uit, en richten ze de aandacht vooral op sociaal-maatschappelijke en sociaalemotionele problemen en minder op de leerresultaten.

**Didactisch handelen** • Vergeleken met vijf jaar geleden is de kwaliteit van het didactisch handelen en de begeleiding van studenten iets minder vaak als voldoende beoordeeld. Wel blijkt dat bij 112 onderzochte opleidingen nogal wat assistenten zonder supervisie worden ingezet als leraar. Ook worden bevoegde leraren ingezet voor vakken buiten hun bevoegdheid.

## 4.1 De kwaliteit van het mbo

**Achtergrond** • In het schooljaar 2010/2011 volgden ruim 495.000 studenten een mbo-opleiding (exclusief groen onderwijs). Ongeveer twee derde van alle mbo'ers volgde een opleiding in de beroepsopleidende leerweg (bol). De overige studenten volgden de beroepsbegeleidende leerweg (bbl), een combinatie van werken en één dag naar school (OCW, 2011b). De mbo-sector telt 43 roc's, dertien aoc's en dertien vakscholen. Er zijn bij elkaar ongeveer vijfduizend opleidingen op deze instellingen.

**Niet-bekostigde opleidingen** • Naast het reguliere mbo zijn er negentig instellingen die per opleiding een licentie hebben om op commerciële basis een mbo-opleiding te verzorgen. Deze opleidingen krijgen geen bekostiging. Het toezicht heeft zich dit jaar bij de niet-bekostigde opleidingen vooral gericht op de examenkwaliteit. De onderwijskwaliteit is maar zeer beperkt bekeken en de uitkomst is niet representatief genoeg om daarover verslag te doen.

### Arrangementen in het mbo

**Kwaliteitsverbetering** • Onder 'onderwijskwaliteit' wordt binnen het mbo verstaan: de gezamenlijke kwaliteit van het onderwijsproces, de examinering en de opbrengsten. Op basis van de onderwijskwaliteit kent de inspectie jaarlijks toezichtarrangementen toe: basistoezicht, zwak of zeer zwak. De kwaliteit van het mbo is in vergelijking met vorig jaar verbeterd. Er is een daling zichtbaar van het aantal zwakke en zeer zwakke opleidingen. Verder is in totaliteit het aantal gediplomeerden toegenomen en het aantal voortijdig schoolverlaters licht afgenomen. De kwaliteit van de systematische kwaliteitszorg bij opleidingen is in vergelijking met vijf jaar geleden bij aanzienlijk meer opleidingen als voldoende beoordeeld.

**Zwakke en zeer zwakke mbo-opleidingen** • Op 1 september 2011 waren 175 opleidingen zwak. Op 1 september 2010 waren dat er nog 311. Het aantal zeer zwakke opleidingen daalde van 34 naar veertien. In totaal is dus 4,4 procent van de opleidingen als zwak of zeer zwak beoordeeld. Dit is een daling ten opzichte van 2010, toen 6,5 procent van de opleidingen zwak of zeer zwak was. Deze percentages zijn overigens niet direct te vergelijken met die in andere onderwijssectoren, als gevolg van een afwijkende systematiek. Zo worden in het mbo de opleidingen met minder dan twaalf studenten niet meegenomen. Deze staan dan ook niet in tabel 4.1a. De kleine opleidingen verzorgen onderwijs voor in totaal slechts 1 procent van alle studenten.

**Tabel 4.1a**
**Toezichtarrangementen mbo-opleidingen (>12 studenten) op 1 september 2010 en 2011**

| | 1 september 2010 | 1 september 2011 |
|---|---|---|
| Basis | 4.905 | 4.035 |
| Zwak | 311 | 175 |
| Zeer zwak | 34 | 14 |
| **Totaal** | **5.250** | **4.224** |

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

**Werkwijze** • De beoordeling van 189 zwakke en zeer zwakke opleidingen in het mbo is het resultaat van risicogericht onderzoek en herhaald onderzoek bij opleidingen die eerder zwak of zeer zwak waren. De beoordeling vindt plaats op basis van een onderzoek op de opleiding. Hierbij worden door inspecteurs verschillende kwaliteitsindicatoren beoordeeld.

**Risicogericht onderzoek** • Het toezicht richt zich op risicovolle opleidingen die aan het licht komen door het geringe aantal behaalde diploma's, klachten, achterblijvende kwaliteitszorg of mogelijk andere zorgwekkende signalen. Op deze opleiding vindt onderzoek plaats naar de kwaliteit van het onderwijs en naleving van de wettelijke regels. De inspectie onderzoekt of ze voldoen aan de norm van het aantal behaalde diploma's (met andere woorden: voldoende opbrengsten hebben) en of het onderwijsproces van voldoende kwaliteit is. Bij twaalf opleidingen op vier verschillende roc's zijn de opbrengsten onvoldoende en is bovendien het onderwijsproces van onvoldoende kwaliteit. Het toezicht op deze opleidingen is geïntensiveerd. Ze zijn als zeer zwakke opleidingen op de website van de inspectie geplaatst (www.onderwijsinspectie.nl). Daarnaast zijn er twee zeer zwakke opleidingen niet-bekostigde opleidingen.

**Herhaald onderzoek** • Bij 226 opleidingen is na een eerdere onvoldoende opnieuw onderzoek uitgevoerd naar de kwaliteit van het onderwijs. Van de opleidingen voldoen 123 opleidingen nu aan de kwaliteitsnormen. 103 opleidingen hebben opnieuw óf onvoldoende opbrengsten, óf een onderwijsproces van onvoldoende kwaliteit. Bij twintig opleidingen vond het onderzoek voor de tweede keer plaats. Bij negen opleidingen blijft het geïntensiveerd toezicht van kracht. Na een jaar beoordeelt de inspectie opnieuw of de opbrengsten dan wel het onderwijsproces van voldoende niveau zijn. Bij één niet-bekostigde opleiding is de licentie ingetrokken omdat het onderwijsproces al jaren achtereen onvoldoende was. Inmiddels is het beleid dat een instelling meteen een waarschuwing krijgt na de eerste onvoldoende en een jaar de tijd krijgt om op orde te komen. Als na een jaar het oordeel weer onvoldoende is, bestaat de mogelijkheid om de licentie in te trekken.

## De onderwijskwaliteit in detail

**Representatief beeld** • De inspectie heeft de afgelopen twee jaar bij een representatieve steekproef van opleidingen diepgaander onderzoek uitgevoerd naar de onderwijskwaliteit. De steekproef betrof 164 bekostigde opleidingen. Van de vier te onderscheiden sectoren binnen het mbo werden in het schooljaar 2010/2011 de sectoren techniek en zorg en welzijn onderzocht. De inspectie onderzocht in 2009/2010 de sectoren economie en groen en rapporteerde daar al over in het vorige Onderwijsverslag (Inspectie van het Onderwijs, 2011c). In dit Onderwijsverslag worden de vier sectoren tezamen besproken, wat een beeld oplevert van het gehele mbo.

**Opbrengsten en onderwijsproces** • Bij de beoordeling keek de inspectie naar de opbrengsten (rendementen) en de kwaliteit van het onderwijsproces in de instellingen. Bij 80 procent van de onderzochte opleidingen waren zowel het onderwijsproces als de opbrengsten voldoende. Bij 15 procent van de opleidingen bleken de opbrengsten onvoldoende, maar was het onderwijsproces wel voldoende. Op 4 procent van de opleidingen was het onderwijsproces onvoldoende, maar waren de opbrengsten voldoende. Op 1 procent van de opleidingen voldeden zowel de opbrengsten als het onderwijsproces niet aan de norm (tabel 4.1b).

**Tabel 4.1b**
**Kwaliteit van mbo-opleidingen in 2009/2010 en 2010/2011 (in percentages, n=164)**

| | | Opbrengsten | | |
|---|---|---|---|---|
| | | Voldoende | Onvoldoende | **Totaal** |
| Onderwijsproces | Voldoende | 80 | 15 | 95 |
| | Onvoldoende | 4 | 1 | 5 |
| **Totaal** | | **84** | **16** | **100** |

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

**Ontwikkelingen** • Vergelijking met de gegevens uit de representatieve steekproeven van vijf en tien jaar geleden geven een overzicht van de ontwikkelingen door de jaren heen (tabel 4.1c).

**Tabel 4.1c**
**Percentage voldoende opleidingen per kwaliteitsindicator over drie tijdvakken**

| | 1999-2002 | 2003-2006 | 2009-2011 |
|---|---|---|---|
| | n=479 opleidingen | n=381 units | n=164 opleidingen |
| Wettelijke vereisten/rechtsbescherming studenten | - | 83 | 75 |
| Rendement | - | 60 | 83 |
| Maatwerk: flexibele programma's en rekening houden met verschillen | 55 | 62 | 66 |
| Doelmatige opbouw van het programma | 73 | - | 97 |
| Materiële en informatievoorzieningen | 87 | - | 94 |
| Benutting van de leertijd | 90 | 89 | 90 |
| Werkvormen/didactisch handelen | 90 | 90 | 85 |
| Begeleiding van het individuele leerproces | 92 | 90 | 89 |
| Voorbereiding en invulling beroepspraktijkvorming | 66 | 94 | 97 |
| Voorlichting, intake en plaatsing nieuwe studenten | 90 | 95 | 89 |
| Studieloopbaanbegeleiding | - | 95 | 89 |
| Samenwerking met externe instanties voor zorgstudenten | - | - | 99 |
| Systematische kwaliteitszorg | 17 | 23 | 61 |
| Beoordeling van kwaliteit door externe onafhankelijk deskundigen | - | 30 | 48 |

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

## Vooruitgang

**Meer voldoendes** • Voor bijna de helft van de indicatoren geldt dat het percentage opleidingen met een voldoende door de jaren heen is toegenomen. Dit zijn:
• voorbereiding en invulling beroepspraktijkvorming;
• rendement (opbrengsten);
• systematische kwaliteitszorg;
• beoordeling van de kwaliteit door externe deskundigen;
• doelmatige opbouw van het programma;
• maatwerk.

De samenwerking met externe instanties voor zorgstudenten is voor 2009 niet systematisch beoordeeld, maar ook hier ziet de inspectie vooruitgang.

**Beroepspraktijkvorming** • De beroepspraktijkvorming vormt vanouds een belangrijk onderdeel van het onderwijsprogramma van het mbo. Door de jaren heen zorgen meer opleidingen voor voldoende voorwaarden om de beroepspraktijkvorming goed uit te voeren. Studenten beschikken over het algemeen zonder wachttijd over een erkend leerbedrijf en worden aan de hand van opdrachten vanuit school begeleid door praktijkopleiders in het leerbedrijf. Wel plaatst de inspectie een kanttekening bij de effectiviteit als het gaat om de wisselwerking tussen theorie en praktijk. Dit knelpunt wordt al jaren door de inspectie gemeld en ook dit jaar bevestigd door onderzoek van het Ecbo (Glaudé, Van den Berg, Verbeek en De Bruijn, 2011; De Bruijn [in press]). Daaruit blijkt dat leerkrachten het moeilijk vinden om praktijksituaties in de klas na te bootsen en omgekeerd om studenten theoretische modellen in de praktijk te laten toepassen.

**Zorgadviesteams** • In het Onderwijsverslag over 2005/2006 werd melding gemaakt van een gebrekkig gevoel voor ketenverantwoordelijkheid door instellingen voor beroepsonderwijs en volwasseneneducatie (bve). Partijen voelden zich beperkt verantwoordelijk voor de samenwerking met instanties buiten het onderwijs (Inspectie van het Onderwijs, 2007). Cijfers waren toen niet beschikbaar. Na vijf jaar geven de cijfers aan dat vrijwel alle bve-instellingen beschikken over zorgadviesteams. In deze teams werken vertegenwoordigers van onder meer jeugdgezondheidszorg/GGD, Bureau Jeugdzorg, instanties voor schuldsanering, een leerplichtambtenaar en de politie samen. Ze bieden hulp aan studenten met uiteenlopende problemen, vaak op het

sociaal-emotionele vlak. De inspectie constateert dat het aantal studenten met een zorgvraag toeneemt en dat het om steeds complexere hulpvragen gaat. De bve-instellingen nemen deze zorgstudenten op en bieden hulp, ondanks het risico dat deze studenten de school voortijdig verlaten.

**Wettelijke vereisten** • De administratieve afwikkeling rond de ondertekening van de onderwijsovereenkomsten en beroepspraktijkovereenkomsten verloopt bij een kwart van de opleidingen nog steeds niet goed. Dit speelt al vanaf de invoering van de WEB. De overeenkomsten zijn niet tijdig – dat wil zeggen: bij aanvang – ondertekend, maar pas na een aantal weken. De inspectie constateert dat de beoogde doelstelling van de WEB om de rechten en plichten van studenten te waarborgen, onvoldoende wordt waargemaakt.

**Opbrengsten** • Het resultaat van de onderzochte opleidingen in termen van het percentage gediplomeerden dat de opleiding in een jaar heeft verlaten, voldoet vaker aan de minimumnorm zoals door de inspectie bepaald (zie verder hoofdstuk 7: Opbrengsten van het onderwijs).

**Systematische kwaliteitszorg** • In tien jaar tijd hebben de opleidingen duidelijk vooruitgang geboekt in de uitvoering van de systematische kwaliteitszorg. In het Onderwijsverslag over 2005/2006 (Inspectie van het Onderwijs, 2007), toen al tien jaar na invoering van de Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB), meldde de inspectie dat de ontwikkeling van de kwaliteitszorg stagneerde en dat de publieke verantwoording nog in de kinderschoenen stond. Nu is bij 61 procent van de onderzochte opleidingen een systematische kwaliteitszorg-cyclus aangetroffen. Het stellen van doelen, het meten van bereikte resultaten en het waar nodig verbeteren en aanpassen van de doelen zijn gemeengoed geworden. Het kwaliteitsdenken is dus over het geheel toegenomen. Toch kan ook hier aan effectiviteit gewonnen worden als doelstellingen concreter geformuleerd worden, waardoor ze beter meetbaar zijn.

**Maatwerk** • Al jarenlang blijft het aantal opleidingen dat voldoende maatwerk aan de student levert, steken op ongeveer twee derde. Vijf jaar geleden werd bij maatwerk voornamelijk gelet op de mogelijkheden om zonder tijdverlies over te stappen naar een andere opleiding op een hoger niveau of om een student eerder een diploma te kunnen geven. Nu wordt in de beoordeling vooral meegenomen in hoeverre docenten zicht hebben op de verschillende niveaus tussen studenten in een groep, en of ze daar dan rekening mee houden in hun manier van lesgeven en ondersteuning bieden. Over het algemeen krijgen de zwakkere studenten extra ondersteuning, door extra taal- of rekenlessen of een faalangsttraining. Maatwerk voor de snellere (betere) studenten wordt veel minder geboden. Als studenten al kunnen versnellen, levert dat meestal geen tijdwinst voor ze op. Leraren bieden ook weinig verrijkingsstof aan betere studenten.

**Beoordeling door externe deskundigen** • Het inschakelen van externe onafhankelijke deskundigen bij de beoordeling van de kwaliteit van het onderwijs stijgt geleidelijk. Er is sinds 2006 verbetering opgetreden. Nog steeds voldoet wel minder dan de helft van de opleidingen aan deze wettelijke eis.

## Stagnatie of achteruitgang

**Indicatoren** • Voor de andere indicatoren is sprake van stagnatie of een lichte achteruitgang. Dit zijn:
- wettelijke vereisten/rechtsbescherming van de studenten;
- didactisch handelen en begeleiding tijdens het leerproces;
- studieloopbaanbegeleiding.

**Didactisch handelen en begeleiding tijdens het leerproces** • Over het algemeen bieden de opleidingen voldoende variatie aan in werkvormen en wordt de leertijd op zinvolle wijze benut. Toch valt op dat het didactisch handelen en de begeleiding vergeleken met vijf jaar geleden bij iets minder opleidingen voldoende is. Dit kan te maken hebben met het nadrukkelijker toezicht door de inspectie op het effect van het didactisch handelen en de geboden begeleiding tijdens het leerproces.

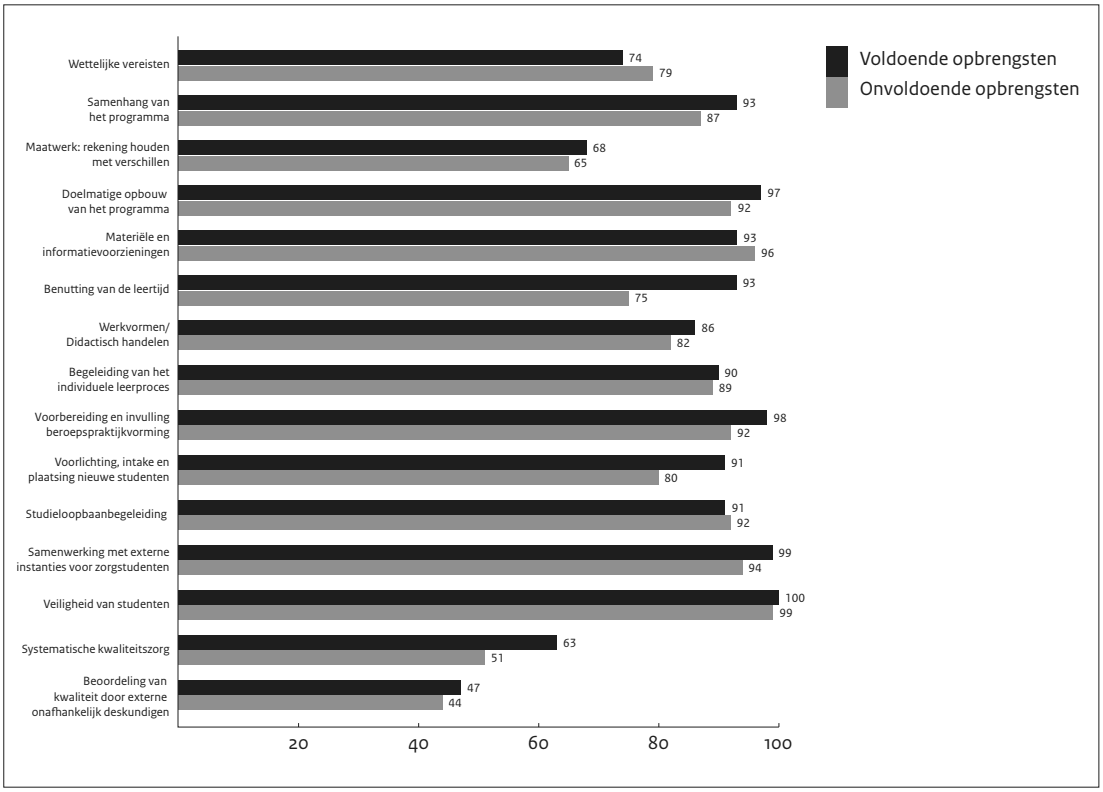
**Competentiegericht onderwijs** • Het omvangrijke traject van omschakeling van eindtermgericht onderwijs naar competentiegericht onderwijs vereist soms een ander en doordacht onderwijsconcept. Opleidingen hebben zich vooral gericht op de inhoudelijke ontwikkeling en vormgeving van het competentiegericht onderwijs. In de meeste gevallen is een omslag gemaakt naar een andere didactiek en werkprocessen, waarbij in het begin sterk de nadruk werd gelegd op begeleiding en zelfwerkzaamheid, terwijl structurering en instructie naar de achtergrond verdwenen. Opleidingen komen daar nu op terug en structureren het onderwijs weer meer vooraf, met ruimte voor instructie en striktere sturing op basis van resultaten van studenten.

**Rol van docenten** • Docenten hebben het omvangrijke traject richting competentiegericht onderwijs vaak zelf moeten oppakken en uitvoeren, binnen globale richtlijnen van het management. Enerzijds ervaren docenten onvoldoende onderwijskundige sturing door het management; anderzijds geven ze in een grootscheepse peiling over hun professionaliteit aan dat ze zelf twijfelen of ze voldoende didactische kennis, wendbaarheid en improviserend vermogen hebben om op een goede wijze invulling te geven aan de nieuwe ontwikkelingen en eisen. Volgens de leraren worden wel scholingen gegeven, maar zijn die nog weinig gericht op de individuele behoeften van docenten (McDaniel, Immers, Neeleman en Schmidt, 2011).

**Studieloopbaanbegeleiding** • De studieloopbaanbegeleiding is bij veel opleidingen van voldoende kwaliteit, maar het percentage voldoende beoordelingen daalt licht. Opleidingen beschikken over het algemeen wel over registratiesystemen die voorwaardelijk zijn voor een gestructureerde studieloopbaanbegeleiding, maar het toezicht richt zich steeds nadrukkelijker op de bereikte resultaten van de studieloopbaanbegeleiding. Zo houdt iedere opleiding wel intakegesprekken, maar monden die gesprekken niet altijd uit in een goede plaatsing van de student. Ook benutten de opleidingen de informatie uit de intake onvoldoende om het opleidingsproces goed te kunnen begeleiden.

**Juiste plaatsing** • Een goede intake die uitmondt in een juiste plaatsing voorkomt voor een belangrijk deel dat studenten door verkeerde keuzes gedemotiveerd raken, de opleiding voortijdig verlaten, naar een andere opleiding overstappen of het onderwijs de rug toekeren. Onderzoek van het ROA (2011a) bevestigt dit. Uit dit onderzoek blijkt dat een aantal activiteiten bepalend is voor de keuze om wel of niet verder te leren. Genoemd worden een persoonlijk gesprek, extra informatie in brochures of de website en extra bijeenkomsten, maar ook informatie over de actuele situatie op de arbeidsmarkt.

**Figuur 4.1a**
**Percentage voldoendes per kwaliteitsindicator naar voldoende en onvoldoende opbrengsten (n=280)**




Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

### Verschillen tussen opleidingen

**Opbrengsten en kwaliteit** • Opleidingen met onvoldoende opbrengsten scoren op een aantal indicatoren beduidend lager (meer dan 8 procent) dan opleidingen met voldoende opbrengsten (figuur 4.1a). Dit betreft vooral de studievoorlichting en intake, benutting van de leertijd en systematische kwaliteitszorg.

**Voorlichting, intake en plaatsing** • In de praktijk krijgen bijna alle studenten wel een intake, maar dit blijkt geen garantie te zijn voor een juiste plaatsing. De inspectie onderzocht of de intake ook leidt tot een goede plaatsing. Daar waar dat niet het geval is, blijkt dat opleidingen studenten niet kunnen of durven af te wijzen of door te sturen naar een andere opleiding.

**Benutting leertijd** • De inspectie ziet een verband tussen een zinvolle benutting van de leertijd en gemotiveerde en gestimuleerde studenten. Studenten haken af als voldoende klassenmanagement ontbreekt of als er lestijd verloren gaat, doordat bijvoorbeeld de leraar nog allerlei zaken moet regelen. Als nevenresultaat van een inspectieonderzoek naar onderwijstijd bij honderd opleidingen (Inspectie van het Onderwijs, 2011b) kwam naar voren dat een onevenwichtig samengesteld dag- en weekrooster ook negatief uitwerkt op de effectiviteit van het onderwijs, vooral voor de zwakkere studenten. Die studenten krijgen dan te weinig structuur geboden. Van een onevenwichtige opbouw van het rooster (waarbij overigens aan de 850-urennorm voor het mbo voldaan kan zijn) is sprake als er grote verschillen bestaan in omvang tussen perioden. Studenten lopen dan bijvoorbeeld tien weken achtereen stage en gaan daarna tien weken lang maar twee of drie dagen in de week naar school, of hebben een rooster dat erg versnipperd is over de dagen heen.

**Kwaliteitszorg** • Bij de helft van de opleidingen waar de opbrengsten niet op orde zijn, beoordeelde de inspectie ook de systematische kwaliteitszorg als onvoldoende. Dit betekent niet per se dat er geen verbeteractiviteiten plaatsvinden. Problemen worden echter niet voorzien en ad hoc opgelost. Het ontbreekt hier aan een gestructureerde kwaliteitszorg, waardoor niet tijdig ingegrepen en bijgestuurd kan worden als doelstellingen niet behaald worden of als er zich knelpunten voordoen (zie ook 4.4).

## 4.2 Opbrengsten van het mbo

**Meer gediplomeerden** • In 2010/2011 verliet 71 procent van de studenten het mbo met een diploma, ongeveer 1 procent meer dan het jaar daarvoor. Sinds 2005/2006 stijgt het rendement op alle niveaus jaarlijks met een aantal procenten. Bij de laagste opleidingsniveaus en de sectoren economie en techniek is de verbetering van het rendement het grootst. Ondanks deze verbeteringen verlaat nog steeds bijna een derde van de studenten het mbo zonder diploma. Verder doen in het mbo de vrouwelijke studenten het op alle niveaus beter dan de mannelijke studenten, al neemt het verschil iets af (zie hoofdstuk 7).

**Voortijdig schoolverlaten** • Het percentage voortijdig schoolverlaters is in vergelijking met vorig jaar licht gedaald, namelijk van 7,5 procent naar 7,2 procent (voorlopige vsv-cijfers over 2010/2011, DUO). Deze daling wordt ook geconstateerd door de Regionale Meld- en Coördinatiefunctie (RMC).

**Educatie** • Al een aantal jaren meldt het Onderwijsverslag dat de onderwijsinfrastructuur van de educatie aan het afbrokkelen is. Er werken minder personeelsleden en volgens de leraren is het aanbod verschraald. Het aantal deelnemers loopt terug. In 2009/2010 telde de educatie bij roc's nog 90.000 studenten, in 2010/2011 nam het aantal af tot 79.000 studenten.

**'Focus op vakmanschap'** • Een verkennend onderzoek van de inspectie maakt duidelijk dat op veel roc's arbeidsplaatsen in de educatie verdwenen zijn en dat het aantal flexibele en tijdelijke contracten fors is gestegen, ten koste van het aantal vaste contracten. Met het Actieplan mbo 'Focus op vakmanschap 2011-2015' beoogt het ministerie van OCW een kentering in te zetten. Educatie moet een rol krijgen in het terugdringen van de laaggeletterdheid. Ook wordt een aanzet gegeven om de professionaliteit van de docenten te versterken (OCW, 2011a).

**Resultaten vavo** • De gemiddelde cijfers voor het centraal examen van het vavo liggen in het algemeen onder de landelijke norm (zie ook hoofdstuk 7). Waarschijnlijk hangt dit samen met de leerlingenpopulatie: de meeste vavo-studenten komen uit het reguliere voortgezet onderwijs, maar zijn daar uitgevallen vanwege hun leerproblemen. Daarbij komt dat het vavo-traject voor vwo door veel gemeenten maar voor één jaar wordt bekostigd. Dat zet het opleidingstraject voor deze jongeren onder hoge druk. Het vavo is zich van deze

problematiek bewust en zoekt oplossingen in het verscherpen van de intake en het absentiebeleid, in een intensievere begeleiding of gecombineerde trajecten met een hbo-opleiding ter verhoging van de motivatie.

**Groot verschil SE en CE bij het vavo** • De verschillen tussen de cijfers van het schoolexamen en het centraal examen zijn bij het vavo veel groter dan bij andere onderwijssoorten (zie ook hoofdstuk 7). Dit leidt tot ongewenste verschillen in slaagkansen en bedreigt mogelijk het civiel effect van de diploma's. Een kwart van de instellingen maakt nog geen analyse van de verschillen en de mogelijke oorzaken. Daarnaast is er een geringe borging van de examenkwaliteit.

**Schoolverlatersonderzoek** • Onderzoek van het ROA (2011b) toont aan dat van de werkende schoolverlaters van het mbo 80 procent tevreden is over de aansluiting tussen de afgesloten opleiding en de huidige functie. De 20 procent die minder tevreden is, gaf aan dat ze niet goed was voorbereid op het werken in algemene zin. Studenten van de beroepsopleidende leerweg vonden dat het onderwijs wel wat pittiger mocht zijn.

## 4.3 De kwaliteit van mbo-examens

### Algemeen beeld

**Steekproefonderzoek** • In het schooljaar 2010/2011 is onder 637 opleidingen bij 126 instellingen een onderzoek uitgevoerd naar de kwaliteit van de examens. Het betrof 419 competentiegerichte opleidingen en 218 eindtermgerichte opleidingen. Het percentage opleidingen met voldoende examenkwaliteit is 83 procent. De onvoldoendes komen bij beide soorten opleidingen vooral door de volgende tekortkomingen:

- De examens sluiten onvoldoende aan op de landelijke uitstroomeisen zoals neergelegd in het kwalificatiedossier.
- De toetsvorm is onjuist, bijvoorbeeld een mondeling interview om te toetsen of de student kan samenwerken.
- De examens voldoen niet aan de toetstechnische kwaliteitseisen. Er is bijvoorbeeld niet vastgelegd hoeveel punten een beoordelaar kan toekennen voor een goed antwoord.

**Verschil per type instelling** • De aoc's en exameninstellingen scoorden in het schooljaar 2010/2011 beter dan de roc's, de niet-bekostigde instellingen (nbi's) en de vakinstellingen. Bij bekostigde instellingen ligt het percentage voldoende opleidingen hoger dan bij nbi's (tabel 4.3a). De nbi's hebben nog een flinke slag te maken bij het verbeteren van de examenkwaliteit. Ook lopen meerdere nbi's nog achter bij de invoering van competentiegerichte opleidingen.

**Tabel 4.3a**
**Aantal onderzochte opleidingen en percentage opleidingen met examens van voldoende kwaliteit naar type instelling en onderwijs in 2009 en 2010/2011**

| | | 2009 | | 2010/2011 | |
|---|---|---|---|---|---|
| | | n | % | n | % |
| Roc | Competentiegericht onderwijs | 200 | 78 | 248 | 86 |
| | Eindtermgericht onderwijs | 226 | 58 | 130 | 79 |
| Aoc | Competentiegericht onderwijs | 73 | 11 | 71 | 100 |
| | Eindtermgericht onderwijs | 24 | 25 | - | - |
| Vakinstelling | Competentiegericht onderwijs | 49 | 90 | 53 | 85 |
| | Eindtermgericht onderwijs | 28 | 75 | 20 | 80 |
| Niet-bekostigde instelling | Competentiegericht onderwijs | 8 | 63 | 43 | 58 |
| | Eindtermgericht onderwijs | 86 | 49 | 63 | 69 |
| Exameninstelling | Competentiegericht onderwijs | 5 | 80 | 4 | 100 |
| | Eindtermgericht onderwijs | 12 | 75 | 5 | 100 |
| **Totaal** | **Competentiegericht onderwijs** | **335** | **65** | **419** | **85** |
| | **Eindtermgericht onderwijs** | **376** | **55** | **218** | **77** |

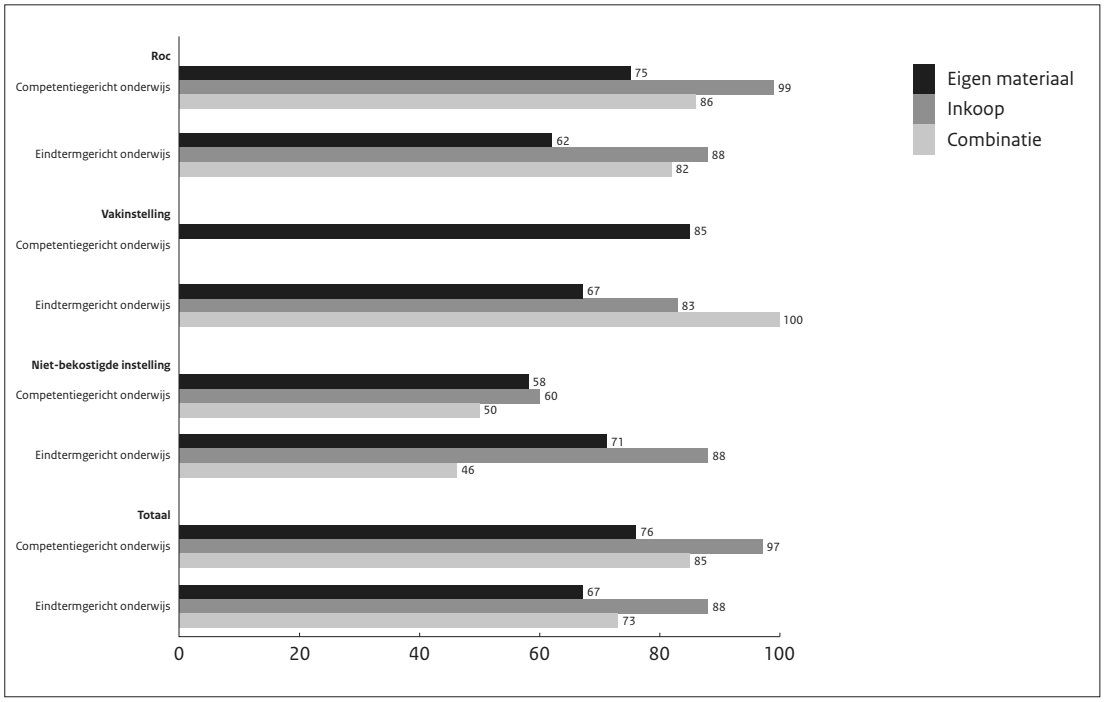
Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

**Verbetering na terugval** • Uit tabel 4.3a komt naar voren dat er in 2010/2011, na een terugval in de percentages voldoende opleidingen in onderzoeksjaar 2009, weer sprake is van hogere percentages opleidingen met voldoende examenkwaliteit. De terugval in 2009 had de volgende oorzaak: in onderzoeksjaar 2007/2008 constateerde de inspectie bij 76 procent van de opleidingen voldoende examenkwaliteit. In het kader van de overgang van het toezicht van KCE naar de inspectie is er in dat onderzoeksjaar voor gekozen om automatisch de score 'voldoende' toe te kennen aan de examens die waren ingekocht bij een door KCE erkende leverancier. In 2009 heeft de inspectie de examens bij de leveranciers onderzocht en bleken de positieve oordelen van 2007/2008 veelal te optimistisch. Het percentage opleidingen met een voldoende daalde daardoor. In onderzoeksjaar 2010/2011 bleek bij heronderzoek dat veel leveranciers de producten voldoende hebben verbeterd, waardoor het percentage voldoende opleidingen ten opzichte van 2009 steeg. Het effect hiervan is het grootst bij de aoc's, die op één instelling na, allemaal hun examens inkopen bij dezelfde leverancier.

**Verschil per niveau** • Het percentage opleidingen met onvoldoende examenkwaliteit is het hoogst op mbo-niveau 4 (22 procent). Bij de opleidingen op mbo-niveau 2 en 3 is dat respectievelijk 18 en 16 procent. De opleidingen op mbo-niveau 1 vormen de kleinste groep in de steekproef. Bij slechts 2 procent daarvan waren de examens onder de maat. Voor alle niveaus geldt dat zowel competentiegerichte opleidingen als eindtermgerichte opleidingen zijn onderzocht. De competentiegerichte opleidingen vormden steeds de grootste groep; het aantal eindtermgerichte opleidingen wordt afgebouwd.

**Invloed van inkoop** • Het percentage ingekochte examenproducten van voldoende kwaliteit is hoog. Ingekochte examenproducten zijn vaker positief beoordeeld (94 procent) dan eigen materiaal (74 procent). De leveranciers die vorig jaar met een onvoldoende werden beoordeeld, hebben forse inspanningen geleverd. In 2009 was 55 procent van de ingekochte examenproducten van voldoende kwaliteit. Het percentage zelfgemaakte examenproducten met voldoende kwaliteit steeg minder; in 2009 was dat 65 procent. In figuur 4.3a is het onderscheid weergegeven tussen competentiegerichte en eindtermgerichte opleidingen.

**Figuur 4.3a**
**Percentage opleidingen met examens van voldoende kwaliteit, uitgesplitst naar kenmerken examens (n=637)**




Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

**Kadertoetsen en deelinkoop** • Bij de groep 'combinatie van inkoop en eigen materiaal' gaat het onder meer om kadertoetsen. Dit zijn instrumenten die door de instelling moeten worden aangevuld, bijvoorbeeld met specifieke opdrachten die rekening houden met de context waarin de student geëxamineerd wordt. Ook kan het gaan om deelinkoop, waarbij bijvoorbeeld voor een of meer onderdelen van het examen materiaal wordt ingekocht.

## Verbetering van examens van onvoldoende kwaliteit

**Onderzoek naar kwaliteitsverbetering** • In 2009 was de examenkwaliteit bij 176 opleidingen onvoldoende. De betreffende instellingen kregen van de minister een waarschuwing om de examenkwaliteit te herstellen. In het schooljaar 2010/2011 is bij deze opleidingen een onderzoek naar kwaliteitsverbetering uitgevoerd. Vooral de competentiegerichte opleidingen hebben zich ingespannen om de examenkwaliteit te verbeteren. Bij 93 procent van de onderzochte competentiegerichte opleidingen stelde de inspectie vast dat de kwaliteit in 2010/2011 is verbeterd en nu voldoende is. Alle opleidingen waarbij nog geen sprake was van herstel, waren competentiegerichte opleidingen aan roc's. Bij de onderzochte eindtermgerichte opleidingen is een lager percentage van de examens hersteld: 70 procent van de opleidingen is nu voldoende. De examens van onvoldoende kwaliteit zijn examens van opleidingen aan roc's en nbi's.

**Ingetrokken examenlicenties** • Aan opleidingen waarvan de examenkwaliteit bij het onderzoek naar kwaliteitsverbetering opnieuw onvoldoende is, kan de minister het recht om te examineren ontnemen. Dit is in het schooljaar 2010/2011 gebeurd bij drie opleidingen van twee instellingen. Bij de andere opleidingen met opnieuw onvoldoende examenkwaliteit loopt het traject tot intrekking van de examenlicentie nog, is de opleiding door de instelling inmiddels opgeheven of geldt een langere verbetertermijn wegens bijzondere omstandigheden.

## Taalexamens

**Kwaliteit taalexamens** • Naast het onderzoek naar de kwaliteit van examinering van het beroepsgerichte deel heeft de inspectie bij competentiegerichte opleidingen ook onderzoek gedaan naar de kwaliteit van examinering van Nederlands en moderne vreemde talen. Het gaat om door instellingen zelf of door examenleveranciers gemaakte examens.

**Referentieniveau en CEF-niveau** • De inspectie hanteert twee niveaus om de kwaliteit van het examen Nederlandse taal te beoordelen. Op referentieniveau rapporteert de inspectie de bevindingen op het niveau van de taalvaardigheden, zonder een totaaloordeel voor Nederlands te geven. Op CEF-niveau is wel een totaaloordeel voor Nederlands gegeven op basis van voldoende kwaliteit van de exameninstrumenten bij minimaal drie van de vijf taalvaardigheden.

**Examens Nederlandse taal** • De CEF-niveaus gelden voor de studenten die vóór 1 augustus 2010 zijn ingestroomd. Als een student op mbo-niveau 4 het taalexamen Nederlands op CEF-niveau niet haalt, krijgt hij geen mbo-diploma. De referentieniveaus Nederlandse taal gelden voor de studenten die vanaf 1 augustus 2010 zijn ingestroomd. Voor mbo-niveau 4 gaat het om referentieniveau 3F, voor de drie andere mbo-niveaus om referentieniveau 2F. Als een student het taalexamen Nederlands op referentieniveau niet haalt, heeft dit (nog) geen consequenties voor het behalen van het mbo-diploma.

**Kwaliteit examens op CEF-niveau** • De kwaliteit van de examens Nederlands op CEF-niveau is beoordeeld bij 350 opleidingen binnen het reguliere onderzoek. Bij 65 procent van deze opleidingen is het totaaloordeel voor het exameninstrumentarium Nederlands voldoende. Dit percentage is hoger dan in onderzoeksjaar 2009; toen was 42 procent voldoende.

**Kwaliteit examens op referentieniveau** • De kwaliteit van de examens Nederlands op referentieniveau is beoordeeld bij 59 opleidingen. Bij twaalf opleidingen is de kwaliteit van de exameninstrumenten voor alle taalvaardigheden voldoende. Bij negentien opleidingen is de examenkwaliteit voor alle taalvaardigheden onvoldoende. De overige opleidingen laten zowel onvoldoende als voldoende examenkwaliteit voor de verschillende taalvaardigheden zien.

**Moderne vreemde talen** • Bij de moderne vreemde talen heeft de beoordeling steeds plaatsgevonden op CEF-niveau; referentieniveaus spelen daar niet. Een student moet op alle mbo-niveaus slagen voor het taalexamen op CEF-niveau om in aanmerking te komen voor een mbo-diploma. De examens voor moderne vreemde talen zijn beoordeeld bij 258 opleidingen. Bij 69 procent van de opleidingen is de kwaliteit van de betreffende examens voldoende. Dit percentage is hoger dan in onderzoeksjaar 2009, toen het 46 procent was.

## 4.4 Kwaliteitszorg en kwaliteitsborging

**Systematische kwaliteitszorg** • Bij 61 procent van de onderzochte opleidingen wordt de kwaliteit van het onderwijs voldoende planmatig aangepakt en gecontroleerd. In de afgelopen tien jaar is een duidelijke vooruitgang geboekt, maar de ontwikkeling verliep traag (tabel 4.4a). Daarom heeft de inspectie in 2010 nader onderzoek gedaan en daar in het vorige Onderwijsverslag over gerapporteerd. Toen is aangegeven dat vanaf 2012 de kwaliteitsborging en besturing van de instellingen meer bij het toezicht betrokken zullen worden.

**Stroomversnelling** • Het afgelopen jaar heeft de inspectie geconstateerd dat er op managementniveau sprake is van een stroomversnelling van gestructureerde en geformaliseerde gegevensverzameling en van structurele vastlegging van afspraken over verbeteracties. Docententeams raken steeds meer overtuigd van het nut daarvan, maar gebruiken die informatie nog te weinig om doel- of resultaatgerichter te werken.

**Tabel 4.4a**
**Percentage opleidingen dat als voldoende is beoordeeld op kwaliteitszorg over drie tijdvakken, naar type instelling (n 2009-2011=164)**

| | 1999-2002 | 2003-2006 | 2009-2011 |
|---|---|---|---|
| Roc | 17 | 24 | 61 |
| Aoc | - | 9 | 65 |
| Vakscholen | 20 | 28 | 50 |
| **Gemiddeld** | **17** | **23** | **61** |

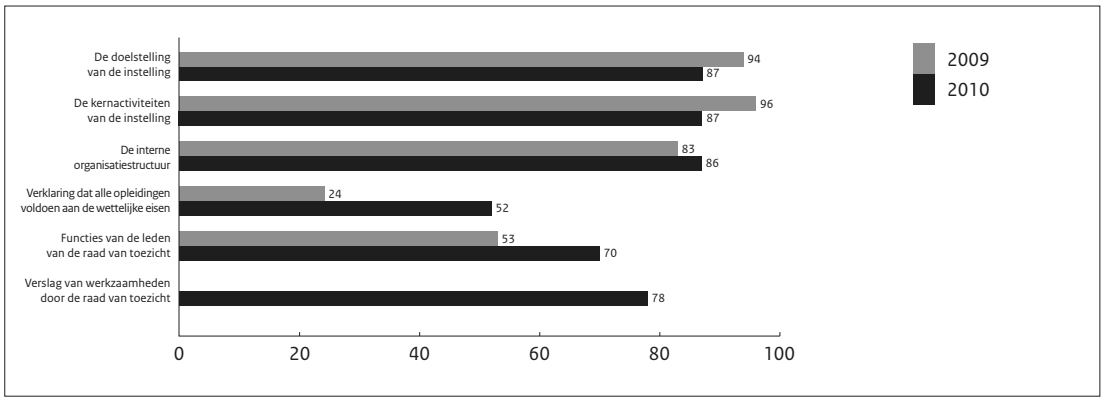
Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

**Jaarverslagen bekostigde instellingen** • Voor de beoordeling van de jaarverslagen van bekostigde instellingen is een representatieve steekproef getrokken. Er zijn 23 jaarverslagen van de in totaal zeventig geanalyseerd. Hoewel op sommige onderwerpen door minder instellingen verantwoording wordt afgelegd over 2010 dan over 2009, zijn de jaarverslagen over het geheel genomen verbeterd voor wat betreft informatie op het niveau van de instelling.

**Inhoud jaarverslagen** • In de jaarverslagen over 2010 beschrijven de meeste van de instellingen de doelstelling, de kernactiviteiten en de interne organisatiestructuur. Het aantal jaarverslagen dat een verklaring bevat dat alle opleidingen voldoen aan de wettelijke vereisten, verdubbelde naar ruim de helft. De functies van leden van de raad van toezicht zijn aanmerkelijk vaker beschreven dan vorig jaar. Ruim driekwart van de jaarverslagen bevat ook een verslag van de werkzaamheden en resultaten daarvan van de raad van toezicht (figuur 4.4a).

**Geïntegreerd jaarverslag** • Bijna alle instellingen geven in hun jaarverslag een toelichting op de financiële positie en alle instellingen geven informatie over het personeel. Ruim de helft (60 procent) van de instellingen rapporteert over de arbeidsmarktrelevantie van opleidingen. Dat is ongeveer evenveel als in 2009. Het aantal instellingen dat zich verantwoordt over de afhandeling van klachten, groeide van 65 naar 70 procent. Vanaf 2011 zijn de instellingen verplicht om al deze indicatoren op te nemen in een geïntegreerd jaarverslag.

**Figuur 4.4a**
**Onderwerpen waarover instellingen in jaarverslagen rapporteren in 2009 en 2010 (in percentages, n=23)**




Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

**Langzame verbetering** • Het aantal instellingen dat in het jaarverslag aangeeft de onderwijskwaliteit regelmatig te monitoren groeit in vergelijking met vorig jaar van de helft naar ruim driekwart. Het rapporteren over onderwijsaudits neemt met een kleine 10 procent toe. Over uitkomsten van tevredenheidsonderzoeken onder stakeholders rapporteert bijna 90 procent, tegenover 67 procent het jaar ervoor. Het aantal instellingen dat aangeeft de eigen onderwijskwaliteit te beoordelen verdubbelde naar ruim 80 procent. Bij een derde van de onderzochte jaarverslagen geeft de instelling zelf de eventuele risico's weer die men ziet voor de onderwijskwaliteit. Hoewel dat al 10 procent meer is dan het jaar ervoor, is dit nog een gering aantal.

**Niveau van verantwoording** • Jaarverslagen bevatten vaak weinig specifieke informatie over sectoren of branches, of op lager niveau, afdelingen. Alle instellingen leggen bijvoorbeeld verantwoording af over het jaar- en diplomaresultaat op instellingsniveau, terwijl slechts een kwart dit ook doet op een lager niveau, zoals op afdelingsniveau. Dit geldt ook voor de vermelding van het aantal voortijdig schoolverlaters. Vrijwel alle instellingen rapporteren daar in hun jaarverslagen over op instellingsniveau, terwijl slechts 30 procent dat op een lager niveau doet. En nog niet een derde van de instellingen rapporteert over de tevredenheid van studenten op een niveau lager dan het instellingsniveau. Omdat de inspectie met het toezicht wil aansluiten op verantwoording op een lager niveau dan het instellingsniveau, luidt de conclusie dat 60 procent van de jaarverslagen daarvoor bruikbaar is. Dat was vorig jaar 65 procent.

## 4.5 Ontwikkelingen en thema's in het mbo

### Zorg voor kwetsbare studenten

**Signaal** • In het voorjaar van 2011 onderzocht de inspectie de zorg voor kwetsbare studenten bij vijftien opleidingen (Inspectie van het Onderwijs, 2011a). Van deze opleidingen, verdeeld over acht bekostigde instellingen, waren er acht ook betrokken bij een vergelijkbaar onderzoek in 2008. Het gaat om een klein aantal opleidingen en de resultaten worden beschouwd als een signaal.

**Meer aandacht voor kwetsbare studenten** • Het onderzoek van de inspectie laat zien dat de aandacht voor kwetsbare studenten in de afgelopen jaren bij de bezochte instellingen sterk is toegenomen. Dit is in het bijzonder zichtbaar bij de intakeprocedures en bij het aanbod aan ondersteunende voorzieningen voor kwetsbare studenten, zoals het geven van bijlessen en remedial teaching. De intake is bij de onderzochte opleidingen zo ingericht dat een goed beeld bestaat van de mogelijkheden van de meeste kwetsbare studenten. Dat geldt het sterkst voor studenten met een indicatie voor leerlinggebonden financiering, maar ook voor andere kwetsbare studenten (Inspectie van het Onderwijs, 2011a).

**Dossiervorming** • De dossiervorming rond kwetsbare studenten laat bij veertien van de vijftien bezochte teams te wensen over. Hoewel er veel wordt nagedacht over dossiervorming en studentenvolgsystemen en er veel initiatieven in gang zijn gezet, leidt de dossiervorming tot een gefragmenteerd beeld van de student. Instellingen gebruiken losse systemen naast elkaar. De beschikbare gegevens kunnen zo niet worden gebruikt om de student op de juiste manier te ondersteunen. Ook de handelingsplannen laten soms te wensen over. Bovendien worden deze handelingsplannen bij vrijwel alle opleidingen uitsluitend opgesteld voor geïndiceerde studenten voor leerlinggebonden financiering en niet voor andere kwetsbare studenten.

**Effect van zorg op onderwijsprestaties** • De extra aandacht aan en de ondersteuning van kwetsbare studenten in het mbo richten zich in eerste instantie op de sociaal-emotionele of sociaal-maatschappelijke problemen en minder op de leerresultaten. De instellingen hebben nauwelijks inzicht in de effecten van de door hen geboden zorg. Er zijn wel steeds meer gegevens over rendementen, voortijdig schoolverlaters en studenttevredenheidsenquêtes. Instellingen benutten deze niet expliciet om bijvoorbeeld het didactisch handelen aan te passen, zodat ze beter tegemoet kunnen komen aan de kwetsbare studenten. In het verlengde hiervan constateert de inspectie dat de meeste instellingen de beoogde effecten noch op het niveau van individuele studenten, noch op het niveau van de instelling systematisch onderzoeken.

**Bevoegdheid docenten** • De inspectie heeft in de afgelopen twee jaar bij 112 opleidingen onderzoek gedaan naar de bevoegdheid van docenten en de inzet van instructeurs en onderwijsassistenten. Bij de onderzochte opleidingen bleek 7 procent van de docenten niet bevoegd te zijn en 11 procent voor meer dan een kwart van hun tijd les te geven in een ander vak dan waarvoor zij een bevoegdheid hadden. De inspectie stelde ook vast, dat bijna 40 procent van de instructeurs en onderwijsassistenten niet onder direct toezicht of verantwoordelijkheid stond van een bevoegde docent. Hoewel het niet om een representatief onderzoek gaat, beschouwt de inspectie de uitkomst wel als een belangrijk signaal (zie ook hoofdstuk 9).

## 4.6 Naleving van wet- en regelgeving

### Onderwijstijd

**Representatieve steekproef** • Nog altijd voldoet ongeveer een vijfde van de bekostigde mbo-opleidingen in een of meer van de leerjaren niet aan de gestelde 850-urennorm. In 2011 heeft de inspectie opnieuw onderzoek gedaan op basis van een representatieve steekproef bij 110 opleidingen. Daaruit bleek dat 18 procent van de opleidingen onvoldoende onderwijstijd had geprogrammeerd en dat 21 procent, als ze op onveranderde wijze zouden doorgaan, niet aan het vereiste aantal contacturen zou voldoen. Net als vorige jaren namen verscheidene instellingen noodmaatregelen voor het eind van het schooljaar. Het zal echter duidelijk zijn dat deze maatregelen waarschijnlijk niet zouden zijn genomen als de inspectie geen onderzoek had verricht. Uiteindelijk bleef 13 procent van de opleidingen over met onvoldoende geprogrammeerde en gerealiseerde onderwijstijd. Het resultaat van het onderzoek leidt tot de conclusie dat de verbetering die in eerdere jaren te zien was in het nalevingspercentage, zich dit schooljaar niet voortzet.

**Oorzaken** • De oorzaken van de tekortkomingen zijn al jaren dezelfde. In het algemeen schieten opleidingen met onvoldoende onderwijstijd tekort in sturing en controle. Bij een aantal instellingen bleek de administratie dusdanig onoverzichtelijk dat het onmogelijk was in het eerste onderzoek het precieze aantal uren vast te stellen. De problemen liggen verder vaak in de lagere leerjaren van de langere opleidingen, als er nog geen beroepspraktijkvorming is geprogrammeerd. De beroepspraktijkvorming draagt in het algemeen voor een groot deel bij aan de realisatie van uren. Ook wordt in het laatste jaar van opleidingen op niveau 4 de programmering soms zodanig gespreid dat studenten er een jaar over doen om gediplomeerd te raken. Zo sluit hun opleiding direct aan bij hun vervolgopleiding in het hbo, maar is de studiebelasting soms erg laag.

**Praktijklessen** • Soms worden tekortkomingen bij het voldoen aan de urennorm veroorzaakt doordat de opleidingen praktijklessen (geen beroepspraktijkvorming) programmeren in vormen die niet voldoen aan de vereisten van de begeleide onderwijstijd. In dat geval is de begeleiding het cruciale element, waardoor de lessen niet meetellen als onderwijstijd. In enkele gevallen werd de onderwijstijd niet meegeteld, omdat het onderwijs verzorgd werd door onbevoegd personeel dat niet begeleid werd. Hieruit blijkt dat de regelgeving rond instructeurs niet voldoende duidelijk is.

### Meldingen ongeoorloofd verzuim en voortijdig schoolverlaten

**Verzuimbeleid** • In het schooljaar 2010/2011 heeft de inspectie het verzuimbeleid onderzocht bij vijftig afdelingen van 29 mbo-instellingen die relatief weinig of juist veel verzuim melden. Onder 'verzuimbeleid' verstaat de inspectie het verzamelen en analyseren van verzuimgegevens en het interveniëren door de instelling. Bij negentien mbo-instellingen vond een hercontrole plaats. Vier instellingen voldeden op alle bezochte afdelingen aan de verzuimregistratie en het verplichte melden. Na een eerste controle bij de overige vijftien voldeden er nog eens twee instellingen; na een tweede en derde hercontrole voldeden nog eens vier instellingen aan de eisen van de wet. Het blijft zorgwekkend dat slechts een klein aantal instellingen het meldingsbeleid goed heeft ontwikkeld en goed heeft uitgevoerd en dat dit bovendien pas na twee tot vier hercontroles het geval is.

**Effectiviteit van het verzuimbeleid** • De inspectie heeft bij vijftien instellingen met in verhouding hogere aantallen verzuimende studenten en voortijdig schoolverlaters, opnieuw onderzoek verricht naar het meldgedrag van deze scholen en de wijze waarop ze omgaan met het verzuimbeleid. Ook is onderzocht of het verzuimbeleid wel effectief is. Twee derde van de onderzochte mbo-instellingen blijkt te kunnen waarborgen dat de verzuimende studenten tijdig worden gemeld. Hetzelfde geldt voor zes van de tien heronderzochte opleidingen. In vergelijking met voorgaande jaren is de centrale besturing op de aanpak van het verzuimbeleid verbeterd. Dit gebeurt praktisch overal op basis van een (regionaal) vastgesteld verzuimprotocol. Zo is er in de instellingen/opleidingen sprake van verbeterde registratiesystemen en inzet van personeel dat speciaal tot taak heeft de verzuimaanpak volgens het vastgestelde verzuimprotocol in de praktijk te brengen.

**Gedigitaliseerde registratiegegevens** • Positief zijn de toegenomen digitale koppelingsmogelijkheden van de aanwezigheidsregistratie met een leerlingvolgsysteem. Deze vergroten het draagvlak onder docenten en studieloopbaanbegeleiders om de aanwezigheidsregistratie bij te houden, omdat de registratiegegevens letterlijk in één oogopslag ook benut kunnen worden voor effectievere begeleiding. Instellingen waarbij in dit onderzoek is vastgesteld dat ze zich niet aan de wet houden, worden op een later tijdstip opnieuw onderzocht.

## 4.7 Nabeschouwing

**Verbeteringen bekostigde instellingen** • De basiskwaliteit van het onderwijsproces in de bekostigde instellingen is steeds beter op orde. Over het vavo en de educatie maakt de inspectie zich zorgen. Het aantal gediplomeerden in het bekostigde onderwijs steeg; het aantal voortijdig schoolverlaters is heel licht gedaald. Het aantal opleidingen waar de inspectie de kwaliteitszorg als voldoende beoordeelde, is de afgelopen vijf jaar toegenomen. Ook zijn meer examens van voldoende kwaliteit.

**Verbetering vereist** • Nog steeds zijn er onderdelen waarover de bve-instellingen niet tevreden mogen zijn. Een op de vijf examens is nog van onvoldoende kwaliteit. Met name de zelfgemaakte examens blijven achter. Ook bij taalexamens moet nog een flinke verbeterslag tot stand worden gebracht. De systematische kwaliteitszorg is, hoewel verbeterd, nog bij 40 procent van de opleidingen onvoldoende. Het kwaliteitsbewustzijn op managementniveau is toegenomen, maar dit vertaalt zich nog te weinig naar resultaatgericht werken van docententeams. Keuzes voor bijvoorbeeld bepaalde didactische modellen worden te weinig doordacht gemaakt. Opleidingen weten vaak niet het effect van die keuzes te benoemen. Ze zijn dan ook nauwelijks in staat aan te geven welk resultaat men mag verwachten en hoe, en of bijgestuurd moet worden om dat resultaat wel te behalen. Hetzelfde geldt voor het effect van de geboden zorg aan kwetsbare studenten in relatie tot verbetering van hun leerresultaten.

**Professionalisering van leraren** • De omvangrijke omslag naar competentiegericht onderwijs vereist meer onderwijskundig leiderschap. Docenten hebben vaak het gevoel daarin alleen te staan, zonder steun van bovenaf. Bovendien is er weinig zicht op het effect van de deskundigheidsbevorderende maatregelen die worden ingezet. De inspectie dringt er bij docenten op aan hun professionele ruimte te benutten binnen de gegeven doelstellingen van de eigen bve-instelling. In het kader van de systematische kwaliteitszorg en de kwaliteit van het leraarschap zal de inspectie met het nieuwe bve-waarderingskader 2012 nadrukkelijk op deze onderwerpen toezien.

**Toezicht op naleving Leerplichtwet** • De inspectie maakt zich zorgen over de naleving door de mbo-instellingen van een aantal wettelijke vereisten. Zo voldoen veel instellingen niet aan de Leerplichtwet inzake het tijdig melden van verzuim en voortijdig schoolverlaten. Het toezicht op de naleving van de Leerplichtwet ligt vanaf 1 januari 2012 bij de inspectie. Een aantal grote gemeenten heeft al samenwerkingsovereenkomsten met de inspectie afgesloten.

**Onderwijstijd en bevoegdheden** • Ook de naleving van de onderwijstijd blijft bij meerdere instellingen een hardnekkig probleem en het toezicht zal daarop geïntensiveerd moeten worden. Daarnaast dienen de bve-instellingen de regels van de bevoegdheidseisen van docenten beter na te leven om de kwaliteit van het leraarschap te verbeteren.

## Literatuur

Bruijn, E. de (in press). Teaching in innovative vocational education in The Netherlands. *Teachers and Teaching: Theory and Practice*. Accepted for publication (September 2011).

Glaudé, M., Berg, J. van den, Verbeek, F., & Bruijn, E. de (2011). *Pedagogisch-didactisch handelen van docenten in het middelbaar beroepsonderwijs. Literatuurstudie.* Utrecht /Den Bosch: Ecbo.

Inspectie van het Onderwijs (2007). *De staat van het onderwijs. Onderwijsverslag 2005/2006.* Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Inspectie van het Onderwijs (2010). *Besturing en onderwijskwaliteit in het mbo.* Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Inspectie van het Onderwijs (2011a). *Aandacht voor kwetsbare studenten in het mbo. Een verkennend onderzoek bij vijftien mbo-opleidingen.* Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Inspectie van het Onderwijs (2011b). *Onderzoek onderwijstijd bve*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Inspectie van het Onderwijs (2011c). *De staat van het onderwijs. Onderwijsverslag 2009/2010*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

McDaniel, O., Immers, R., Neeleman, A., & Schmidt, G. (2010). *Op de grens van individuele verantwoordelijkheid en bestuurlijk verlangen. Onderzoek bij 12 mbo-instellingen naar de professionaliteit van de docent.* In opdracht van de MBO-Raad en MBO 2010. Amsterdam: CBE Nederland.

OCW (2011a). *Actieplan mbo 'Focus op Vakmanschap 2011/2015'.* Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW).

OCW (2011b). *Kerncijfers 2006-2010. Onderwijs, Cultuur en Wetenschap*. Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW).

ROA (2011a). *MBO-Diploma 2010: Doorleren of werk zoeken? ROA Fact Sheet*. Maastricht: Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt (ROA).

ROA (2011b). *Schoolverlaters tussen onderwijs en arbeidsmarkt 2010*. Maastricht: Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt (ROA).

# HOGER ONDERWIJS




| | | |
|---|---|---|
| 5.1 | De kwaliteit van het hoger onderwijs | 139 |
| 5.2 | Kwaliteitsborging in het hoger onderwijs | 144 |
| 5.3 | Ontwikkelingen in het hoger onderwijs | 145 |
| 5.4 | Naleving van wet- en regelgeving | 148 |
| 5.5 | Nabeschouwing | 148 |

# Samenvatting

**Basiskwaliteit** • In internationaal opzicht doet het Nederlandse hoger onderwijs het goed. Alle opleidingen zijn geaccrediteerd en studenten zijn redelijk tevreden. Dit is een hele prestatie, gelet op de grote toestroom van extra studenten in de afgelopen jaren. Maar het beeld is niet alleen maar positief. Op onderdelen zijn er zorgen en bovendien zijn er aanzienlijke verschillen tussen instellingen.

**Rendementen blijven laag** • De rendementen zijn nog altijd relatief laag. In het hbo haalt slechts 39 procent van de voltijd bachelorstudenten het diploma binnen de nominale studieduur, een percentage dat de laatste jaren is gedaald. Bij wo-studenten is het percentage voltijd bachelorstudenten dat nominaal afstudeert in de afgelopen jaren licht toegenomen, maar nog steeds behaalt slechts een kwart van de studenten zijn diploma in drie jaar.

**Studenten op onderdelen ontevreden** • Alhoewel studenten over het algemeen redelijk tevreden zijn over de opleiding, is een deel ontevreden over belangrijke aspecten van hun opleiding. In het hbo vindt een derde van de studenten de opleiding niet stimulerend en is ontevreden over de kwaliteit van het studiemateriaal. In het wo zijn studenten het minst tevreden over de contacten met de beroepspraktijk en het opdoen van praktische vaardigheden.

**Kwaliteitsborging onvoldoende** • De meer diverse instroom en de druk om meer studiesucces te bewerkstelligen maken dat kwaliteitsborging en niveaubewaking steeds belangrijker worden. Uit inspectieonderzoeken in 2011 naar alternatieve afstudeertrajecten bleek dat de interne en externe kwaliteitsborging in het hoger beroepsonderwijs niet in alle gevallen voldoende is. De kwaliteit was niet bij alle opleidingen in orde en het beoogd eindniveau werd bij een deel van de afgestudeerden niet gehaald. De inspectie wil hier meer zicht op krijgen door haar vernieuwde toezicht op het hoger onderwijs.

**Verschillen tussen instellingen** • Er bestaan grote verschillen tussen instellingen en opleidingen: onder andere in de rendementen, studenttevredenheid, onderwijstijd en publieke verantwoording. In het hoger beroepsonderwijs zijn de verschillen groter dan in het wetenschappelijk onderwijs.

**Kwaliteit en toegankelijkheid** • Een belangrijke uitdaging voor het hoger onderwijs is het verbeteren van de kwaliteit bij een meer diverse instroom van studenten en het behoud van de toegankelijkheid van het stelsel. Een deel van de studenten vindt de opleiding niet uitdagend genoeg; een ander deel vindt de opleiding juist te moeilijk. Instellingen experimenteren met uiteenlopende initiatieven om studenten op de juiste plaats te krijgen en meer maatwerk te bieden. Ook neemt het opleidingsniveau van docenten toe. Deze maatregelen leiden tot meer selectiviteit in het hoger onderwijs.

## 5.1 De kwaliteit van het hoger onderwijs

**Aantallen studenten** • In het studiejaar 2010/2011 stonden in totaal ongeveer 240.000 studenten in het wo ingeschreven, onder wie ruim 51.000 eerstejaars. In het hbo stonden ruim 416.000 studenten ingeschreven. Van hen waren er 99.000 eerstejaars (OCW, 2011a).

### Studierendement

**Uitval en studiesucces hbo** • Het percentage voltijd hbo-bachelorstudenten dat een jaar na aanvang van een opleiding nog steeds dezelfde opleiding volgt, ligt sinds 2005 rond de 64 procent. Ruim een derde van de studenten verlaat dus binnen een jaar de opleiding. Een deel daarvan, ongeveer een vijfde, besluit een andere opleiding te volgen. Het percentage hbo-studenten dat na vijf jaar een diploma in het hoger onderwijs behaalt, is laag en is de afgelopen jaren niet gestegen. Van de hbo-studenten die tussen 2001 en 2004 met een opleiding begonnen, heeft na vijf jaar 55 procent een diploma in het hoger onderwijs behaald. Ongeveer 40 procent studeert na vier jaar af.

**Doorstromers** • Het blijkt dat de opstromers vanuit het hbo het in het wo slechter doen dan de directe instromers uit het vwo: van de eerste groep heeft na vijf jaar 49 procent het academisch diploma gehaald, tegen 58 procent van de directe instromers vanuit het vwo (cohort 2004).

**Uitval wo** • Het rendement van universitaire bachelorstudenten ziet er ongeveer hetzelfde uit: sinds 2005 blijft ruim 68 procent van de studenten na een jaar dezelfde opleiding volgen en verandert een kwart van opleiding.

**Studiesucces wo** • Het percentage wo-bachelorstudenten dat na drie jaar een diploma in het hoger onderwijs heeft behaald, is zorgelijk laag en is de afgelopen jaren slechts licht toegenomen. Van de studenten die in 2002 met een opleiding begonnen, had ongeveer 20 procent na drie jaar een diploma behaald. Van de studenten die in 2006 met een opleiding zijn begonnen, had na drie jaar 24 procent een diploma in het hoger onderwijs behaald. Het percentage wo-bachelorstudenten dat na vier jaar (nominaal plus één jaar) een diploma heeft behaald, is de afgelopen jaren licht toegenomen, maar is nog steeds laag: van 40 procent (cohort 2002) naar 45 procent (cohort 2005).

**Verschillen tussen sectoren** • De sector in het hbo waar de minste studenten na een jaar stoppen met studeren is gezondheidszorg (13,4 procent). De uitval is het hoogst bij landbouw en natuurlijke omgeving (16,9 procent) en onderwijs (16,6 procent). Ook in het wo heeft gezondheidszorg – met selectie voor de poort – de minste uitval (3,2 procent). Bij taal en cultuur is de uitval bijna drie keer zo groot (10 procent).

**Grote verschillen tussen instellingen** • Het gemiddelde percentage studenten dat een jaar na de nominale studieduur het diploma behaalt, varieert bij de hogescholen tussen de 36 en 77 procent en bij de universiteiten tussen de 24 en 58 procent. De drie technische universiteiten hebben het laagste percentage voltijd bachelorstudenten dat een jaar na de nominale studieduur afstudeert. Dit zijn opmerkelijke verschillen (figuur 5.1a en 5.1b).

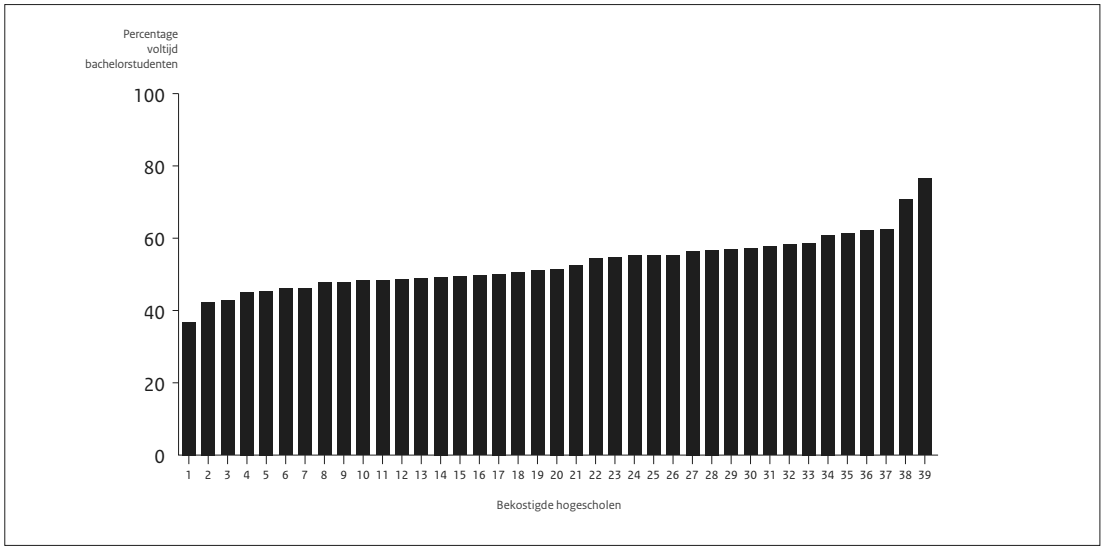
### Kwaliteit van opleidingen volgens studenten

**Tevredenheid studenten** • Studenten die een voltijdstudie volgen in het bekostigd hoger onderwijs, zijn gemiddeld genomen tevreden over hun studie. Dit geldt met name voor universitaire bachelorstudenten, van wie 81 procent tevreden is, gevolgd door universitaire masterstudenten (78 procent). Hier is 5 respectievelijk 6 procent ontevreden. Bij de hbo-bachelorstudenten is 66 procent tevreden en 10 procent ontevreden. De overige studenten staan neutraal tegenover hun opleiding (www.studiekeuzeinformatie.nl, Nationale studentenenquête [NSE]).

**Op onderdelen ontevreden** • Slechts de helft van de hbo-studenten vindt de opleiding stimulerend en is tevreden over de kwaliteit van het studiemateriaal. In het wo ligt dat percentage hoger. Verder is een op de zes hbo-studenten ontevreden over de betrokkenheid van docenten, de kwaliteit van de begeleiding en de feedback en vindt een op de vijf hbo-studenten de docenten niet inspirerend. Een op de vijf vindt bovendien de beoordelingscriteria niet duidelijk en een derde zegt dat uitslagen niet op tijd bekend zijn. In het wo zijn de studenten hier tevredener over. Daar valt op dat een derde ontevreden is over het opdoen van

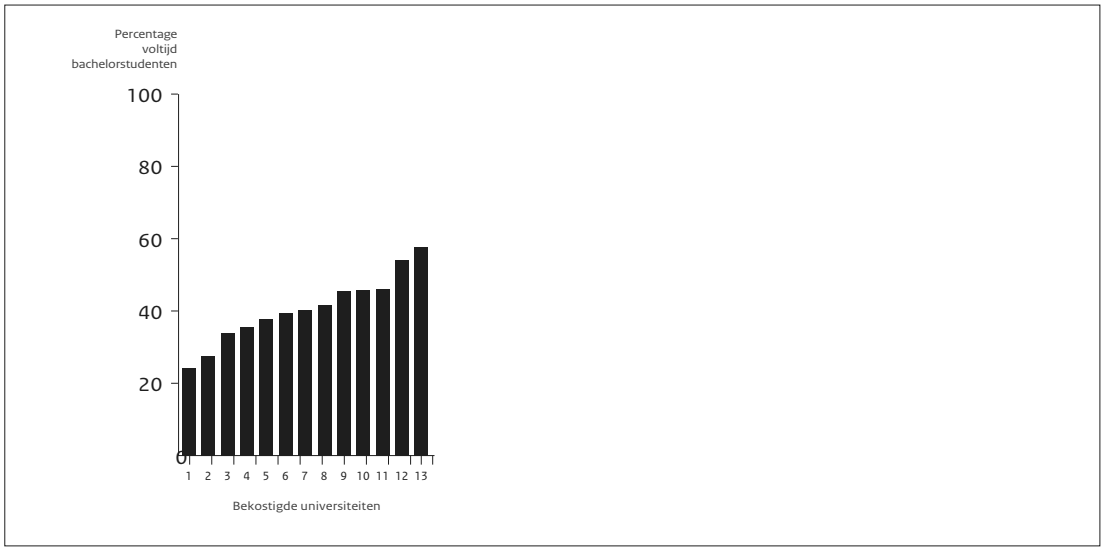
vaardigheden voor de beroepspraktijk en 40 procent over de contacten met de beroepspraktijk (Inspectie van het Onderwijs, 2011c).

**Figuur 5.1a**
**Percentage voltijd bachelorstudenten uit cohort 2004 in het hbo dat één jaar na de nominale studieduur het diploma heeft behaald, per bekostigde hogeschool (n=73.642)**




Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

**Figuur 5.1b**
**Percentage voltijd bachelorstudenten uit cohort 2005 in het wo dat één jaar na de nominale studieduur het diploma heeft behaald, per bekostigde universiteit (n=34.452)**

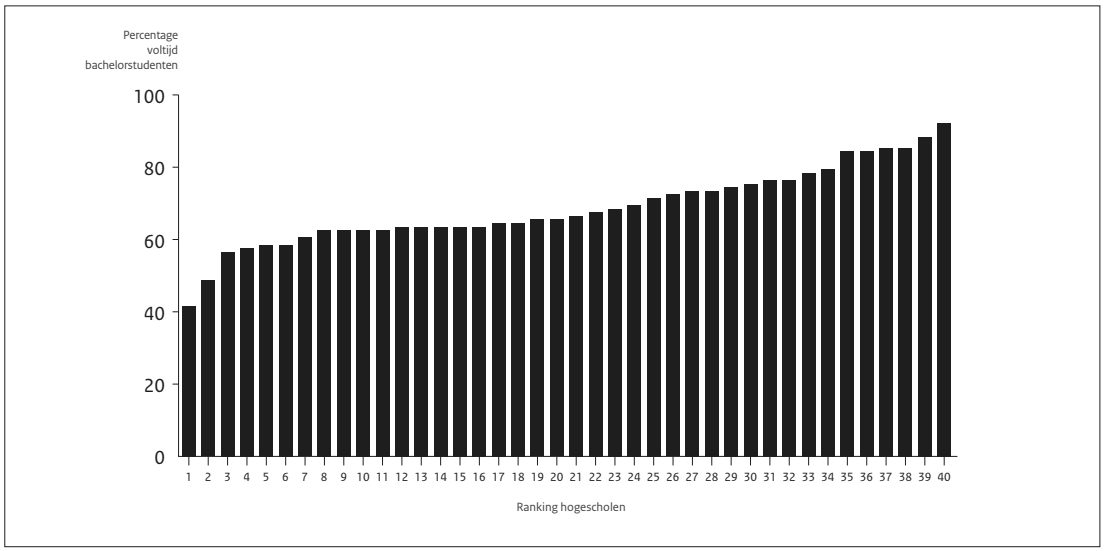



Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

**Verschillen tussen sectoren** • In het hbo zijn bachelorstudenten uit de sector taal en cultuur het meest tevreden (72 procent) over de studie, gevolgd door studenten in de landbouw, techniek en gezondheidszorg. Bij universitaire bacheloropleidingen heeft de sector landbouw het hoogste percentage studenten dat tevreden is over de studie, namelijk 90 procent.

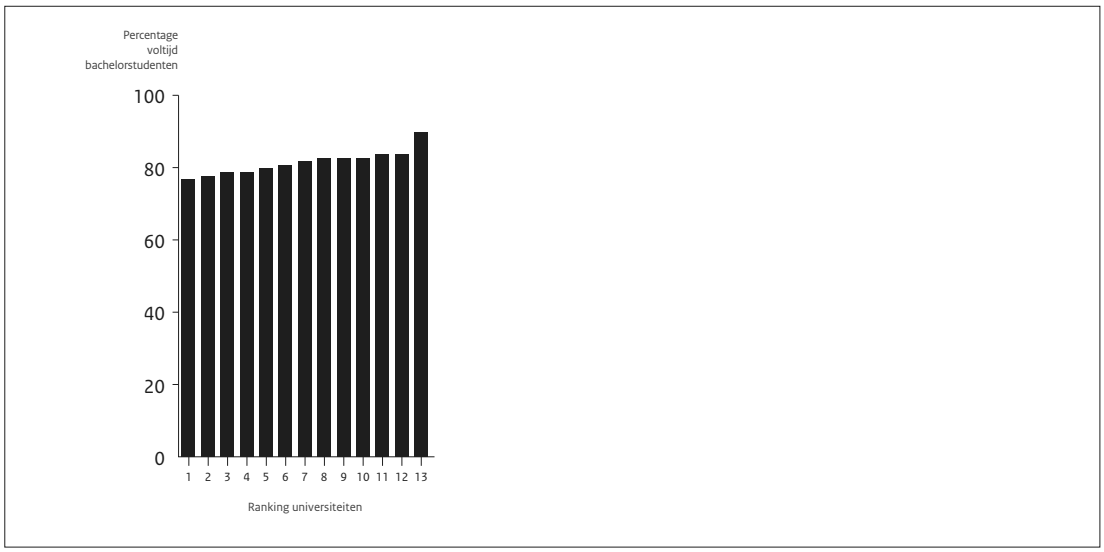
**Grote verschillen tussen instellingen** • De tevredenheid bij hogescholen varieert tussen de 42 en 93 procent. Bij de universiteiten varieert het percentage tevreden studenten tussen de 77 en de 90 procent; de verschillen zijn kleiner en er zijn minder uitschieters naar beneden (figuur 5.1c en 5.1d). Verder blijkt dat zowel hbo- als wo-instellingen met een relatief laag studiesucces na vijf respectievelijk vier jaar, voor een belangrijk deel overeenkomen met de instellingen met een relatief lage studenttevredenheid. Het komende jaar zal de inspectie dit verband verder onderzoeken.

**Figuur 5.1c**
**Percentage studenten per hogeschool dat tevreden is over de studie (n=253.878)**




Bron: NSE, 2011; Inspectie van het Onderwijs, 2011

**Figuur 5.1d**
**Percentage studenten per universiteit dat tevreden is over de studie (n=168.223)**




Bron: NSE, 2011; Inspectie van het Onderwijs, 2011

## Kwaliteit alternatieve afstudeertrajecten

**Alternatieve afstudeertrajecten** • Aan studenten die in een vergevorderd stadium van hun opleiding een baan binnen hun vakgebied vinden en niet langer studeren, bieden sommige opleidingen de mogelijkheid om de tijdens het reguliere werk verworven kennis en vaardigheden te verzilveren. De inspectie deed in 2010 en 2011 onderzoek naar de kwaliteit van alternatieve toets- en afstudeertrajecten voor langstudeerders. Na signalen over mogelijke misstanden onderzocht de inspectie in 2011 vijftien hbo-opleidingen.

**Tekortkomingen** • Alternatieve afstudeertrajecten vormen op zichzelf een legitieme werkwijze, maar tijdens het inspectieonderzoek bleek dat er in de uitvoering zaken misgaan. De belangrijkste tekortkomingen die de inspectie tegenkwam, zijn de onvoldoende uitwerking van beoordelingscriteria, onvoldoende duidelijkheid over de eisen voor goede werkstukken en portfolio, en ontoereikende instructies voor en competenties van de beoordelende docenten. De kwaliteit van de tentaminering en examinering was bij vier van de vijftien opleidingen zeer zwak, bij nog eens vier zorgelijk en bij de overige zeven opleidingen was naleving van de wet op onderdelen voor verbetering vatbaar. De instellingen waar de inspectie tekortkomingen constateerde, kregen de taak deze te herstellen. Uit een heronderzoek van de inspectie bleek dat opleidingen met succes aan verbetering werken (Inspectie van het Onderwijs, 2011a).

**NVAO-onderzoek** • Bij een deel van de opleidingen heeft de Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie (NVAO) in 2011 onderzoek gedaan naar het niveau van de afstudeeropdrachten. Deze onderzoeken bevestigden grotendeels de zorgen die de inspectie in april 2011 uitsprak. Bij alle betreffende opleidingen werden gebreken geconstateerd in de kwaliteit van de toetsing en/of de examinering. Eveneens werden in alle gevallen eindwerken van afgestudeerden aangetroffen waarvan het niveau twijfelachtig of onvoldoende was. De ernst van de situatie verschilt per opleiding.

## Onderwijstijd

**Meer contacturen** • Het aantal opleidingen dat minder dan tien contacturen per week biedt, is sinds 2007 sterk afgenomen. Deze daling vindt vooral in het hbo plaats. In 2007 kwam daar 34 procent van de opleidingen niet boven de tien contacturen per week, in het wo was dit 36 procent. In het studiejaar 2010/2011 is dit percentage in het hbo gedaald tot 16 procent, in het wo tot 29 procent. Bijna de helft van de opleidingen biedt tussen de tien en vijftien contacturen per week (Inspectie van het Onderwijs, 2011b).

**Te veel lesuitval** • De uitval van contacttijd in het hbo is bij sommige opleidingen te hoog: bij 5 procent van de hbo-opleidingen werd naar eigen zeggen 10 tot 25 procent van het geprogrammeerde onderwijs niet gerealiseerd.

**Grote verschillen** • Het aantal uren dat een student een docent ziet, verschilt sterk per opleiding en onderwijssector. Het hangt sterk af van het opleidingsdoel, de fase van de studie, het onderwijsconcept en de studentenpopulatie. Contacttijd is een belangrijke voorwaarde voor goed onderwijs. Daarnaast zijn ook andere zaken van belang, zoals de invulling van de contacttijd en het aantal studenten per docent. Instellingen communiceren niet transparant over de studiebelasting van hun opleidingen. Verder is behoefte aan landelijke afspraken over bruikbare en vergelijkbare gegevens (Inspectie van het Onderwijs, 2011b).

## Kwaliteit van opleidingen in het hoger onderwijs

**Basiskwaliteit volgens NVAO** • De onderzoeken die de NVAO uitvoert voor de accreditatie geven een beeld van de kwaliteit van het hoger onderwijs. In de eerste accreditatieronde tot 2010 zijn alle opleidingen een keer onderzocht. Volgens de NVAO heeft dit een kwaliteitsbodem in het hoger onderwijsstelsel gelegd. Slechte opleidingen zijn verdwenen en een aantal bestaande opleidingen is niet voor accreditatie voorgedragen (NVAO, 2011).

**Accreditatie** • In 2010 zijn 424 bestaande opleidingen door de NVAO onderzocht voor de accreditatie. Daarvan zijn tien opleidingen door de instellingen teruggetrokken uit de accreditatieprocedure en beëindigd en twee negatief beoordeeld. De overige 412 zijn geaccrediteerd. Verder zijn 106 nieuwe opleidingen onderzocht, waarvan 27 opleidingen teruggetrokken en beëindigd zijn en 79 geaccrediteerd. Het percentage terugtrekkingen is in het particulier onderwijs hoger dan in het bekostigd onderwijs (NVAO, 2011).

**Alle actieve opleidingen beoordeeld** • Voor alle momenteel actieve opleidingen in het hoger onderwijs is de basiskwaliteit door de NVAO eenmaal in de afgelopen zes jaar positief beoordeeld. Aan 23 opleidingen is een 'bijzonder keurmerk' toegekend en aan drie opleidingen een of meer 'bijzondere kwaliteiten' (NVAO, 2011).

**Tekortkomingen geaccrediteerde opleidingen** • Accreditatie blijkt geen garantie te zijn dat er niets misgaat bij opleidingen. Het inspectieonderzoek naar alternatieve afstudeertrajecten (Inspectie van het Onderwijs, 2011a) heeft een aantal tekortkomingen bij geaccrediteerde opleidingen aan het licht gebracht. Deze tekortkomingen waren in het accreditatietraject niet opgemerkt of toen niet aanwezig (zie 5.2).

## Aansluiting opleiding arbeidsmarkt

**Arbeidsmarktpositie** • De arbeidsmarktpositie van hoger opgeleiden is in 2010 verslechterd, vooral voor hbo'ers. Door de economische crisis zoeken afgestudeerden langer naar een baan, is het salaris lager en is de kans op een vast contract historisch laag (Berkhout, Van der Werf en Smid, 2011). Wel zijn er hierbij grote verschillen tussen opleidingen. Bijna 80 procent van de hbo'ers die in 2008/2009 zijn afgestudeerd, heeft naar eigen zeggen werk gevonden in het vakgebied waarin en het niveau waarop ze zijn afgestudeerd. Dit geldt vooral bij de sectoren gezondheidszorg, techniek en onderwijs (ROA, 2011). Over universitair afgestudeerden zijn geen recente gegevens bekend.

**Afgestudeerden hbo kritisch** • Evenals voorgaande jaren zijn de afgestudeerden in het hbo anderhalf jaar nadat ze de opleiding hebben verlaten, opvallend kritisch over de kwaliteit ervan. Een derde van de studenten vindt dat het niveau van de opleiding onvoldoende uitdagend was. Een vijfde vindt dat de opleiding te weinig diepgang had en bijna een vijfde heeft de opleiding als te makkelijk ervaren (ROA, 2011).

**Vaak onvoldoende basis** • Zorgelijk is dat nog altijd een derde van de studenten vindt dat de opleiding onvoldoende basis biedt voor de verdere ontwikkeling van kennis en vaardigheden en dat kennis en vaardigheden niet voldoende worden benut. Slechts de helft van de studenten vindt dat de opleiding een goede basis biedt om te starten op de arbeidsmarkt. Dat is een afname ten opzichte van 2009 (van 58 naar 51 procent). De afname is bij alle sectoren te zien, behalve bij onderwijs en gezondheidszorg.

## Kwaliteit hoger onderwijs in internationaal perspectief

**Deelname hoger onderwijs gemiddeld, aandeel technici laag** • De enige vergelijkingsmaten die de OECD voor het hoger onderwijs hanteert, betreffen de deelname – in het bijzonder in de sector techniek – en de werkgelegenheid van hoger opgeleiden. Volgens de OECD scoort Nederland met de deelname aan het hoger onderwijs net boven het gemiddelde van de 26 betrokken landen. Zorgelijk is dat volgens Eurostat het aandeel bètatechnici onder alle afgestudeerden in Nederland tussen 2000 en 2009 is afgenomen. Nederland heeft daarmee het laagste aandeel technisch afgestudeerden van de ons omringende landen. Wel is het aantal universitaire bètastudenten de laatste jaren toegenomen. Ook in het studiejaar 2011/2012 is het aantal studenten dat een universitaire bèta-opleiding heeft gekozen, toegenomen (VSNU, 2012).

**Ranking populair** • Ranglijsten van hogeronderwijsinstellingen en hun programma's zijn een wereldwijd verschijnsel geworden. Bekende internationale rankings zijn de ARWU Ranking (Academic Ranking World Universities; ook wel 'Shanghai ranking' genoemd), Leiden Ranking, THE (Times Higher Education) Ranking, CHE (Centrum für Hochschulentwicklung) Ranking en QS (Quality Standard) Ranking. De positie van Nederlandse instellingen op de rankings laat een gevarieerd beeld zien: bij sommige rankings doen Nederlandse instellingen het goed, op andere lijsten staan ze niet bijzonder hoog. De rankings zijn vooral gericht op de kwaliteit van het wetenschappelijke onderzoek. Er is echter behoefte aan meer transparantie in de kwaliteit van het onderwijs. Op initiatief van de Europese Commissie zijn daartoe de projecten 'U-Map' en 'U-Multirank' gestart.

## Naar meer transparantie in geleverde prestaties

**Prestatiebeelden** • Het beeld van de kwaliteit van het hoger onderwijs is erg divers. Toch lijkt meer samenhang te ontstaan in het vaststellen van de geleverde prestaties. Hieraan dragen de meerjarenafspraken tussen overheid en instellingen over te leveren prestaties zeker bij (Inspectie van het Onderwijs, 2011c). Het is van groot belang dat overeenstemming ontstaat over uniforme indicatoren voor de meting van kwaliteit, die langdurig gehanteerd kunnen worden. Belangrijk hierbij zijn de afgesloten hoofdlijnenakkoorden met de

VSNU, HBO-raad en NRTO (Nederlandse Raad voor Training en Opleiding ) (zie 5.3). Via pilots zoeken het ministerie van OCW en de onderwijssectoren naar eenduidige en uniforme prestatie-indicatoren op een aantal kernterreinen, met het oog op de af te sluiten prestatieafspraken.

**Transparantie** • De inspectie is van plan een bijdrage te leveren aan de transparantie van kwaliteit door prestatiebeelden voor het hoger onderwijs te ontwikkelen. Hiermee komen op verschillende aggregatieniveaus kerngegevens beschikbaar: per opleiding, per cluster van opleidingen, per instelling en voor het bestel. Voor de groene sector is in 2011 een eerste voorbeeld ontwikkeld (zie hoofdstuk 6).

## 5.2 Kwaliteitsborging in het hoger onderwijs

**Kwaliteitsbewaking schiet soms tekort** • Het bestaande stelsel van interne en externe kwaliteitsbewaking in het hoger onderwijs was niet voldoende adequaat om een aantal zwakke opleidingen tijdig te signaleren en te corrigeren. Deze conclusie van staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) Zijlstra – die alleen betrekking heeft op het bekostigd hoger beroepsonderwijs – volgt uit het onderzoek naar alternatieve afstudeertrajecten (Inspectie van het Onderwijs, 2011a). In dit onderzoek kwam aan het licht dat de kwaliteit niet in orde was bij vijftien opleidingen die op basis van een risicoanalyse waren geselecteerd. Ook werd het beoogde eindniveau bij een aanzienlijk deel van de afgestudeerden van een steekproef van opleidingen niet gehaald. Ten slotte bleken in een groot deel van deze onderzochte gevallen de kwaliteit van de opleiding en de naleving van cruciale wettelijke voorschriften niet in orde.

**Resultaat niet goed functionerende borging** • Het resultaat van een niet goed functionerende borging is niet dat er geen incidenten gebeuren, maar wel dat incidenten niet eerder intern waargenomen en aangepakt zijn, in de externe kwaliteitsborging noch in het toezicht. Het komt regelmatig voor dat men zich de impact van een signaal pas goed realiseert als het via de pers naar buiten komt.

**Interne kwaliteitsborging kan scherper** • De interne kwaliteitsborging omvat de interne kwaliteitzorg, met de PDCA-cyclus, en het interne toezicht door de raden van toezicht. In brede zin gaat het hier om de 'governance' en de 'accountability' van de instelling. Is de instelling 'in control' en transparant? Het genoemde onderzoek laat zien dat het interne borgingsmechanisme van de betrokken hogescholen het ontstaan van misstanden niet heeft gesignaleerd. Zowel voor het hbo als voor het wo fungeren door de sector zelf vastgestelde branchecodes governance. Hier maken het toezicht van het kwaliteitsbeleid, de realisatie van de beleidsdoelen en de werking van de interne risicobeheersing deel van uit. Het functioneren van de code voor het hbo wordt begin 2012 geëvalueerd.

**Jaarverslaggeving** • In de Regeling jaarverslaggeving onderwijs staan enkele globale eisen waaraan een jaarverslag moet voldoen. De onderzochte jaarverslagen voldoen aan de meeste van deze eisen. Instellingen lijken het jaarverslag echter weinig te gebruiken als een manier om publiek verantwoording af te leggen over de geleverde prestaties. Deze indicatie komt naar voren uit de analyse van de jaarverslagen 2010 van tien instellingen in het hoger onderwijs (vier universiteiten en zes hogescholen). In deze jaarverslagen wordt weinig gebruikgemaakt van benchmarks en worden rendementen en verbeteracties weinig verbonden aan doelen. Als deze informatie al opgenomen is, dan is deze bovendien zelden uitgesplitst naar (groepen van) opleidingen.

**Systematische kwaliteitszorg** • Opvallend is dat de onderzochte instellingen in hun jaarverslag vaak geen verantwoording afleggen over de werking van de systematische kwaliteitzorg zoals bedoeld in de artikelen 1.18 en 2.9 van de Wet op het hoger onderwijs (WHW). De instellingen geven weinig inzicht in de uitkomsten van beoordelingen en van voorgenomen maatregelen in het licht van die uitkomsten. Ook rapporteren ze weinig over eventuele afwijkingen van de branchecode voor goed bestuur (artikel 2.9 van de WHW). Het is zorgelijk dat uit de onderzochte jaarverslagen weinig af te leiden valt over het functioneren van de kwaliteitszorg en het interne toezicht.

**Grote verschillen tussen instellingen** • Ook in deze kleine steekproef van jaarverslagen zijn opvallende verschillen te zien. Er zijn instellingen die transparant inzicht geven in doelstellingen en prestaties, daarbij gebruikmakend van benchmarks; een enkele geeft zelfs informatie op opleidingsniveau. Er is echter ook een grote instelling die de verantwoording via het jaarverslag uiterst summier invult.

**Hiaten in accreditatiestelsel** • Het accreditatiestelsel beoogt een vorm van kwaliteitswaarborg te zijn. Het onderzoek naar alternatieve afstudeertrajecten laat echter zien dat ook het accreditatiestelsel kennelijk niet altijd voorziet in het signaleren en corrigeren van zwakke opleidingen (zie 5.1). Dat kan twee oorzaken hebben: de tijdspanne van zes jaar die ligt tussen twee momentopnames (foto's) voor de accreditatie maakt dat opleidingen die 'wegzakken' niet op tijd gezien worden. Een andere oorzaak kan zijn dat het accreditatie-onderzoek zelf onvoldoende scherpte heeft.

**Verbeteringen aangekondigd** • De NVAO heeft verbeteringen in het accreditatiestelsel aangekondigd. Het gaat om invoering van een herstelperiode, een clustergewijze visitatie (ook in het hbo), scheiding tussen de beoordeling van het gerealiseerde eindniveau en de wijze van examinering, representativiteit van de steekproef van werkstukken, benoeming van de leden van accreditatiepanels door de NVAO en meer observaties van het onderwijs door de visitatiepanels.

**Herijking toezicht hoger onderwijs** • De inspectie past haar toezicht op het hoger onderwijs de komende jaren aan. Doel is de bestaande mechanismen voor kwaliteitsborging in het hoger onderwijs beter te doen functioneren. Ook het toezicht op het accreditatiestelsel wordt aangepast, waarbij de inspectie in de gaten houdt of de invoering van de herstelperiode de onwenselijke druk op een positief accreditatieoordeel vermindert. Verder schenkt de inspectie extra aandacht aan de invoering van de Wet versterking besturing, die gericht is op het functioneren van examencommissies en het interne toezicht.

## 5.3 Ontwikkelingen in het hoger onderwijs

### Kwaliteit docenten

**Stijging opleidigingsniveau** • Eén van de ambities uit de meerjarenafspraken tussen OCW en de universiteiten en hogescholen betrof het verder verhogen van de kwaliteit van docenten in het hoger onderwijs. In de Strategische Agenda Hoger Onderwijs, Onderzoek en Wetenschap 2011 (OCW, 2011b) heeft het kabinet als doelstelling uitgesproken dat alle docenten in het hoger beroepsonderwijs in 2020 ten minste een mastergraad hebben behaald. Het blijkt dat het opleidings- en competentieniveau van docenten in het hoger onderwijs sterk aan het stijgen is. De monitor van OCW (OCW, 2011c) toont dat het opleidingsniveau van hbo-docenten in 2009 is gestegen ten opzichte van 2007: het percentage docenten met een mastergraad is gestegen van 46 naar 55 procent. Het aantal gepromoveerden steeg van 4 naar 8 procent. Voor het universitaire personeel stond de teller in 2007 op 337 behaalde basis- en senior- (of uitgebreide) kwalificaties onderwijs. In 2009 was dit aantal aanzienlijk hoger, namelijk 2015 (zie ook hoofdstuk 9).

### Toegankelijkheid

**Deelname hoger onderwijs blijft stijgen** • Volgens de deelnamecijfers is het hoger onderwijs goed toegankelijk. Het aandeel hoger opgeleiden in de bevolking van 30 tot 34 jaar is het laatste decennium fors gestegen, van 26,5 procent in 2000 tot 40,5 procent in 2009. Daarbij is de stijging bij de vrouwen groter dan bij de mannen. Sinds het omslagpunt in 1998 nemen meer vrouwen dan mannen deel aan het hoger onderwijs. Daarmee had Nederland de Lissabon-doelstellingen van de Europese Unie voor 2010 van 40 procent in 2009 al gehaald. Daarnaast heeft Nederland zich in 2004 in het Hoger Onderwijs en Onderzoek Plan (HOOP) gecommitteerd om in 2020 een beroepsbevolking te hebben waarvan 46 procent over competenties beschikt op het niveau van het hoger onderwijs.

**Brede toegankelijkheid ter discussie** • In 2010 adviseerde de commissie Veerman het hoger onderwijs om selectiever te worden, teneinde de juiste student op de juiste plaats te krijgen, maar wel zonder afbreuk te doen aan de toegankelijkheid op stelselniveau (Commissie Toekomstbestendig Hoger Onderwijs Stelsel, 2010). In de Strategische Agenda Hoger Onderwijs, Onderzoek en Wetenschap van augustus 2011 (OCW, 2011b) gaat de regering een stap verder. Voor het eerst staat de groeidoelstelling ter discussie in de context van de kwaliteit. De vraag is of met het streven naar meer kwaliteit de brede stelseltoegankelijkheid overeind kan blijven.

**Toenemende selectiviteit** • Om het mogelijk te maken 'de lat hoger te leggen' en de aansluiting binnen het onderwijs te verbeteren, zullen instroomeisen gesteld gaan worden aan mbo'ers met een niet-verwante vooropleiding en aan studenten met een hbo-propedeuse die naar het wo door willen stromen. Verder mogen instellingen vanaf juli 2011 via een aanvraagprocedure gaan selecteren voor trajecten die opleiden tot

residentieel, kleinschalig en intensief onderwijs. Ook wordt het aantal opleidingen met een specifiek opleidings- en beroepsprofiel dat aan de poort mag selecteren, geleidelijk uitgebreid. De instellingen zelf hebben voornemens aangekondigd om een numerus fixus in te voeren bij populaire studies. In de prestatieafspraken met instellingen wordt er rekening mee gehouden dat een hogere lat tot meer uitval en lager rendement kan leiden. Ten slotte zijn er maatregelen in de studiefinanciering in voorbereiding die een effect op de toegankelijkheid zouden kunnen hebben. De inspectie zal de toegankelijkheid de komende jaren monitoren.

## De juiste student op de juiste plaats

**Werken aan beter rendement** • Er is veel aandacht voor het verbeteren van het rendement. Een belangrijke oorzaak voor de hoge uitval en het lage rendement van het hoger onderwijs is dat veel studenten niet op de juiste plek terechtgekomen zijn en daar vervolgens te lang blijven zitten. Er zijn al veel maatregelen genomen en nieuwe initiatieven gestart om hier verbetering in te brengen. In het wo en het hbo is een lichte stijging van het rendement van herinschrijvers te zien (OCW, 2011d). Bij volgende cohorten zal moeten blijken of deze positieve ontwikkeling standhoudt. Instellingen zijn echter nog ver verwijderd van realisering van de afgesproken streefwaarden voor het bachelorrendement (Inspectie van het Onderwijs, 2011c).

**Goede voorlichting geeft minder uitval** • Instellingen besteden meer aandacht aan goede voorlichting om studenten te helpen op de juiste plek terecht te komen. Scholieren die niet goed nadenken over hun studiekeuze, vallen vaker in het eerste jaar uit. Ook scholieren die laat beginnen met nadenken over hun studiekeuze en laat hun keuze maken, vallen vaker uit. Het bezoeken van open dagen, en in het bijzonder intensievere voorlichtingsdagen zoals meeloopdagen en proefstuderen, heeft duidelijk een positief effect (ResearchNed, 2009).

**Startgesprekken nemen toe** • Evaluatie van de meerjarenafspraken laat zien dat vele instellingen in 2009 en 2010 intakegesprekken hebben ingevoerd of uitgebreid.

**Stevig bindend studieadvies (bsa)** • Universiteiten en hogescholen verhogen momenteel de bsa-norm. Zo lopen er diverse experimenten waarbij de student minimaal 50 of 60 studiepunten moet behalen om de studie te mogen blijven volgen. Instellingen verwachten dat een strakker regime van bindende studieadviezen de uitval onder eerstejaarsstudenten op termijn zal verminderen (Inspectie van het Onderwijs, 2011c). Daar staat tegenover dat de afgewezenen zich lijken te verplaatsen naar verwante studies en daar eveneens uitvallen (Arnold en Van den Brink, 2010).

**Minder herkansingen** • Diverse instellingen experimenteren met het beperken van het aantal herkansingen, soms tot nul. Meestal wordt tegelijkertijd enige compensatiemogelijkheid geboden.

**Differentiatie tegen de uitval** • Om uitval tegen te gaan, kiezen instellingen er ook vaker voor om meer te differentiëren in het aanbod, waardoor in het hbo vier niveaus lijken te ontstaan: associate degree, bachelor, bachelor met verzwaarde programma's (honours, excellentie, aparte colleges) en master. Het wo kent de niveaus van bachelor, master en doctor. Niveaudifferentiatie maakt het mogelijk studenten beter toe te leiden naar een voor hen geschikt en gewenst niveau. Voorwaarde is wel dat er goede mogelijkheden voor afstroom zonder tijdverlies bestaan.

**Naar meer excellent aanbod** • Een van de ambities uit de meerjarenafspraken tussen OCW en de universiteiten en hogescholen is: '10 procent van de studenten meer dan het reguliere bachelorprogramma laten studeren'. Universiteiten hebben in 2009 en 2010 veel in het werk gesteld om zwaardere programma's aan te bieden; hogescholen deden dat ook in redelijke mate, soms met Sirius-gelden, soms uit reguliere middelen. In 2009/2010 werden op twaalf universiteiten en negentien hogescholen excellentieprogramma's aangeboden (Wolfensberger, De Jong en Drayer, 2011), maar de beoogde 5 tot 10 procent deelname werd nog nergens gehaald. Het ontwikkelen van excellente programma's kost kennelijk veel tijd. Ook valt op dat nog weinig eenduidigheid is over wat onder excellentie- of honoursprogramma's wordt verstaan. De verantwoordelijkheid voor examinering en diplomering en de rol van de examencommissie is daarmee soms niet helder. Dit is een risico voor de borging van dit plusniveau.

**Effecten harde knip nog onbekend** • Een laatste maatregel om uitval onder studenten tegen te gaan, is de invoering van de harde knip in de overgang naar de masteropleiding. Formeel gebeurt dit per 1 september

2012, maar in de praktijk soms al eerder. Hier wordt de mogelijkheid tot compenseren juist beëindigd: alle onderdelen moeten behaald zijn om door te mogen stromen. Maar de compensatiemogelijkheid kan ook verlegd worden naar de toetsen zelf. De inspectie onderzoekt in 2012 onder welke voorwaarden de universiteiten de harde knip per 1 september 2012 gaan invoeren.

## Trends in opleidingen

**Aantal opleidingen** • In 2010 stonden aan 2.576 opleidingen in het bekostigd hoger onderwijs studenten ingeschreven. Dit waren 1.189 hbo-opleidingen en 1.387 wo-opleidingen. Sinds de invoering van het bachelor-masterstelsel is het aantal opleidingen in het bekostigd hoger onderwijs toegenomen. Deze toename is voor het grootste deel een logisch gevolg van de overgang van opleidingen in de oude stijl naar een bachelor- en (ten minste één) masteropleiding. Overigens wordt naar minder en bredere opleidingen gestreefd.

**Verschuivingen tussen de sectoren in het hbo** • In 2010 bevond ruim een derde van de hbo-studenten zich in de sector economie. Dit aandeel is tussen 2006 en 2010 toegenomen (van 35 naar 37 procent). Daarentegen vond in deze periode een afname van het aandeel studenten plaats in de sector onderwijs (van 19 naar 16 procent). In het wo is de sector gedrag en maatschappij al jarenlang de grootste; daar studeerde in 2010 ongeveer een vijfde van alle universitaire studenten. Dit aandeel is sinds 2006 ongeveer gelijk gebleven. Ook in de andere sectoren blijven de percentages stabiel (zie tabel 6 en 7 in bijlage 1 van hoofdstuk 7).

## Internationale mobiliteit van studenten

**Diplomamobiliteit en studiepuntmobiliteit** • Als het gaat om internationale mobiliteit, wordt vaak onderscheid gemaakt tussen diplomamobiliteit en studiepuntmobiliteit. Diplomamobiliteit houdt in dat een student een volledige bachelor- of masteropleiding buiten het eigen land volgt; bij studiepuntmobiliteit beslaat de buitenlandse activiteit een deelstudie of stage. Over diplomamobiliteit is meer bekend dan over studiepuntmobiliteit (Nuffic, 2011).

**Diplomamobiliteit buitenlandse studenten** • Tussen 2006/2007 en 2010/2011 is het aantal buitenlandse studenten dat een volledige bachelor- of masteropleiding in Nederland volgt, toegenomen van ruim 35.000 naar ruim 52.000 studenten. In 2010/2011 bestond 8 procent van alle studenten in het bekostigd Nederlandse hoger onderwijs uit buitenlandse studenten. Binnen het hbo is het aandeel buitenlandse studenten sinds 2006/2007 toegenomen van 5,8 naar 6,7 procent en in het wo van 6,8 naar 10,1 procent. De meeste buitenlandse studenten studeren in de sector economie, zowel in het hbo als in het wo.

**Mondiale studentenmarkt** • Het marktaandeel van Nederland in de mondiale studentenmarkt wordt bepaald met het percentage van alle buitenlandse studenten wereldwijd die in Nederland studeren. Hoewel dit aandeel tussen 2000 en 2008 gestegen is van 0,7 naar 1,2 procent, ligt het percentage buitenlandse studenten als deel van de eigen onderwijspopulatie onder het EU-gemiddelde. Het grootste deel van de buitenlandse studenten (46 procent) komt uit Duitsland.

**Nederlandse studenten in het buitenland** • Het aantal Nederlandse studenten dat in het buitenland een bachelor- of masteropleiding volgt, was in 2007/2008 ruim zestienduizend. Er is sprake van een toename in absolute aantallen en als percentage van de Nederlandse studentenpopulatie. Mogelijk is het vrijgeven van studiefinanciering een verklaring voor de toegenomen uitgaande diplomamobiliteit. De meeste Nederlandse studenten (80 procent) volgen een opleiding in een ander EU-land.

## De meerjarenafspraken

**Verhoging studiesucces en onderwijskwaliteit** • Steeds meer universiteiten en hogescholen geven verhoging van studiesucces en onderwijskwaliteit een prominente plaats in hun beleid. Dit is mede te danken aan het convenant meerjarenafspraken. Medio 2008 heeft de toenmalige minister van OCW met de VSNU en de HBO-raad meerjarenafspraken gemaakt ter verhoging van studiesucces en onderwijskwaliteit. Uit een evaluatie van de inspectie blijkt dat het studiesucces onder studenten die zich na het eerste jaar opnieuw inschrijven voor dezelfde opleiding, licht lijkt toe te nemen (cohort 2007). Bij volgende cohorten zal moeten blijken of deze positieve ontwikkeling standhoudt. Instellingen zijn echter nog ver verwijderd van realisering van de afgesproken streefwaarden voor het bachelorrendement. Verder blijkt dat instellingen zich voldoende inspannen voor de meerjarenafspraken.

**Afspraken per instelling** • De convenanten die met de VSNU en de HBO-raad zijn afgesloten, werken als beleidsinstrument onvoldoende specifiek. De inspectie adviseerde daarom meer focus aan te brengen in het handelen van de colleges van bestuur door met elke instelling afzonderlijk afspraken op maat te maken over streefwaarden. Daarmee kan het gevoel van eigenaarschap toenemen. In vervolg op de Strategische Agenda (OCW, 2011b) heeft de staatssecretaris hoofdlijnenakkoorden gesloten met de HBO-raad, de VSNU en de NRTO en zullen in aanvulling daarop bilaterale prestatieafspraken met alle instellingen gemaakt worden.

## 5.4 Naleving van wet- en regelgeving

**Alternatieve afstudeertrajecten** • Het onderzoek naar alternatieve afstudeertrajecten (zie 5.1) liet zien dat bij de betrokken instellingen onvoldoende discipline bestaat in de naleving van wettelijke voorschriften die essentieel zijn voor de bewaking van het afstudeerniveau. Geen van de vijftien onderzochte opleidingen houdt zich volledig aan alle wettelijke bepalingen met betrekking tot de toetsing en de borging van het eindniveau. Een aanzienlijk deel van de tekortkomingen betreft de wettelijk voorschreven documentatie van de opleiding. In alle gevallen geldt dat op meer dan één belangrijk aspect (onderwijs- en examenregeling, examencommissie, examinatoren) de wet niet volledig wordt nageleefd. Bij elf aselect gekozen verificatie-opleidingen is de naleving van de wet beter, maar ook hier zijn er in alle gevallen verbeterpunten (Inspectie van het Onderwijs, 2011a).

## 5.5 Nabeschouwing

**Kwaliteitsborging niet altijd voldoende** • Volgens de NVAO is een 'kwaliteitsbodem' in het hoger onderwijs gelegd. Naast de gunstige uitkomsten van het accreditatiestelsel en sommige internationale rankings staan echter het lage rendement en de ontevredenheid van zittende en afgestudeerde studenten over belangrijke aspecten van hun opleiding. Ook leverden inspectieonderzoeken naar alternatieve afstudeertrajecten en onderwijstijd kritische uitkomsten. De kwaliteitsborging in het hoger onderwijs – met name in het bekostigd hbo – blijkt niet in alle gevallen voldoende te functioneren.

**Verschillen tussen opleidingen** • Op vele aspecten verschillen instellingen en opleidingen in geleverde kwaliteit. Er zijn grote verschillen in belangrijke kwaliteitsaspecten als het rendement, de tevredenheid van studenten en afgestudeerden, de onderwijstijd, de naleving van wettelijke voorschriften en de publieke verantwoording. Op al deze aspecten zijn er instellingen die het goed doen, maar ook instellingen die aanzienlijk minder goed presteren.

**Instellingstoets** • Bestaande mechanismen voor de borging van de kwaliteit, waaronder ook het accreditatie-stelsel, kunnen sommige tekortkomingen niet voorkomen. Ze kunnen deze ook niet altijd tijdig signaleren. De borging, zowel intern als via de accreditatie, lijkt te weinig te differentiëren. In de publieke verantwoor-ding is de differentiatie naar onderdelen binnen de instelling mager. Het is daarom belangrijk dat in het accreditatiestelsel de instellingstoets van start is gegaan, waarmee het niveau van de kwaliteitszorg van instellingen getoetst wordt. De inspectie zal het functioneren van deze beoordeling in haar toezicht betrekken.

**Risico's door groei en selectie** • Het valt op dat de urgentie om de kwaliteit te verhogen breed gevoeld wordt. Er zijn vele initiatieven om de juiste student op de juiste plaats te krijgen en om de kwaliteit van de docenten te verhogen. Door de groei van het hoger onderwijs is de diversiteit van de instroom toegenomen. Dit stelt instellingen voor nieuwe uitdagingen. De instellingen laten toenemende selectiviteit en differentiatie zien. Dit valt toe te juichen; het zijn instrumenten om meer maatwerk te bieden en het studiesucces te vergroten. Tegelijk dient ervoor gewaakt te worden dat de toenemende selectiviteit niet ten koste gaat van de stelsel-toegankelijkheid van het hoger onderwijs in Nederland.

## Literatuur


Arnold, I.J.M., & Brink, W. van den (2010). Naar een effectiever bindend studieadvies. *THEMA. Tijdschrift voor Hoger Onderwijs & Management*, 17 (5), 10-13.

Berkhout, E.E., Werff, S.G. van der, & Smid, T.H. (2011). *Studie & Werk 2011. Hbo'ers en academici van afstudeerjaar 2008/09 op de arbeidsmarkt.* Studie in opdracht van Elsevier. Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.

Commissie Toekomstbestendig Hoger Onderwijs Stelsel (Commissie Veerman)(2010). *Differentiëren in drievoud omwille van kwaliteit en verscheidenheid in het hoger onderwijs. Advies van de Commissie Hoger Onderwijs Stelsel.* [S.l.: s.n.].

Inspectie van het Onderwijs (2009). *Accreditatie nieuwe stijl. Evaluatie van een nieuw accreditatiestelsel in Nederland en Vlaanderen.* Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Inspectie van het Onderwijs (2011a). *Alternatieve afstudeertrajecten en de bewaking van het eindniveau in het hoger onderwijs.* Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Inspectie van het Onderwijs (2011b). *Onderwijstijd in het hoger onderwijs. Meting 2010/2011*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Inspectie van het Onderwijs (2011c). *Inspanningen voor studiesucces en onderwijskwaliteit in beeld. Evaluatieonderzoek meerjarenafspraken in het hoger onderwijs. Eindrapport*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2011a). *Kerncijfers 2006-2010 Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.* Den Haag: OCW.

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2011b). K*waliteit in verscheidenheid. Strategische Agenda Hoger Onderwijs, Onderzoek en Wetenschap.* Den Haag: OCW.

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2011c). *Monitor OCW 'Meerjarenafspraken studiesucces en kwaliteit'.* Den Haag: OCW.

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2011d). Tr*ends in Beeld 2011. Zicht op Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.* Den Haag: OCW.

Nuffic (2011). *Mobiliteit in beeld 2011. Internationale mobiliteit in het Nederlandse hoger onderwijs.* Den Haag: Nuffic.

NVAO (2011). *Steun en samenwerking. Jaarverslag 2010*. Den Haag: NVAO.

ResearchNed (2009). *Studiekeuze en studiesucces. Een selectie van gegevens uit de Startmonitor over studiekeuze, studie-uitval en studiesucces in het hoger onderwijs.* Nijmegen: ResearchNed.

ROA (2011). *Schoolverlaters tussen onderwijs en arbeidsmarkt 2010*. Maastricht: ROA.

Torenbeek, M., Jansen, E., & Hofman, A. (2011). *The relationship between first – year achievement and the pedagogical – didactical fit between secondary school and university. Educational Studies*, 37 (5), 557-568.

VSNU (2012). *Aantal ingeschreven studenten, gediplomeerden en instroom in het wetenschappelijk onderwijs, studiejaar 2011/12.* Factsheet. Den Haag: VSNU.

Wolfensberger, M. V.C, Jong, N. de, & Drayer, L. (2011). *Excellentieprogramma's in het Hoger Onderwijs. Boden van een stille revolutie. HO Management*, 3 (5), 18-21.

# GROEN ONDERWIJS




| | | |
|---|---|---|
| 6.1 | De groene onderwijskolom | 153 |
| 6.2 | Het groene vmbo | 153 |
| 6.3 | Het groene middelbaar beroepsonderwijs | 155 |
| 6.4 | Het groene hoger onderwijs | 158 |
| 6.5 | Ontwikkelingen in het groene onderwijsstelsel | 160 |
| 6.6 | Nabeschouwing | 161 |

# Samenvatting

**Gemengd beeld kwaliteit groen vmbo** • De kwaliteit van het groene vmbo laat een gemengd beeld zien. De kwaliteit van de basisberoepsgerichte leerweg is gestegen: hier zijn vrijwel geen zwakke afdelingen meer. De basiskwaliteit van de kaderberoepsgerichte leerweg is hetzelfde als vorig jaar, wat betekent dat een op de tien afdelingen zwak of zeer zwak is. De resultaten bij de gemengde/theoretische leerweg zijn ongunstig: vier op de tien afdelingen zijn (zeer) zwak. Het percentage zwakke scholen is hier toegenomen doordat op veel van deze afdelingen lagere cijfers worden gehaald voor de centrale examens en er vaker een groot verschil is tussen de cijfers voor het schoolexamen en het centraal examen.

**Basiskwaliteit groen mbo op orde** • De basiskwaliteit van het groene mbo is grotendeels op orde. Op 1 september 2011 is geen enkele opleiding binnen het groene mbo zeer zwak en zijn vijf opleidingen zwak. Verbeterpunten zijn het voldoen aan de wettelijke vereisten, het didactisch handelen, de werkvormen en de begeleiding in de instelling. Op deze punten scoort het groene mbo slechter dan de opleidingen in het overige mbo.

**Tevredenheid studenten** • In het mbo zijn de studenten gemiddeld genomen wat minder tevreden dan de studenten in het overige onderwijs over de basis die de opleiding biedt voor de arbeidsmarkt en de verdere ontwikkeling. In het hoger onderwijs zijn studenten daarentegen juist tevredener, vooral over het groene wetenschappelijk onderwijs.

**Rendementen** • Het groene onderwijs heeft relatief hoge rendementen in vergelijking met het overige onderwijs. Er is een belangrijke uitzondering, namelijk de gemengde/theoretische leerweg van het groene vmbo. In het groene hbo studeren nog steeds relatief meer studenten af binnen de nominale studieduur dan in het overige hbo, maar door de jaren heen is het percentage studenten dat binnen de nominale studieduur een diploma haalt, gedaald.

**Kwaliteit examens mbo** • De kwaliteit van de gebruikte examens van het groene mbo is als voldoende beoordeeld. Dit geldt voor zowel de ingekochte als de zelfgemaakte examens. Voorheen was de kwaliteit van de ingekochte examens onvoldoende, maar in het studiejaar 2010/2011 was de kwaliteit voor alle ingekochte examens voldoende.

**Kleine opleidingen** • In het groene onderwijs is sprake van veel kleine opleidingen, verspreid over het hele land. De spreiding in het opleidingenaanbod is groter dan in het reguliere onderwijs. Deze spreiding brengt het risico van versnippering met zich mee als er onvoldoende wordt samengewerkt.

## 6.1 De groene onderwijskolom

**Stelsel** • Het ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie (EL&I) is verantwoordelijk voor het groene onderwijs in Nederland. Het groene onderwijs is in de algemene onderwijswetgeving geregeld. Daarnaast kent dit onderwijs vakdepartementaal beleid. Het omvat vmbo, mbo, hbo en wo. Groen vmbo en mbo zijn in één instelling, het agrarisch opleidingscentrum (aoc), verenigd. Daarnaast wordt groen vmbo als afdeling van een aantal scholengemeenschappen verzorgd.

**Aantallen deelnemers** • In 2010/2011 volgden ongeveer 77.000 leerlingen, deelnemers en studenten onderwijs in de groene onderwijskolom. In het voortgezet onderwijs stonden 31.000 leerlingen in het groene vmbo ingeschreven; in het groene mbo stonden 30.200 deelnemers ingeschreven. De afgelopen vijf jaar is de deelname aan het groene wo gestaag doorgegroeid van rond de 4.500 in 2006 naar 6.400 studenten in 2010, terwijl in het hbo de studentenaantallen van 8.100 in 2006 via een kleine terugval in 2007 en 2008 nu weer zijn gegroeid naar 8.900 in 2010 (OCW, 2011a).

## 6.2 Het groene vmbo

**Aantal leerlingen** • Van de 31.000 leerlingen in het groene vmbo in 2010/2011 zijn 12.900 lwoo'ers. Binnen het groene vmbo is het aandeel leerlingen dat onderwijs in de gemengde/theoretische leerweg van het vmbo volgt traditioneel het kleinst, het afgelopen jaar 3.900 leerlingen. Zo'n achthonderd leerlingen volgen de vmbo-mbo2 (VM2)-leerroute (OCW, 2011a).

**Aantal gediplomeerden** • Het aantal leerlingen dat het groene vmbo met een diploma verlaat, is in de periode 2006-2010 licht gedaald (tabel 6.2a). In 2006 waren er achtduizend gediplomeerden, tegenover 7.800 in 2010. Binnen de groep gediplomeerden heeft er in deze jaren wel een verschuiving plaatsgevonden. Verhoudingsgewijs zaten er in 2010 meer leerlingen met leerwegondersteuning in het groene vmbo dan in 2006. Het aantal lwoo-leerlingen met een groen vmbo-diploma neemt toe (van 2.900 gediplomeerden in 2006 naar 3.300 gediplomeerden in 2010), terwijl het aantal gediplomeerde leerlingen zonder leerwegondersteuning in het groene vmbo afneemt (van 5.100 in 2006 naar 4.500 in 2010).

**Tabel 6.2a**
**Aantallen gediplomeerden in het groene voortgezet onderwijs, periode 2006-2010**

| | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|---|---|---|---|---|---|
| Vmbo | 5.100 | 5.100 | 4.800 | 4.600 | 4.500 |
| Vmbo met leerwegondersteuning | 2.900 | 3.000 | 3.200 | 3.400 | 3.300 |
| **Totaal gediplomeerden groen vmbo** | **8.000** | **8.100** | **8.000** | **8.000** | **7.800** |

Bron: OCW, 2011a

### Toezichtarrangementen groen vmbo

**Aandeel basisarrangementen toegenomen** • De inspectie geeft jaarlijks een oordeel over de kwaliteit van de verschillende schoolsoorten in het groene voortgezet onderwijs. Dit oordeel komt tot uiting in een toezichtarrangement. Tabel 6.2b toont de toezichtarrangementen van het groene vmbo van 2009 tot 2011. Vergeleken met januari 2009 en september 2010 is het aandeel afdelingen met basistoezicht toegenomen. Tussen de onderwijssoorten bestaan wel grote verschillen. In de basisberoepsgerichte leerweg is het percentage afdelingen met basistoezicht sinds 2009 met ruim 11,5 procent toegenomen. In de gemengde/theoretische leerweg is het aandeel afdelingen met basistoezicht afgenomen met 6 procent. Het aandeel afdelingen met basistoezicht in de kaderberoepsgerichte leerweg is ten opzichte van september 2010 ongeveer gelijk gebleven.

**Tabel 6.2b**
**Toezichtarrangementen groen vmbo naar leerweg op 1 januari 2009 en 1 september 2010 en 2011 (in percentages, n 2011=199)**

| | Vmbo basisberoepsgerichte leerweg | | | Vmbo kaderberoepsgerichte leerweg | | | Vmbo gemengde/theoretische leerweg | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Januari 2009 | September 2010 | September 2011 | Januari 2009 | September 2010 | September 2011 | Januari 2009 | September 2010 | September 2011 |
| **n** | | | **69** | | | **68** | | | **62** |
| Basis | 87,1 | 89,6 | 98,6 | 83,9 | 89,4 | 89,7 | 66,0 | 65,8 | 59,7 |
| Zwak | 12,9 | 10,4 | 1,4 | 14,5 | 10,6 | 10,3 | 30,2 | 31,6 | 37,1 |
| Zeer zwak | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 1,6 | 0,0 | 0,0 | 3,8 | 2,6 | 3,2 |
| **Totaal** | **100** | **100** | **100** | **100** | **100** | **100** | **100** | **100** | **100** |

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

**Gemengde/theoretische leerweg blijft achter** • Van de afdelingen voor de gemengde/theoretische leerweg van het vmbo kreeg slechts 59,7 procent in 2011 basistoezicht toegekend. Ook in vorige jaren bleef de gemengde/theoretische leerweg achter bij de andere leerwegen in het groene vmbo. In 2010 rapporteerde de inspectie hierover (Inspectie van het Onderwijs, 2010b). Bij de opbrengstbeoordeling over drie voorgaande jaren (2007, 2008 en 2009) bleek bijna 40 procent van de opleidingen onvoldoende te scoren. Het probleem zat vooral bij de brede groene vmbo's. Naar aanleiding van dit rapport is de AOC Raad een meerjarig traject gestart om de kwaliteit van de gemengde/theoretische leerweg in het groene vmbo te verbeteren (AOC Raad, 2010). De ontwikkelingen laten eind 2011 nog niet het gewenste effect zien.

**Vergelijking groen versus overig vmbo** • In tabel 6.2c zijn de toezichtarrangementen in het groene vmbo vergeleken met de toezichtarrangementen in het overige vmbo. In de basisberoepsgerichte leerweg doet het groene vmbo het beduidend beter dan het overige vmbo: 98,6 procent heeft basistoezicht, tegenover 92,4 procent in het overige vmbo. De gemengde/theoretische leerweg in het groene vmbo blijft met 59,7 procent afdelingen met een basistoezicht ver achter bij de andere schoolsoorten in het groene vmbo als in vergelijking met de gemengde/theoretische leerweg van het overige vmbo.

**Tabel 6.2c**
**Toezichtarrangementen naar groen en overig vmbo naar leerweg op 1 september 2011 (in percentages, n groen vmbo=199)**

| | Vmbo basisberoepsgerichte leerweg | | Vmbo kaderberoepsgerichte leerweg | | Vmbo gemengde/theoretische leerweg | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Groen | Overig | Groen | Overig | Groen | Overig |
| **n** | **69** | | **68** | | **62** | |
| Basis | 98,6 | 92,4 | 89,7 | 88,5 | 59,7 | 89,9 |
| Zwak | 1,4 | 6,6 | 10,3 | 10,3 | 37,1 | 9,0 |
| Zeer zwak | 0,0 | 1,0 | 0,0 | 1,2 | 3,2 | 1,1 |
| **Totaal** | **100** | **100** | **100** | **100** | **100** | **100** |

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

## Opbrengsten

**Opbrengsten per schoolsoort** • In tabel 6.2d staan de opbrengsten per leerweg in het groene voortgezet onderwijs weergegeven naast de opbrengsten van het overige vmbo. Het oordeel over de opbrengsten is gebaseerd op een driejarig gemiddelde van meerdere opbrengstindicatoren.

**Verschillen tussen leerwegen** • Wat betreft de opbrengsten van het groene vmbo zijn er grote verschillen tussen de leerwegen. De opbrengsten zijn het beste in de basisberoepsgerichte leerweg in het groene vmbo. Op 99 procent van deze afdelingen voldoen de leerprestaties aan de norm. Bij slechts 1 procent is dus sprake van onvoldoende opbrengsten, tegen 6 procent onvoldoende opbrengsten in de basisberoepsgerichte leerweg in het overige vmbo (tabel 6.2d). In de gemengde/theoretische leerweg zijn de opbrengsten maar op 59 procent van de opleidingen voldoende. Vergeleken met de gemengde/theoretische leerweg in het reguliere vmbo blijft het groene vmbo sterk achter: 41 procent heeft onvoldoende opbrengsten, tegen 14 procent van het overige vmbo.

**Tabel 6.2d**
**Percentage afdelingen met voldoende opbrengsten in het groene en overige vmbo in 2011 (n groen=182)**

| | Groen vmbo | Overig vmbo |
|---|---|---|
| Vmbo basisberoepsgerichte leerweg | 99 | 94 |
| Vmbo kaderberoepsgerichte leerweg | 88 | 86 |
| Vmbo gemengde/theoretische leerweg | 59 | 86 |

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

**Opbrengsten gemengde/theoretische leerweg** • De relatief lage opbrengsten voor de gemengde/theoretische leerweg in het groene vmbo komen vooral doordat op veel van deze afdelingen lagere cijfers worden gehaald voor de centrale examens en er vaker een groot verschil is tussen de cijfers voor het schoolexamen en het centraal examen. Het oordeel over de cijfers voor het centraal examen is bij ruim 40 procent van de afdelingen in de gemengde/theoretische leerweg van het groene vmbo onvoldoende. Het oordeel voor het driejaarsgemiddelde verschil tussen de cijfers voor het school- en centraal examen is op 69 procent van de afdelingen onvoldoende. Hiermee onderscheidt de gemengde/theoretische leerweg van het groene vmbo zich in negatieve zin van de beroepsgerichte leerwegen in het groene vmbo en van de gemengde/theoretische leerweg op de overige vmbo-scholen.

**Rendementen** • De rendementen in de onderbouw van de gemengde/theoretische leerweg worden in het groene vmbo beter beoordeeld: op maar liefst 94 procent van de afdelingen zijn ze voldoende. Dit is 10 procent meer dan bij de gemengde/theoretische leerweg in het overige vmbo. De rendementen in de bovenbouw van de gemengde/theoretische leerweg van groen en overig vmbo ontlopen elkaar niet veel.

## 6.3 Het groene middelbaar beroepsonderwijs

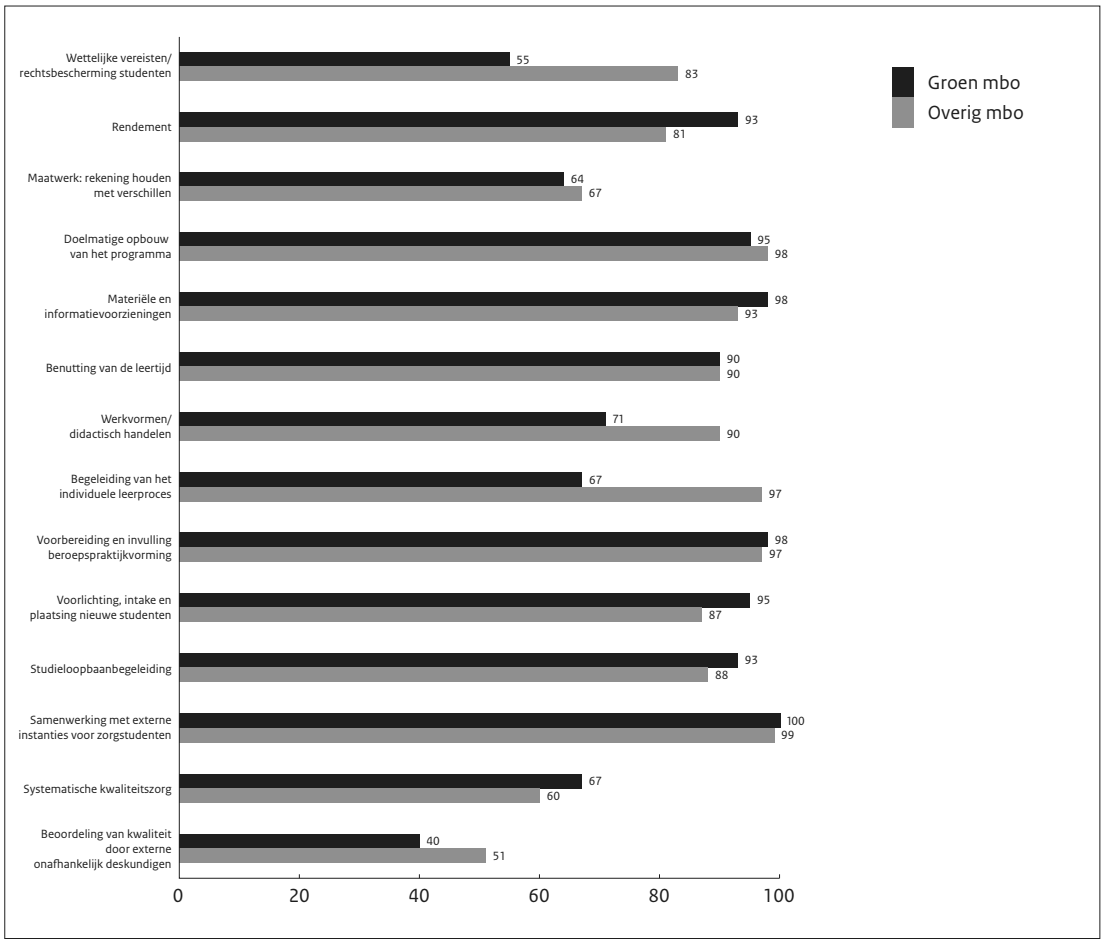
**Aantal deelnemers groen mbo** • In 2010/2011 stond iets minder dan 6 procent van de deelnemers aan het middelbaar beroepsonderwijs ingeschreven bij een aoc. Het betreft ruim 30.000 deelnemers.

**Toezichtarrangementen** • Op 1 september 2011 is geen enkele opleiding in het groene mbo zeer zwak. Wel waren vijf groene opleidingen bij drie aoc's zwak. Een opleiding geldt als zwak als de opbrengsten onvoldoende zijn of het onderwijsproces onvoldoende kwaliteit heeft.

**Vergelijking groen met overig mbo** • De inspectie voerde in 2010 een onderzoek uit naar de kwaliteit in het agrarisch mbo waarbij de kwaliteit van 42 opleidingen werd onderzocht. Hierover werd in het vorige Onderwijsverslag reeds gerapporteerd. Doordat in het schooljaar 2010/2011 niet-groene mbo-opleidingen zijn onderzocht, is het nu mogelijk de resultaten van het groene mbo te vergelijken met die van de andere mbo-sectoren. In de vergelijking van de kwaliteit van het groene mbo met het overige mbo scoort het groene mbo op vijf indicatoren beter (het percentage voldoendes is hier minstens vijf procentpunten hoger). Op drie indicatoren scoren de groene mbo-opleidingen slechter. Op de overige onderdelen worden groene en niet-groene opleidingen ongeveer gelijk beoordeeld. De kwaliteit van de groene mbo-opleidingen wijkt dus op punten af van het overige mbo, maar er is geen sprake van een eenduidig beeld. Op sommige kwaliteitsindicatoren worden de groene opleidingen beter beoordeeld, op andere kwaliteitsindicatoren de overige opleidingen (figuur 6.3a).

**Kwaliteitsverschillen** • Vergeleken met de andere sectoren doet het agrarisch mbo het goed bij diplomaresultaat, intake, studieloopbaanbegeleiding en kwaliteitszorg. Een hoger percentage van de groene mbo-opleidingen voldoet op deze punten aan de norm. Het agrarisch mbo blijft achter bij begeleiding in de instelling. Dat geldt ook voor de indicatoren 'werkvormen' en 'didactisch handelen' en de beoordeling van de kwaliteit door externe deskundigen. Opmerkelijk is het verschil in percentage voldoendes voor wettelijke vereisten: in het groene mbo scoort hierop slechts 55 procent voldoende, tegen 83 procent in de overige sectoren. Wettelijke vereisten zijn veelal administratieve vereisten waar opleidingen aan moeten voldoen. In het groene mbo verloopt de administratieve afwikkeling rond praktijk- of onderwijsovereenkomsten niet vlekkeloos.

**Figuur 6.3a**
**Percentage voldoende opleidingen per kwaliteitsindicator, naar groen mbo en overig mbo (n groen=42)**




Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

## Prestaties en opbrengsten in het groene mbo

**Aantal gediplomeerden gestegen** • Het aantal gediplomeerden in het groene mbo dat een voltijdopleiding (beroepsopleidende leerweg) met een diploma heeft afgesloten, is gestegen van 4.400 in 2006 naar 4.900 gediplomeerden in 2010 (tabel 6.3a). Het aantal gediplomeerden dat een duale groene opleiding heeft gevolgd, is de afgelopen jaren ook flink gestegen, van 3.800 in 2006 naar 5.300 in 2010 (OCW, 2011a).

**Tabel 6.3a**
**Aantal gediplomeerden groen mbo naar onderwijssoort, periode 2006-2010**

| | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|---|---|---|---|---|---|
| Beroepsopleidende leerweg | 4.400 | 4.600 | 4.800 | 4.700 | 4.900 |
| Beroepsbegeleidende leerweg | 3.800 | 3.800 | 3.900 | 4.300 | 5.300 |
| **Totaal** | **8.200** | **8.400** | **8.700** | **9.000** | **10.200** |

Bron: OCW, 2011a

**Intern rendement en rendement per niveau** • Van de studenten in het groene mbo haalt 76 procent een diploma. Dit is een hoger rendement dan het gemiddelde in het mbo, dat op 71 procent ligt. De afgelopen jaren is sprake geweest van een stijging van de rendementen, die zich in het schooljaar 2009/2010 overigens niet verder heeft doorgezet (zie verder hoofdstuk 7).

**Kwaliteit gebruikte examens groen mbo voldoende** • In het schooljaar 2010/2011 zijn de examens van de groene opleidingen allemaal met een voldoende beoordeeld. Dit is een sterke verbetering vergeleken met de situatie in 2009. In dat jaar was de kwaliteit van de gebruikte examens slechts bij 63 procent van de opleidingen voldoende (Inspectie van het Onderwijs, 2010a). De verbetering van de examenkwaliteit komt vooral doordat de kwaliteit van de ingekochte examens is verbeterd.

## Tevredenheid studenten

**Algemene tevredenheid groen mbo** • Van de studenten in het groene mbo zou tussen de 72 en 93 procent de opleiding achteraf gezien opnieuw kiezen (ROA, 2011). Met name de studenten in de beroepsbegeleidende leerweg op niveau 3 en 4 zijn tevreden; bij de opleidingen voor de beroepsopleidende leerweg ligt het percentage onder het landelijk gemiddelde. Studenten in het groene mbo zijn minder tevreden als het gaat om de onderdelen 'goede basis om te starten op de arbeidsmarkt' en 'verder ontwikkelen van kennis en vaardigheden'.

**Aansluiting op vervolgopleiding** • Over de aansluiting van hun opleiding op vervolgopleidingen oordeelt ruim twee derde van de studenten positief. Een uitzondering hierop zijn de studenten in de beroepsopleidende leerweg op niveau 4; van hen is 60 procent tevreden over de aansluiting. In het overige mbo zijn studenten positiever: landelijk is 76 procent van de studenten tevreden met de aansluiting. Verder is het percentage leerlingen dat uitvalt in groen vervolgonderwijs laag, maar wel iets hoger dan in het overige onderwijs (www.studiekeuze123.nl).

**Aansluiting op arbeidsmarkt** • De tevredenheid over de aansluiting van de opleiding op de arbeidsmarkt laat bij de groene mbo'ers een wisselend beeld zien (ROA, 2011). De verschillen tussen leerwegen en sectoren zijn groot. Met name studenten van de beroepsbegeleidende leerweg op niveau 2 zijn erg tevreden over de aansluiting. Bij de niveau 3-opleidingen in dezelfde leerweg zijn de studenten juist minder tevreden.

## Ontwikkelingen in het werkveld

**Arbeidsmarkt** • De naderende vergrijzing en het huidige gebrek aan instroom vanuit het onderwijs maken het de sector moeilijk om aan voldoende gekwalificeerd personeel te komen. De instroom van gediplomeerden uit het groene mbo op de arbeidsmarkt kan niet aan de (komende) vervangingsvraag voldoen. De meeste deelnemers in het groene mbo volgen opleidingen op de mbo-niveaus 2 en 4; vaak zijn ze al werkzaam. Dat geldt vooral voor niveau 2.

**Veel vacatures** • In het vacatureonderzoek uit 2010 van Aequor, het kennis- en communicatiecentrum voor de groene sector, is op basis van het aantal behaalde diploma's in de sector en het aantal vacatures voor starters de kans op werk berekend. De kans op werk in de veehouderij is volgens het onderzoek groot; in de recreatiedierenbranche daarentegen is de kans beperkt. De kans op werk in de paardensport is voor startende beroepsbeoefenaren met een mbo-diploma ook niet erg groot. Het vacatureonderzoek van een jaar eerder liet hetzelfde beeld zien. Er blijkt sprake te zijn van een kwalitatieve mismatch. Het is wenselijk dat er een goede afstemming komt tussen de vraag vanuit de arbeidsmarkt naar een functie en het vereiste niveau van opleiding. Nu past het aanbod dat het onderwijsveld biedt niet bij de personeelsbehoefte van de branche; de verwachtingen zijn vaak verschillend (Aequor, 2011a).

## 6.4 Het groene hoger onderwijs

**Toezicht in het hoger onderwijs** • In het hoger onderwijs volgt de inspectie een andere werkwijze bij het bepalen van de kwaliteit dan in de overige onderwijssectoren, waar gewerkt wordt met risicogericht toezicht. De inspectie ziet in het hoger onderwijs vooral toe op de kwaliteit van het stelsel en op het accreditatiestelsel.

**Sectoranalyse** • De prestaties van het groene hoger onderwijs zijn in beeld gebracht in de vorm van een sectoranalyse (Inspectie van het Onderwijs, 2011). Deze werd in 2011 uitgevoerd in opdracht van het ministerie van EL&I. In de sectoranalyse is aandacht besteed aan de thema's 'deelname en toegankelijkheid', 'kwaliteit van onderwijs en onderzoek', 'internationalisering en doelmatigheid' en 'intern en extern studiesucces'. Hiermee komen op verschillende aggregatieniveaus kerngegevens beschikbaar: per opleiding, per instelling, per cluster van opleidingen en voor het bestel. De conclusies en aanbevelingen zijn integraal overgenomen. Ze dienden als input voor de prestatieafspraken die het ministerie van EL&I voor de periode 2011-2015 met de instellingen voor groen hoger onderwijs heeft gemaakt in het kader van het Sectorplan Groen Hoger Onderwijs. De inspectie zal deze afspraken monitoren in de Monitor Groene School als Kenniscentrum.

### Kwaliteitsbeelden in het groene hoger onderwijs

**Kwaliteit op orde** • In de accreditatieoordelen is in 2011 aan één groene hbo-opleiding door de Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie (NVAO) de score 'uitstekend' op het onderdeel 'materiële voorzieningen' toegekend. De kwaliteit van het onderwijspersoneel is bij drie hbo-opleidingen als goed beoordeeld (bron: www.studiekeuze123.nl, SKI-database).

**Kwaliteitsoordelen volgens studenten** • Van alle wo-studenten zijn ook in 2011 de universitaire voltijd bachelorstudenten van het groene wo het meest tevreden over hun studie: 90 procent is tevreden. Studenten aan de Wageningen Universiteit zijn met name tevreden over hun docenten. De voltijd bachelorstudenten in het groene hbo bezetten de tweede plaats in de studenttevredenheidsmetingen in het hbo. Ze komen na de sector taal en cultuur, die met 72 procent het hoogst scoort op tevredenheid (bron: www.studiekeuze123.nl, SKI-database).

### Prestaties en rendement in het groene hoger onderwijs

**Uitval na één jaar** • In 2011 is gekeken naar de uitval na één jaar studie in het groene hoger onderwijs over de afgelopen tien jaren (tabel 6.4a). In het groene hbo lagen de uitvalpercentages in het eerste studiejaar de afgelopen jaren iets boven het gemiddelde van het overige hbo. In het groene wo bedraagt de uitval na één jaar studie in 2009 ongeveer de helft van de uitval in het overig wo (rond 4 procent tegen gemiddeld 7 procent in het overige wo).

**Tabel 6.4a**
**Percentage uitval na één jaar hbo en wo in de periode 2000-2009, uitgesplitst naar groen en overig onderwijs (n 2009 hbo groen=2.586, n 2009 wo groen=1.081)**

| | Hbo | | Wo | |
|---|---|---|---|---|
| **Cohort** | **Uitval groen** | **Uitval overig** | **Uitval groen** | **Uitval overig** |
| 2000 | 18,6 | 16,0 | - | - |
| 2001 | 20,1 | 16,3 | - | - |
| 2002 | 16,1 | 13,8 | 4,3 | 6,6 |
| 2003 | 15,5 | 13,7 | 4,0 | 7,0 |
| 2004 | 16,8 | 14,0 | 3,9 | 7,6 |
| 2005 | 16,0 | 14,2 | 3,7 | 7,9 |
| 2006 | 16,2 | 16,2 | 2,8 | 7,4 |
| 2007 | 17,1 | 16,6 | 3,4 | 7,6 |
| 2008 | 14,8 | 14,3 | 4,1 | 6,7 |
| 2009 | 16,9 | 14,9 | 3,5 | 6,9 |

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

**Totaal aantal gediplomeerden** • Het aantal studenten dat in de periode 2006-2010 in het groene hoger onderwijs de opleiding met een diploma heeft afgerond, staat vermeld in tabel 6.4b. De ontwikkeling van het totaal aantal gediplomeerden in het groene hoger onderwijs laat over de laatste vijf jaren een redelijk constant beeld zien. Iets meer dan 3.100 studenten verlieten in 2010 het groene hoger onderwijs met een diploma op zak. In het groene hbo neemt het aantal diploma's af. In het wo stijgt het aantal uitgereikte bachelordiploma's mee met de algemene stijging van diploma-uitgifte in het gehele wo: het diploma-aandeel blijft daarmee op het niveau van 2 procent. Dat geldt niet voor het aantal masterdiploma's: hier blijft het groene wo relatief steeds meer achter ten opzichte van het wo als geheel.

**Tabel 6.4b**
**Aantal gediplomeerden groen hoger onderwijs 2006-2010**

| | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|---|---|---|---|---|---|
| Hbo groen bachelors | 1.900 | 1.800 | 1.600 | 1.500 | 1.500 |
| Wo groen bachelors | 400 | 300 | 400 | 500 | 600 |
| Wo groen doctoraal en masters | 1.000 | 1.000 | 900 | 1.000 | 1.000 |
| **Totaal** | **3.300** | **3.100** | **2.900** | **3.000** | **3.100** |

Bron: OCW, 2011a

**Diplomarendement groen hbo** • De vraag hoeveel studenten hbo in de groene sector afstuderen in de nominale studietijd en na een jaar extra studietijd, is voor de cohorten die zijn gestart in de jaren 2000 tot 2006 op een rij gezet (tabel 6.4c). Over het geheel genomen is het percentage studenten uit het groene hbo dat binnen de nominale studieduur van vier jaar een diploma behaalt, hoger dan in het overig hbo. Over het cohortjaar 2000 is dit 45 procent in het groene hbo versus 39 procent in het overig hbo. Het diploma-rendement na vijf jaren studie in het groene hbo (nominaal plus één) valt over de hele linie voor de cohorten 2000-2005 in het groene hbo enkele procenten gunstiger uit dan in het overig hbo.

**Tabel 6.4c**
**Diplomarendement groen versus overig hbo, voltijd bachelor, na 4 en na 5 jaar, cohort 2000-2006 (in percentages, n groen 2006=2.586)**

| | Diploma na 4 jaar | | Diploma na 5 jaar | |
|---|---|---|---|---|
| **Cohort** | **Groen** | **Overig** | **Groen** | **Overig** |
| 2000 | 44,7 | 40,0 | 57,0 | 54,0 |
| 2001 | 46,8 | 41,0 | 58,0 | 55,3 |
| 2002 | 47,2 | 41,2 | 57,9 | 55,9 |
| 2003 | 48,6 | 41,2 | 60,1 | 55,8 |
| 2004 | 45,4 | 39,1 | 56,1 | 54,3 |
| 2005 | 45,9 | 37,8 | 57,4* | 53,0* |
| 2006 | 41,7* | 35,7* | - | - |

*niet volledig ingevuld jaar

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

**Diplomarendement groen wo** • Voor het groene wo is het aandeel voltijd bachelorstudenten dat na nominale studieduur de opleiding met een diploma verlaat vergeleken met het cohort 2002 toegenomen. In het overige wo studeren na drie jaar (nominaal) procentueel doorgaans telkens iets meer studenten af. Het diplomarendement na drie jaar is voor het cohort 2007 in het groene wo ongeveer gelijk aan het overige wo. In het wo valt het diplomarendement na vier jaar studie (nominaal plus één) voor het groene wo versus het overige wo iets gunstiger uit. Van de studenten die in 2005 met hun groene wo-studie begonnen, behaalden 49 procent hun diploma na vier jaar studie, tegen 45 procent in het overige wo.

**Tabel 6.4d**
**Diplomarendement groen versus overig wo, voltijd bachelor, na 3 en na 4 jaar, cohort 2002-2007 (in percentages, n groen 2006=1.081)**

| | Diploma na 3 jaar | | Diploma na 4 jaar | |
|---|---|---|---|---|
| **Cohort** | **Groen** | **Overig** | **Groen** | **Overig** |
| 2002 | 16,7 | 20,6 | 43,4 | 40,5 |
| 2003 | 19,9 | 22,1 | 43,1 | 42,3 |
| 2004 | 20,1 | 23,1 | 44,7 | 43,4 |
| 2005 | 19,9 | 24,0 | 49,1 | 45,0 |
| 2006 | 21,4 | 24,1 | 49,1* | 45,4* |
| 2007 | 24,6* | 24,7* | - | - |

* niet volledig ingevuld jaar

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

**Aansluiting op de arbeidsmarkt** • De helft van de afgestudeerde studenten in het groene hbo geeft desgevraagd aan dat haar opleiding goed aansluit op de arbeidsmarkt (ROA, 2011). Ongeveer twee derde van de afgestudeerden geeft aan dat zijn opleiding een goede basis biedt voor het verder ontwikkelen van kennis en vaardigheden. Alumni zijn overwegend tevreden over de mate waarin de opleiding hen heeft voorbereid op de arbeidsmarkt; driekwart van hen zou weer voor dezelfde opleiding kiezen. Het merendeel van de alumni uit het groene hbo vindt een baan op niveau en binnen de eigen richting. De starterssalarissen voor groene alumni behoren tot de laagste van de afgestudeerden in het hoger onderwijs, zowel bij hbo als bij wo. Gegevens voor het wo uit 2009 laten zien dat twee derde van de afgestudeerden uit het groene wo een baan op niveau heeft gevonden (ROA, 2011).

## 6.5 Ontwikkelingen in het groene onderwijsstelsel

**Instellingen** • Het groene onderwijs wordt gegeven op een relatief groot aantal locaties en kent een grote spreiding met onderwijsmogelijkheden over heel Nederland, met name in het voortgezet onderwijs in de landelijke gebieden. Het aantal groene instellingen is door de jaren heen redelijk stabiel gebleven.

**Veel kleine opleidingen** • De sector kent een rijk aanbod aan opleidingen en loopt het risico daardoor kwetsbaar te worden, mede door soms erg kleine aantallen studenten. Een omvangrijk aanbod van veelal kleine opleidingen blijkt tegelijkertijd tot versnippering te leiden. In het Sectorplan Groen HAO (Sectoraal Adviescollege HAO, 2011) maken de gezamenlijke opleidingen voor de komende periode een start met de opdracht om tot een landelijk evenwichtige spreiding in opleidingsaanbod te komen.

**Human capital agenda** • Voor de topsectoren Agro & Food en Tuinbouw & Uitgangsmaterialen heeft de groene sector een human capital agenda geformuleerd om voldoende adequaat gekwalificeerd personeel aan te trekken, voor nu en in de toekomst.

**Makel- en schakelfunctie** • Vanuit de strategische agenda hoger onderwijs en vanuit de bedrijfslevenbrief staat ook het groene hoger onderwijs voor de opdracht meer aandacht te besteden aan kennisvalorisatie. Een stevige uitdaging ligt in het verbeteren van kwaliteit van zowel groen onderwijs als van groen (toegepast) onderzoek. Deze makel- en schakelfunctie kan met name in het hbo nog groeien (Inspectie van het Onderwijs, 2011).

**Kwaliteit van onderzoek** • Het wetenschappelijk onderzoek van Wageningen Universiteit als specialistische universiteit staat goed aangeschreven in de rankings van de wetenschappelijke wereld. De resultaten van het praktijkonderzoek in het hbo zijn nog niet zichtbaar voor de buitenwacht. Het groene hbo heeft met de huidige 24 lectoraten een basis gelegd voor het toegepast onderzoek, kennisvalorisatie en kennisspreiding richting bedrijfsleven (Vakblad Groen Onderwijs, 2010).

**Internationale profilering** • De meeste buitenlandse studenten in het bekostigde hoger onderwijs doen een bacheloropleiding. Ook in 2011 ligt het aandeel studenten uit het buitenland bij landbouw en natuurlijke omgeving boven de 20 procent (Nuffic, 2011); een stuk hoger dan bij de overige opleidingen. Van de wo-afgestudeerden in het groene hoger onderwijs was in het CROHO-onderdeel landbouw en natuurlijke omgeving meer dan 40 procent mobiel, doordat ze een deel van hun studie in het buitenland volgden. Evenals wo-afgestudeerden in 2007/2008 waren hbo-afgestudeerden in 2008/2009 in de landbouw, met meer dan 50 procent, relatief zeer mobiel gedurende hun studie (Nuffic, 2011).

## 6.6 Nabeschouwing

**Groen onderwijs** • Het groene onderwijs is niet heel erg verschillend van het overige onderwijs. Verschillen zitten vooral in de internationale oriëntatie van de instellingen en de doorverwerking en benutting van innovatie en actuele kennis in het curriculum, waarbij vooral geschakeld wordt met het bedrijfsleven.

**Rendementen goed** • Qua rendement doet het groene onderwijs het over het algemeen goed en ook de doorlopende leerlijnen, die een belangrijke voorwaarde zijn voor het rendement, zijn juist in de groene sector goed te noemen. Dat geldt ook aan de achterkant van de opleidingen, waar het gaat om de aansluiting tussen opleiding en arbeidsmarkt. Hier zijn de voordelen te zien van een bundeling van krachten van onderwijs en bedrijfsleven in een sector.

**Kwaliteit gemengde/theoretische leerweg vmbo blijft achter** • Nadeel van de verbreding van het onderwijs is dat dit gevolgen heeft voor de schaal van het onderwijs en de kwaliteit die daarmee kan worden geleverd. Dat wreekt zich het sterkst in de gemengde/theoretische leerweg van het groene vmbo. Dit is al jaren een punt van zorg in het vmbo, waar in de afgelopen Onderwijsverslagen ruim aandacht aan is besteed.

**Spreiding** • Ook de spreiding van het onderwijs en het risico van versnippering die daarvan het gevolg is, verdient aandacht. Het groene onderwijs is een betrekkelijk kleine sector met een landelijk aanbod. Dat leidt gemakkelijk tot vrij kleine onderwijseenheden die meer moeite hebben om de vereiste kwaliteit te leveren en te borgen. Naast de kracht die het groene onderwijs door zijn samenhang kan ontwikkelen, is dat een zaak die voortdurend de aandacht moet houden.

## Literatuur

Aequor (2011a). *Jaaroverzicht arbeidsmarktinformatie voedsel, natuur en leefomgeving*. Ede: Aequor.
Aequor (2011b). *Onderwijscijfers mbo voedsel, natuur en leefomgeving 2010-2011*. Ede: Aequor.
Alle groene lectoraten (2010). *Vakblad Groen Onderwijs*, 52 (12), 18-19.
AOC Raad (2010). *Kwaliteit staat buiten kijf! Plan van aanpak kwaliteitsverbetering VMBO Groen GL*. Ede: AOC.
Inspectie van het Onderwijs (2010a). *Examenverslag MBO 2009. Kwaliteit examinering in het middelbaar beroepsonderwijs*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
Inspectie van het Onderwijs (2010b). *Een wisselend succes. Tegenvallers en successen in de leerresultaten van het groen vmbo*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
Inspectie van het Onderwijs (2011). *Sectoranalyse groen hoger onderwijs*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
Nuffic (2011). *Mobiliteit in beeld. Internationale mobiliteit in het Nederlandse hoger onderwijs*. Den Haag: Nuffic.
OCW (2011a). *Kerncijfers 2006-2010. Onderwijs, Cultuur en Wetenschap*. Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW).
OCW (2011b). *Kwaliteit in verscheidenheid. Strategische Agenda Hoger Onderwijs, Onderzoek en Wetenschap*. Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW).
ROA (2011). *Schoolverlaters tussen onderwijs en arbeidsmarkt 2010*. Maastricht: Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt.
Sectoraal Adviescollege HAO (2011). *Sectorplan HAO 2011-2015. Het hoger beroepsonderwijs voor agro, voeding en leefomgeving*. [S.l.]: Sectoraal Adviescommissie Hoger Agrarisch Onderwijs.

# DEEL III

## Het onderwijs in thema's

# OPBRENGSTEN VAN HET ONDERWIJS




| | | |
|---|---|---|
| 7.1 | Inleiding | 167 |
| 7.2 | Prestaties, diplomarendement en uitstroom naar vervolgonderwijs | 167 |
| 7.3 | Opbrengstverschillen tussen scholen | 175 |
| 7.4 | Zittenblijven in het basisonderwijs en het voortgezet onderwijs | 180 |
| 7.5 | Sociale opbrengsten van het onderwijs | 182 |
| 7.6 | Nabeschouwing | 183 |

# Samenvatting

**Hoger niveau** • De Nederlandse leerlingen zijn steeds hoger opgeleid. Het hoger onderwijs is sterk gegroeid en ook in havo en vwo blijft het aantal leerlingen groeien. Tegelijkertijd neemt het aantal leerlingen in het vmbo af, vooral in de basisberoepsgerichte leerweg. De samenstelling van de leerlingbevolking verandert voor alle onderwijssoorten en niveaus.

**Prestaties wisselend** • De prestaties in het Nederlandse basisonderwijs stijgen licht, met name doordat leerlingen met laagopgeleide ouders hun achterstand inlopen. In het voortgezet onderwijs ligt dat anders. In de verschillende onderwijssoorten staan de slaagpercentages en cijfers voor het centraal examen onder druk, vooral in het vmbo. Het lijkt erop dat scholen in het voortgezet onderwijs onvoldoende anticiperen op de aanscherping van de exameneisen.

**Rendementen** • In het mbo stijgt het rendement licht. Dat is al enkele jaren het geval en daarmee neemt het aantal voortijdig schoolverlaters verder af. In het hoger onderwijs zijn de rendementen de afgelopen jaren ongeveer gelijk gebleven.

**Verbeterpunten voortgezet onderwijs** • In het voortgezet onderwijs is op een aantal punten verbetering nodig. Dit betreft in eerste instantie het vmbo, waar de slaagpercentages en examencijfers dalen. Ook slagen scholen in het voortgezet onderwijs er slecht in het verschil tussen het schoolexamen en centraal examen terug te dringen. Tot slot blijven de prestaties in de niet-reguliere trajecten (voortgezet algemeen volwassenenonderwijs en niet-bekostigd onderwijs) systematisch achter bij de prestaties in het reguliere onderwijs.

**Verbeterpunten mbo en hoger onderwijs** • In het mbo verdienen specifieke risicogroepen meer aandacht. In het hoger onderwijs is aandacht nodig voor het terugdringen van de uitval in de eerste studiejaren en moet de diplomakwaliteit strakker bewaakt worden.

**Grote verschillen tussen scholen** • In alle sectoren zijn de verschillen in toetsscores, examenresultaten en slaagkansen tussen scholen en instellingen groot. Het succes van leerlingen en studenten is hierdoor afhankelijk van de school of instelling waar ze naartoe gaan.

**Zittenblijven** • Het percentage zittenblijvers is in Nederland relatief hoog. De hoogste percentages zittenblijvers komen voor in de bovenbouw van het voortgezet onderwijs. Ook hier is veel variatie: er zijn scholen waar nauwelijks leerlingen blijven zitten en scholen waar meer dan de helft van de leerlingen blijft zitten.

**Sociale opbrengsten vragen aandacht** • De mogelijkheden om iets over de sociale opbrengsten van scholen te zeggen, zijn nog beperkt. Voor zover gegevens beschikbaar zijn, wijzen die uit dat verbetering mogelijk is. Internationale vergelijking laat zien dat de burgerschapskennis van leerlingen in het voortgezet onderwijs achterblijft bij veel andere landen binnen de Europese Unie.

## 7.1 Inleiding

**Cognitieve en sociale opbrengsten** • Het onderwijs moet ervoor zorgen dat leerlingen voldoende kennis en vaardigheden verwerven om een rol in de samenleving te kunnen spelen (de kwalificerende functie) en om dat als actieve burger te kunnen doen (de socialiserende functie). Dit hoofdstuk beschrijft in hoeverre het onderwijs daarin slaagt:

- Eerst wordt ingegaan op de ontwikkelingen in aantallen leerlingen en komt aan de orde wat leerlingen presteren in het cognitieve domein (7.2). De inspectie baseert zich daarbij op prestaties, percentages gediplomeerden en/of uitstroom naar vervolgonderwijs.
- Vervolgens komt aan de orde in welke mate scholen binnen een sector van elkaar verschillen. Hebben leerlingen op de ene school meer kans op succes dan op de andere en zo ja, waar ligt dat aan? Er zal ook aandacht besteed worden aan sekseverschillen en etnische verschillen (7.3).
- Verder staat de inspectie stil bij het zittenblijven in het Nederlandse basisonderwijs en voortgezet onderwijs (7.4).
- De sociale opbrengsten van het onderwijs komen in de laatste paragraaf van dit hoofdstuk aan bod (7.5).

## 7.2 Prestaties, diplomarendement en uitstroom naar vervolgonderwijs

**Cognitieve opbrengsten** • De prestaties van leerlingen, de percentages gediplomeerden en de eventuele uitstroom naar vervolgonderwijs maken duidelijk wat leerlingen presteren in het cognitieve domein. In het speciaal onderwijs zijn nog nauwelijks bruikbare gegevens die uitspraken over de prestaties op stelselniveau mogelijk maken. Daarom worden de prestaties in het speciaal onderwijs hier buiten beschouwing gelaten.

### Basisonderwijs

**Leerlingen** • In 2010 volgden 1.541.000 leerlingen basisonderwijs en 42.900 leerlingen speciaal basisonderwijs (zie bijlage 1, tabel 1). De leerlingaantallen in het basisonderwijs en het speciaal basisonderwijs dalen, maar dit geldt niet voor het speciaal onderwijs. Procentueel gezien blijft de verdeling van leerlingen over de onderwijssoorten de laatste jaren gelijk:

- 95 procent volgt basisonderwijs;
- 3 procent volgt speciaal basisonderwijs;
- 2 procent volgt speciaal onderwijs.

**Stijging scores eindtoets bestendigd** • De gemiddelde scores op de Eindtoets Basisonderwijs wijzen sinds 2008 op een lichte verbetering. Het Jaarlijks Peilingsonderzoek van het Onderwijsniveau (JPON) van het Cito geeft meer gedetailleerde gegevens (tabel 7.2a). Uit deze peiling blijkt dat de verbetering van prestaties in groep 8 blijvend lijkt. Zowel voor rekenen en wiskunde als voor taal zijn de prestaties in de periode 2008-2011 verbeterd (met uitzondering van woordenschat).

**Lichte stijging prestaties groep 4** • Uit de nieuwste JPON-gegevens blijkt dat basisschoolleerlingen sinds 2008 ook in andere groepen iets beter zijn gaan presteren. Uit tabel 7.2a is af te lezen dat de prestaties bij een aantal onderdelen taal en rekenen in groep 4 zijn gestegen (zie ook Hemker, Kordes en Van Weerden, 2011; 2012; Hop, 2012). Het basisonderwijs bereikt dit resultaat zonder extra leerlingen naar het speciaal basisonderwijs of het speciaal onderwijs te verwijzen.

**Tabel 7.2a**
**Ontwikkeling van prestaties taal en rekenen/wiskunde op de basisschool, groep 8 en groep 4, op basis van JPON**

| | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 |
|---|---|---|---|---|
| **Eindtoets Basisonderwijs groep 8** | **535,0** | **535,1** | **535,4** | **535,5** |
| **Taal groep 8** | | | | |
| Woordenschat | 250 | 249 | 257* | 251 |
| Spelling | 250 | 250 | 252 | 252* |
| Begrijpend lezen | 250 | 252 | 254* | 257* |
| **Rekenen/wiskunde groep 8** | | | | |
| Getallen en bewerkingen | 250 | 250 | 252* | 252* |
| Breuken, procenten, verhoudingen | 250 | 250 | 254* | 253* |
| Meten, meetkunde, tijd en geld | 250 | 249 | 254* | 254* |
| **Taal groep 4** | | | | |
| Woordenschat | - | 250 | 253 | 260* |
| Spelling | 250 | 251 | 253 | 257* |
| Begrijpend lezen | 250 | 246 | 248 | 253 |
| **Rekenen/wiskunde groep 4** | | | | |
| Getallen en getalsrelaties | 250 | 249 | 255 | 254* |
| Optellen en aftrekken | 250 | 250 | 255 | 258* |
| Vermenigvuldigen en delen | 250 | 246 | 250 | 252 |
| Meten, tijd en geld | 250 | 250 | 253 | 254* |

* significant verschil ten opzichte van eerdere metingen

Bron: Cito, 2011b; Hemker, Kordes en Van Weerden, 2011; 2012

**Hogere scores allochtone leerlingen** • Dat de gemiddelde eindtoetsscore stijgt, komt vooral doordat allochtone leerlingen hun achterstanden inlopen:
- Leerlingen met het gewicht 1,2 (voornamelijk allochtone leerlingen) gaan er 0,8 punt op vooruit ten opzichte van 2010.
- Leerlingen met het gewicht 0,3 (voornamelijk autochtone achterstandsleerlingen) blijven in resultaat gelijk.
- De overige leerlingen gaan een tiende punt achteruit.

De ontwikkelingen in de vier grote steden (G4) wijken af van deze algemene trend. In de G4 gaan niet alleen de leerlingen met het gewicht 1,2 vooruit, maar ook de overige leerlingen (met vier tiende punt). Het verschil tussen de gemiddelde score van leerlingen in de G4 en elders in het land bedraagt voor het eerst in jaren minder dan twee punten (Cito, 2011b).

## Speciaal basisonderwijs

**Uitstroom** • Bij alle scholen voor speciaal basisonderwijs heeft de inspectie uitstroomgegevens opgevraagd. De meeste leerlingen vertrekken naar het vmbo, vaak met leerwegondersteuning (lwoo), en het praktijkonderwijs. De uitstroom naar het voortgezet speciaal onderwijs is zeer gering. Het patroon in 2010/2011 wijkt nauwelijks af van het voorgaande jaar (tabel 7.2b).

**Tabel 7.2b**
**Uitstroom speciaal basisonderwijs 2010/2011, gebaseerd op 248 scholen (in percentages leerlingen per school, n 2010/2011=7.565 schoolverlaters)**

| | Gemiddeld percentage leerlingen | |
|---|---|---|
| Uitstroom naar | 2009/2010 | 2010/2011 |
| Praktijkonderwijs | 33 | 34 |
| Beroepsgerichte leerwegen vmbo | 51 | 53 |
| Gemengde/theoretische leerweg vmbo | 5 | 5 |
| Havo | 1 | 1 |
| Vwo | <1 | <1 |
| Voortgezet speciaal onderwijs | 5 | 5 |
| Onbekend/anders | 5 | 2 |
| **Totaal** | **100** | **100** |

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2012

## Voortgezet onderwijs

**Leerlingen** • In 2010 telt het voortgezet onderwijs 974.800 leerlingen (OCW, 2011a). De verdeling van leerlingen over onderwijssoorten verandert langzamerhand (zie bijlage 1, tabellen 2 tot en met 4).

- Het voortgezet speciaal onderwijs groeide tussen 2006 en 2010 van 2 naar 3 procent (van alle leerlingen in het derde leerjaar van het voortgezet onderwijs). Met name het aantal verwijzingen van leerlingen met gedragsproblemen neemt toe.
- Het aandeel vmbo wordt kleiner. In 2010 zit de helft van alle leerlingen in het derde leerjaar van het voortgezet onderwijs in het vmbo; in 2000 ging het nog om 58 procent (zie hoofdstuk 2).
- Havo en vwo groeien. Van alle leerlingen in het derde leerjaar van het voortgezet onderwijs zit 44 procent in het havo en vwo; in 2006 ging het nog om 42 procent, in 2000 om 38 procent. De afgelopen jaren vertrokken relatief veel leerlingen uit havo en vwo naar het voortgezet algemeen volwassenenonderwijs (vavo) om daar examen te doen, maar dit lijkt nu te stabiliseren (zie bijlage 2, tabel 4).

**Hogere onderwijsniveaus** • Dat er meer leerlingen naar hogere vormen van voortgezet onderwijs gaan, heeft verschillende oorzaken:

- Basisscholen geven hogere adviezen voor het voortgezet onderwijs. In 2005 kreeg 38 procent van de basisschoolleerlingen een advies voor havo of vwo; in 2008 ging het om bijna 42 procent (OCW, 2011b). Voor een deel hangt dit samen met de hogere resultaten die leerlingen behalen in het basisonderwijs. Die hogere adviezen kunnen daar echter niet helemaal door verklaard worden. Het is mogelijk dat 'opwaartse druk' door ouders een rol speelt, maar er zijn geen betrouwbare gegevens over de mate waarin dit verschijnsel optreedt.
- Er stromen meer leerlingen op dan af in de onderbouw van het voortgezet onderwijs (zo'n 4 procent meer opstroom dan afstroom). Die opstroom komt dus boven op de hogere adviezen van basisscholen.
- Het percentage hoogopgeleiden in de samenleving neemt toe. De kinderen van hoogopgeleide ouders hebben zelf ook weer een grotere kans op een hoge opleiding. De groei van hoogopgeleiden van 35 tot 54 jaar en de groei van het huidige havo en vwo gaan grotendeels gelijk op (OCW, 2011b).

**Gemiddeld percentage geslaagden** • Tabel 7.2c toont de percentages geslaagden naar onderwijssoort over de afgelopen zes schooljaren. De tabel laat zien dat in bijna alle schoolsoorten het percentage geslaagden is gedaald sinds 2006. De basisberoepsgerichte leerweg in het vmbo vormt hier een positieve uitzondering op, maar na een aanvankelijke groei richting 2009 lijken ook hier de slaagkansen weer te dalen. Het vmbo levert telkens het hoogste percentage geslaagden af, het havo consequent het laagste. Het vwo laat de grootste daling zien: terwijl in 2006 ruim 7 procent van de leerlingen het diploma niet haalde, is dit percentage in 2011 opgelopen tot meer dan 11 procent.

**Tabel 7.2c**
**Slaagpercentages onderwijssoorten voortgezet onderwijs 2006-2011**

| | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011* |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Basisberoepsgerichte leerweg vmbo | 94,7 | 95,1 | 96,0 | 96,3 | 96,2 | 95,4 |
| Kaderberoepsgerichte leerweg vmbo | 96,5 | 95,3 | 95,7 | 94,4 | 94,4 | 94,4 |
| Gemengde/theoretische leerweg vmbo | 94,8 | 94,0 | 94,1 | 94,4 | 93,7 | 92,6 |
| Havo | 88,6 | 89,1 | 89,3 | 86,8 | 85,4 | 85,5 |
| Vwo | 92,6 | 91,8 | 92,3 | 91,0 | 89,2 | 88,8 |
| **Totaal (berekend over alle leerlingen)** | **93,2** | **92,8** | **93,5** | **92,0** | **91,0** | **90,5** |

* gegevens gebaseerd op voorlopige cijfers

Bron: Inspectie van het Onderwijs 2012

**Prestaties examens 2011** • In 2011 is het gemiddelde cijfer voor het centraal examen in het vmbo gedaald ten opzichte van 2010 (tabel 7.2d). Dit geldt voor alle drie de leerwegen in het vmbo. In het havo en vwo is geen daling in 2011 te zien.

**Meerjarige trend** • Tabel 7.2d toont de ontwikkeling in examencijfers sinds 2006. De inspectie gaat er hierbij van uit dat de moeilijkheidsgraad van de centrale examens en de bijbehorende norm en normeringsterm ertoe leiden dat gelijke cijfers van jaar tot jaar voor een vergelijkbare beheersing van de leerstof staan. Het College voor Examens bewaakt dit door equivaleringsprocedures, waarin empirische informatie en het oordeel van deskundigen over de examens een rol spelen (Cito/College voor Examens, 2011). Hier ziet de inspectie dat de daling van de gemiddelde cijfers voor het centraal examen in het vmbo al langer gaande is.

**Tabel 7.2d**
**Gemiddeld cijfer alle leerlingen, alle vakken centraal examen voortgezet onderwijs (vmbo inclusief lwoo), per onderwijssoort 2006-2011**

| | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011* |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Basisberoepsgerichte leerweg vmbo | 6,6 | 6,6 | 6,5 | 6,5 | 6,5 | 6,3 |
| Kaderberoepsgerichte leerweg vmbo | 6,5 | 6,3 | 6,3 | 6,2 | 6,2 | 6,1 |
| Gemengde/theoretische leerweg vmbo | 6,4 | 6,3 | 6,3 | 6,3 | 6,3 | 6,1 |
| Havo | 6,1 | 6,2 | 6,3 | 6,2 | 6,2 | 6,2 |
| Vwo | 6,4 | 6,3 | 6,4 | 6,4 | 6,3 | 6,3 |

* gegevens gebaseerd op voorlopige cijfers

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2012

**Prestaties kernvakken** • Vorig jaar constateerde de inspectie dat de prestaties voor de kernvakken wiskunde, Nederlands en Engels tussen 2006 en 2010 in praktisch alle onderwijssoorten daalden (Inspectie van het Onderwijs, 2011). Vergelijkbare signalen kwamen uit internationaal vergelijkend onderzoek ook naar voren (Gille, Loijens, Noijons en Zwitser, 2010), ook al presteert Nederland nog altijd goed in vergelijking met andere landen. De trend lijkt zich met name voor de beroepsgerichte leerwegen van het vmbo voort te zetten. Daar liggen ook in 2011 alle scores onder die van 2006. In de gemengde/theoretische leerweg van het vmbo, in havo en in vwo is het beeld anders. Daar daalt in het vwo alleen het cijfer voor Engels ten opzichte van 2010 en in de gemengde/theoretische leerweg van het vmbo het cijfer voor Nederlands. Verder blijft het gemiddelde cijfer gelijk of stijgt het zelfs ten opzichte van 2010 (zie bijlage 2, tabel 1).

**Prestaties overige vakken** • De cijfers bij de overige examenvakken staan in bijlage 2, tabel 2. Ook hier blijkt in het algemeen geen sprake van verbetering van de prestaties. Ten opzichte van 2010 zijn de gemiddelde cijfers stabiel, in een aantal gevallen dalen ze licht. Op drie plekken is een lichte stijging te zien, namelijk bij de moderne vreemde talen op de vmbo-afdelingen voor de kaderberoepsgerichte leerweg en bij de economische vakken in havo en vwo.

**Verschuiving in cijfers** • De groep leerlingen die gemiddeld meer dan een 6,5 haalt op het centraal examen, daalt tussen 2006 en 2010 (bijlage 2, tabel 3). Vooral de daling in de kaderberoepsgerichte leerweg is opmerkelijk. In 2006 had de helft van de leerlingen gemiddeld meer dan een 6,5; in 2010 daalde dit aandeel tot een derde van de leerlingen. Bij het havo is overigens geen sprake van een verschuiving: hier blijft het aandeel leerlingen met een gemiddelde hoger dan een 6,5 stabiel op een derde deel.

**Verschil schoolexamen en centraal examen** • Leerlingen slagen niet alleen op basis van het centraal examen; hun cijfers voor het schoolexamen tellen ook mee. De inspectie benadrukt al geruime tijd dat het verschil tussen beide cijfers op schoolniveau niet te groot moet zijn (maximaal een half punt). Als scholen heel verschillende schoolexamens afnemen, waardoor de ene school een veel groter verschil met het centraal examen heeft dan de andere, leidt dit tot ongelijkheid in slaagkansen voor leerlingen. Leerlingen kunnen hun lagere cijfers op het centraal examen op de ene school dan immers gemakkelijker compenseren dan op de andere school. Dat leidt tot een zekere diploma-inflatie. Uiteraard kunnen op individueel niveau soms grotere verschillen bestaan, maar de scores op schoolniveau moeten gemiddeld niet te veel omhoog geduwd worden door het schoolexamen.

**Verschil regelmatig te groot** • Gemiddeld blijft het verschil per onderwijssoort tussen schoolexamen en centraal examen binnen de marge van een half punt. In het vmbo groeit het verschil de laatste jaren en dat is geen gewenste ontwikkeling. In het vwo is het verschil in verhouding het grootst en neemt het nauwelijks af. Alleen het havo heeft het verschil in vergelijking met 2006 teruggedrongen. Wanneer er gekeken wordt naar de individuele scholen, dan heeft een vijfde tot een derde van de scholen in de kaderberoepsgerichte leerweg van het vmbo, de gemengde/theoretische leerweg van het vmbo en het vwo meer dan een half punt verschil tussen schoolexamen en centraal examen (tabel 7.2e). Op deze scholen staat de waarde van het diploma onder druk.

**Tabel 7.2e**
**Het verschil tussen het schoolexamen en centraal examen per onderwijssoort, 2006-2011**

| | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011* |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **Gemiddeld verschil schoolexamen - centraal examen** | | | | | | |
| Basisberoepsgerichte leerweg vmbo | -0,05 | -0,06 | 0,08 | 0,08 | 0,05 | 0,13 |
| Kaderberoepsgerichte leerweg vmbo | 0,02 | 0,23 | 0,27 | 0,35 | 0,31 | 0,35 |
| Gemengde/theoretische leerweg vmbo | 0,20 | 0,25 | 0,27 | 0,25 | 0,25 | 0,37 |
| Havo | 0,29 | 0,16 | 0,10 | 0,15 | 0,18 | 0,15 |
| Vwo | 0,41 | 0,45 | 0,43 | 0,40 | 0,41 | 0,38 |
| **Percentage scholen met > 0,5 punt verschil** | | | | | | |
| Basisberoepsgerichte leerweg vmbo | 3 | 2 | 5 | 4 | 2 | 6 |
| Kaderberoepsgerichte leerweg vmbo | 5 | 15 | 18 | 23 | 21 | 21 |
| Gemengde/theoretische leerweg vmbo | 20 | 23 | 25 | 21 | 23 | 31 |
| Havo | 16 | 7 | 3 | 7 | 6 | 5 |
| Vwo | 35 | 46 | 40 | 33 | 36 | 29 |

* gegevens gebaseerd op voorlopige cijfers

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2012

## Vavo en niet-bekostigd voortgezet onderwijs

**Vavo** • Enkele duizenden leerlingen, vooral uit havo en vwo, doen jaarlijks examen in het voortgezet algemeen volwassenenonderwijs (vavo), dat bij de instellingen voor beroepsonderwijs is ondergebracht. Vaak doen leerlingen examen in enkele vakken. De cijfers voor het centraal examen in het vavo zijn lager dan in het regulier voortgezet onderwijs en het verschil met de cijfers voor het schoolexamen is groter dan in het regulier voortgezet onderwijs. Vooral het vavo-vwo laat een ongunstig beeld zien, met een laag gemiddeld cijfer van het centraal examen en een groot verschil met het cijfer voor het schoolexamen (tabel 7.2f).

### Tabel 7.2f

**Gemiddelde cijfers centraal examen en het verschil tussen schoolexamen en centraal examen vavo per onderwijssoort, 2007-2011**

| | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011* |
|---|---|---|---|---|---|
| **Gemiddeld cijfer centraal examen** | | | | | |
| Theoretische leerweg vmbo | 6,0 | 6,1 | 6,0 | 5,9 | 5,9 |
| Havo | 5,9 | 5,9 | 5,9 | 5,8 | 5,8 |
| Vwo | 5,6 | 5,6 | 5,5 | 5,6 | 5,6 |
| **Gemiddeld verschil schoolexamen - centraal examen** | | | | | |
| Theoretische leerweg vmbo | 0,32 | 0,30 | 0,27 | 0,36 | 0,38 |
| Havo | 0,30 | 0,23 | 0,32 | 0,33 | 0,27 |
| Vwo | 0,78 | 0,77 | 0,78 | 0,70 | 0,72 |

* gegevens gebaseerd op voorlopige cijfers

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2012

**Niet-bekostigd onderwijs** • Het beeld in het niet-bekostigd onderwijs, waar in 2010 ongeveer 1.800 leerlingen examen deden, verbetert. De gemiddelde cijfers voor het centraal examen stijgen licht en het verschil met het schoolexamen is afgenomen (tabel 7.2g). Bij niet-bekostigde havo- en vwo-afdelingen is het gemiddeld verschil in 2011 gehalveerd ten opzichte van 2010.

### Tabel 7.2g

**Gemiddelde cijfers centraal examen en het verschil tussen schoolexamen en centraal examen niet-bekostigd onderwijs per onderwijssoort, 2007-2011**

| | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011* |
|---|---|---|---|---|---|
| **Gemiddeld cijfer centraal examen** | | | | | |
| Theoretische leerweg vmbo | 6,0 | 6,1 | 6,0 | 6,0 | 6,0 |
| Havo | 5,9 | 6,0 | 5,9 | 6,0 | 6,1 |
| Vwo | 5,8 | 5,9 | 6,0 | 5,7 | 5,9 |
| **Gemiddeld verschil schoolexamen - centraal examen** | | | | | |
| Theoretische leerweg vmbo | 0,6 | 0,5 | 0,5 | 0,4 | 0,3 |
| Havo | 0,6 | 0,5 | 0,4 | 0,4 | 0,2 |
| Vwo | 1,0 | 0,9 | 0,8 | 0,8 | 0,4 |

* gegevens gebaseerd op voorlopige cijfers

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2012

## Praktijkonderwijs

**Monitor uitstroom** • In het praktijkonderwijs zitten in 2010 in totaal 26.700 leerlingen. Door de jaren heen blijft de deelname aan het praktijkonderwijs stabiel op 3 procent van de leerlingen in het derde leerjaar (zie bijlage 1, tabel 3). De sector heeft, op eigen initiatief, sinds enige tijd een uitstroommonitor waar de meeste praktijkscholen aan meedoen.

**Veel leerlingen naar vervolgopleiding** • De eerste meting van de uitstroommonitor liet zien dat een derde van de leerlingen na het praktijkonderwijs naar een vervolgopleiding ging. In de jaren erna is dat percentage iets lager (tabel 7.2h). Het blijft echter verrassend dat zo veel leerlingen naar een vervolgopleiding zijn gegaan, omdat het praktijkonderwijs bedoeld is als eindonderwijs gericht op de invulling van wonen, werken, vrije tijd en burgerschap.

**Ruim 10 procent naar mbo-niveau 2** • Nog opvallender is dat jaarlijks meer dan 10 procent van de leerlingen naar mbo-niveau 2 gaat. Dat is zo opvallend omdat het praktijkonderwijs bedoeld is voor leerlingen die het vmbo in principe niet kunnen halen en die, als ze al naar het mbo gaan, hooguit in aanmerking zouden kunnen komen voor niveau 1. De monitor maakt niet duidelijk of deze leerlingen wellicht ten onrechte zijn geïndiceerd voor het praktijkonderwijs, dan wel zich in het praktijkonderwijs goed hebben ontwikkeld. Van alle leerlingen die naar het mbo doorstromen, haalt 55 procent een diploma (Inspectie van het Onderwijs, 2010). Er is dus een groep leerlingen die op basis van intelligentie en een eerste indicatiestelling niet geschikt wordt geacht voor het reguliere vmbo, maar die toch in staat blijkt een startkwalificatie te halen.

**Tabel 7.2h**
**Uitstroom praktijkonderwijs op basis van uitstroommonitor praktijkonderwijs, periode 2008-2011 (in percentages)**

| | 2008/2009 | 2009/2010 | 2010/2011 |
|---|---|---|---|
| | n=5.676 | n=5.184 | n=5.745 |
| Arbeid | 26 | 26 | 27 |
| Arbeid en leren | 13 | 14 | 11 |
| Vmbo | 2 | 2 | 2 |
| Mbo-niveau 1 | 22 | 20 | 20 |
| Mbo-niveau 2 | 10 | 11 | 13 |
| Anders (andere praktijkschool, voortgezet speciaal onderwijs) | 16 | 14 | 11 |
| Dagbesteding | 1 | 3 | 3 |
| Geen werk of school/verhuizing/onbekend | 10 | 10 | 13 |
| **Totaal** | **100** | **100** | **100** |

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

## Mbo

**Studenten** • Het mbo groeide in de periode 2006-2010 met 35.200 studenten tot een totaal van 525.400 studenten (OCW, 2011a). Twee derde volgt de beroepsopleidende leerweg (zie bijlage 1, tabel 5). Bij het ontbreken van centrale examens is alleen het wel of niet behalen van een diploma bruikbaar als een indicator van het prestatieniveau. Op korte termijn komen gegevens beschikbaar over de mate waarin mbo-studenten de referentieniveaus beheersen. Voorlopige peilingen wijzen uit dat vooral taalverzorging en rekenen problemen opleveren, terwijl lezen en luisteren betere resultaten laten zien (Cito, 2011a).

**Rendement** • De inspectie definieert het intern rendement van het mbo als het percentage studenten dat het mbo in een bepaald peiljaar verlaten heeft met een diploma ten opzichte van alle mbo-schoolverlaters in dat jaar. In 2009/2010 is dat percentage 71 (gebaseerd op voorlopige gegevens), iets hoger dan het jaar daarvoor.

Het percentage studenten dat met een startkwalificatie – oftewel een diploma van niveau 2 of hoger, want een diploma op niveau 1 geldt niet als startkwalificatie – het mbo verlaat, bedraagt 66 (65 in 2008/2009). Ondanks de verbeteringen van de laatste jaren verlaat nog steeds bijna een derde van de studenten het mbo zonder diploma. Een deel krijgt daar spijt van en doet later een nieuwe poging: volgens het CBS haalde 14 procent van de ongediplomeerde uitvallers uit 2004/2005 uiteindelijk toch nog een diploma (CBS, 2011).

**Rendement per niveau** • Sinds 2005/2006 stijgt het rendement, vooral bij de laagste opleidingsniveaus. Opvallend is de stijging van 11 procent tussen 2008/2009 en 2009/2010 op niveau 1. Deze stijging kan voor een belangrijk deel verklaard worden door de toestroom van leerlingen bij voor het bedrijfsleven geïnitieerde trajecten, die met een niveau 1-diploma afsluiten. De inspectie doet momenteel onderzoek naar enkele hiervan. De stijging bij niveau 2 ligt ieder jaar zeer constant op 3 procent. Ook hier is de stijging voor een deel te verklaren uit zulke trajecten. Ondanks deze stijging is het rendement van niveau 2 nog altijd veel lager dan bij de niveaus 3 en 4 (tabel 7.2i). Deze en de volgende tabel (tabel 7.2j) zijn gebaseerd op nieuwe DUO-mbo-plusbestanden, met terugwerkende kracht berekend. Daarnaast hebben de inspectie, DUO, MBO Raad en AOC Raad nadere afspraken gemaakt over de bewerking van gegevens en de hantering van dubbeltellingen. De cijfers zijn omwille van vergelijkbaarheid ook met terugwerkende kracht berekend over eerdere studiejaren, waardoor ze soms iets afwijken van die in eerdere Onderwijsverslagen.

**Tabel 7.2i**
**Percentage gediplomeerde studenten op het totaal van mbo-uitstromers, per niveau, 2006-2010**

| | 2005/2006 | 2006/2007 | 2007/2008 | 2008/2009 | 2009/2010* |
|---|---|---|---|---|---|
| | n=161.503 | n=165.684 | n=175.760 | n=173.976 | n=181.097 |
| 1 | 41 | 45 | 46 | 47 | 58 |
| 2 | 47 | 50 | 53 | 56 | 59 |
| 3 | 67 | 69 | 70 | 72 | 73 |
| 4 | 75 | 76 | 76 | 78 | 80 |
| **Totaal** | **64** | **66** | **67** | **69** | **71** |

* gegevens gebaseerd op voorlopige cijfers

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

**Rendement per sector** • Bij de sectoren economie en techniek zijn de percentages gediplomeerden lager dan bij groen en zorg en welzijn, maar ze zijn de afgelopen jaren wel sneller gegroeid. Bij de sector groen, vanouds de sector met het hoogste rendement, blijft het rendement op ongeveer hetzelfde niveau als vorig jaar (tabel 7.2j).

**Tabel 7.2j**
**Percentage gediplomeerde studenten per sector, periode 2005-2010**

| | 2005/2006 | 2006/2007 | 2007/2008 | 2008/2009 | 2009/2010* |
|---|---|---|---|---|---|
| | n=161.503 | n=165.684 | n=175.760 | n=173.976 | n=181.097 |
| Economie | 60 | 63 | 65 | 67 | 69 |
| Techniek | 63 | 66 | 65 | 67 | 72 |
| Zorg | 69 | 69 | 71 | 73 | 74 |
| Groen | 73 | 73 | 74 | 77 | 76 |
| **Totaal** | **64** | **66** | **67** | **69** | **71** |

* gegevens gebaseerd op voorlopige cijfers

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

**Doorstroom naar hbo** • Met het mbo is het mogelijk om een startkwalificatie te halen voor de arbeidsmarkt, maar ook om door te stromen naar vervolgonderwijs. Ongeveer 40 procent van de mbo-studenten met een diploma op niveau 4 stroomt jaarlijks door naar het hbo. Na één jaar staat nog bijna 80 procent van de mbo-afgestudeerden in het hbo ingeschreven, na twee jaar nog 71 procent en na drie jaar nog iets meer dan de helft. Het is helaas niet vast te stellen of mbo-instromers uit het hbo vertrekken zonder diploma of dat zij een diploma behaald hebben van een kort hbo-traject (zie bijlage 2, tabellen 5 en 6).

**Werkzekerheid laag** • Volgens het ROA (2010; 2011) is de werkloosheid ondanks de recessie laag, maar is de werkzekerheid niet hoog: 51 procent van de schoolverlaters in de beroepsopleidende leerweg en 25 procent van de schoolverlaters in de beroepsbegeleidende leerweg heeft een flexibele aanstelling (uitzendkracht, oproepkracht, tijdelijke aanstelling). Bijna de helft van de mbo'ers heeft een deeltijdaanstelling. Onderzoek onder mbo-afgestudeerden toont aan dat een ruime meerderheid tevreden is over het niveau van het werk en de aansluiting bij de opleiding (ROA, 2011).

### Hoger onderwijs

**Studenten** • Het hoger onderwijs is sterk gegroeid de afgelopen jaren.

- Het hoger beroepsonderwijs groeit in de periode 2006-2010 met 50.400 studenten naar in totaal 416.200 studenten (OCW, 2011a). Alle sectoren groeien, behalve de opleidingen op het gebied van het onderwijs (zie bijlage 1, tabel 6).
- Alle sectoren van het wetenschappelijk onderwijs groeien in de periode 2006-2010. In totaal groeit het wo met 33.000 studenten naar 240.200 studenten (OCW, 2011a). Procentueel groeien vooral de lerarenopleidingen, economie, natuur en groen (zie bijlage 1, tabel 7).
- Binnen het hoger onderwijs verschuift de verhouding tussen de aantallen studenten in het hbo en het wo van 65-35 in 2000 naar 64-36 in 2006 en 63-37 in 2010.

**Rendement** • Minder dan de helft van de voltijd bachelorstudenten lukt het om in de periode die formeel staat voor het afronden van de studie (de nominale studieduur), een diploma te halen. Het rendement van het hoger onderwijs is hiermee laag (OCW, 2011b).

- Na vier jaar (het minimale aantal jaren om een hbo-diploma te halen) heeft 38 procent van de hbo-studenten die in 2005 aan het hbo begonnen, daadwerkelijk een diploma; na vijf jaar is dat 53 procent.
- Na drie jaar (het minimale aantal jaren om een wo-bachelor te halen) heeft 24 procent van de wo-studenten die in 2005 aan het hoger onderwijs begonnen, een diploma; na vier jaar is dat 45 procent en na vijf jaar 60 procent.

## 7.3 Opbrengstverschillen tussen scholen

**Toezicht op kwaliteit** • In het toezicht beoordeelt de inspectie een deel van de scholen als zwak of zeer zwak. Dat betekent echter geenszins dat alle andere scholen ongeveer even goed zijn: het betekent slechts dat ze boven een bepaalde ondergrens presteren, die altijd ruim onder het gemiddelde van de sector ligt. De overige scholen kunnen kwalitatief sterk van elkaar verschillen. Voor een leerling kan dit verschil veel uitmaken: de kans op schoolsucces is op de ene school veel groter dan op de andere school.

### Basisonderwijs

**Grote verschillen** • De prestatieverschillen tussen basisscholen zijn en blijven groot, ook bij een vergelijkbare leerlingbevolking. De verschillen kunnen tot vele punten op de eindtoets oplopen (zie ook Inspectie van het Onderwijs, 2010). Net als de gemiddelde score van leerlingen is de gemiddelde score van scholen op de Eindtoets Basisonderwijs in 2011 gestegen ten opzichte van 2010. De gemiddelde score van scholen is nu 535,3. Dat komt vooral door een afname in het aantal zeer laag presterende scholen: het percentage scholen met een schoolscore onder 530 daalt van dertien in 2009 naar tien in 2011. Het percentage scholen met een schoolscore boven 540 blijft daarentegen door de jaren stabiel op ongeveer tien.

**Hogere scores scholen met veel achterstandsleerlingen** • De toename in gemiddelde schoolscore komt vooral door een stijging in toetsscores op scholen met veel achterstandsleerlingen. Met name scholen met meer dan 50 procent gewichtenleerlingen hebben hogere scores voor de eindtoets dan in 2010. In 2011 was de gemiddelde score voor deze scholen een tot twee punten hoger dan in 2010.

**Scholen in G4 boeken winst** • Ongeveer de helft van de scholen met veel achterstandsleerlingen ligt in de vier grote steden (G4). Tabel 7.3a laat zien dat ook de andere scholen in de G4 meer winst boeken dan vergelijkbare scholen in de rest van het land, al leidt dat er nog niet altijd toe dat verschillen met de rest van het land zijn opgeheven. Binnen de G4 is, uitgaande van de gemiddelde score over alle scholen per stad, vooral Utrecht vooruitgegaan (met 1,5 punt). Daarna volgen Rotterdam (1 punt), Amsterdam en Den Haag (0,8 punt).

**Tabel 7.3a**
**Verandering in schoolscore Eindtoets Basisonderwijs in 2011 ten opzichte van 2010 naar samenstelling schoolpopulatie en mate van verstedelijking (tussen haakjes gemiddelde schoolscore 2011)**

| Samenstelling leerlingbevolking | G4 | G32 | Buiten de steden |
|---|---|---|---|
| >88% niet-gewichtenleerlingen | +0,8 (539,0) | +0,1 (536,7) | -0,1 (536,4) |
| 75-88% niet-gewichtenleerlingen | +1,0 (534,1) | +0,1 (534,2) | -0,1 (534,9) |
| >=25% gewichtenleerlingen (meer 0,3 dan 1,2) | +1,1 (531,4) | -0,8 (531,3) | -0,3 (533,2) |
| >=25% gewichtenleerlingen (meer 1,2 dan 0,3) | +1,0 (529,5) | +0,8 (530,8) | +0,6 (532,4) |

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

## Speciaal basisonderwijs

**Verschillen in uitstroom** • Scholen voor speciaal basisonderwijs verschillen sterk in de uitstroom van hun leerlingen. Er zijn scholen waar driekwart van de leerlingen naar het praktijkonderwijs gaat, maar er zijn ook scholen waar de helft van de leerlingen naar de gemengde/theoretische leerweg van het vmbo of hoger vertrekt. Op sommige scholen is de uitstroom heel homogeen: bijna alle leerlingen stromen daar uit naar de basis- of kaderberoepsgerichte leerweg van het vmbo. Andere scholen hebben een veel gevarieerdere uitstroom. De inspectie zal in de komende jaren nader onderzoek doen naar de oorzaken van deze verschillen.

## Voortgezet onderwijs

**Verschillen in examencijfers** • Afdelingen met een gemiddelde van 7 of hoger voor het centraal examen komen zeer zelden voor. In 2010 ging het om zestien afdelingen. De helft hiervan bestond uit afdelingen voor de basisberoepsgerichte leerweg van het vmbo, maar er waren ook vier afdelingen voor vwo bij.

**Kernvakken** • Scholen verschillen in hun gemiddelde examencijfer op de kernvakken Nederlands, Engels en wiskunde. Bij wiskunde in de gemengde/theoretische leerweg van het vmbo zijn de verschillen het grootst. Deze verschillen tussen scholen komen ten slotte ook duidelijk naar voren in het percentage voldoendes op de drie kernvakken (tabel 7.3b). Een 5,5 of hoger geldt als een voldoende; als alle examenkandidaten van een school voor wiskunde, Nederlands en Engels minimaal die score halen, heeft een school 100 procent voldoendes op de kernvakken. Zulke scholen zijn er maar weinig, maar vooral in de kaderberoepsgerichte leerweg van het vmbo, het havo en het vwo zijn er daarentegen veel scholen met meer dan 30 procent onvoldoende.

**Verschillen in uitstroom naar het vavo** • De uitstroom naar het vavo is niet gelijkmatig over onderwijssoorten verdeeld (zie bijlage 2, tabel 4).

- In de gemengde/theoretische leerweg van het vmbo hebben de meeste scholen (71 procent) geen leerlingen die in het examenjaar naar het vavo gaan.
- In het havo en het vwo zien de meeste scholen juist wel leerlingen naar het vavo vertrekken (havo 92 procent van de scholen, vwo 79 procent).
- Op 61 scholen gaat meer dan 15 procent van de leerlingen in het examenjaar naar het vavo. Dit zijn vooral havo's in middelgrote steden. Deze havo's presteren relatief laag voor het centraal examen en hebben veel leerlingen met vertraging in de bovenbouw.

**Sekseverschillen** • Jongens halen hogere cijfers (gemiddeld 0,2 punt hoger) voor het centraal examen dan meisjes (Inspectie van het Onderwijs, 2010; 2011). Meisjes halen daarentegen hogere cijfers dan jongens voor hun schoolexamen (gemiddeld 0,3 punt hoger) en daardoor valt hun examenscore uiteindelijk hoger uit. Dat is al jaren zo, in alle onderwijssoorten en voor alle vakken, behalve Nederlands (Inspectie van het Onderwijs, 2009). De nieuwe slaag/zakregeling voor het voortgezet onderwijs, waarbij de cijfers voor het centraal examen zwaarder meetellen, zal naar verwachting dan ook ongunstiger uitpakken voor meisjes dan voor jongens.
De prestatieverschillen tussen jongens en meisjes zijn niet op alle scholen even groot en keren soms ook helemaal om: er zijn bijvoorbeeld scholen waar meisjes hogere cijfers op het centraal examen wiskunde halen dan jongens (Inspectie van het Onderwijs, 2011). De vraag is dan of het daarbij gaat om toevalstreffers of om effecten van bepaalde schoolkenmerken. Het lijkt er vooralsnog niet op dat bij dit type prestatieverschillen een eenduidige relatie te leggen valt met kenmerken van scholen. Analyses op de examencijfers uit de periode 2008-2010 laten namelijk zien dat de correlaties tussen de seksespecifieke prestatieverschillen op scholen van jaar tot jaar gering zijn.

**Tabel 7.3b**
**Scholen gegroepeerd naar de mate waarin ze voldoendes scoren voor de drie kernvakken wiskunde, Nederlands en Engels (centraal examen 2010, in percentages, n=2.737)**

| | Minder dan 60 procent voldoendes | 60-70 procent voldoendes | 70-80 procent voldoendes | 80-90 procent voldoendes | 90-100 procent voldoendes | Totaal |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Basisberoeps-gerichte leerweg vmbo | <1 | 6 | 35 | 47 | 11 | 100 |
| Kaderberoeps-gerichte leerweg vmbo | 11 | 28 | 44 | 15 | 2 | 100 |
| Gemengde/ theoretische leerweg vmbo | 4 | 13 | 41 | 38 | 4 | 100 |
| Havo | 6 | 35 | 52 | 7 | <1 | 100 |
| Vwo | 4 | 20 | 52 | 23 | 1 | 100 |

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

**Rol van school bij etnische verschillen** • Niet-westerse allochtone leerlingen hebben lagere examencijfers dan autochtone leerlingen. Bij Engels zijn de verschillen vrij klein (0,1 punt), bij Nederlands iets groter (0,3 punt) en bij wiskunde nog iets groter (0,5 punt). Dat geldt voor alle onderwijssoorten. Nader onderzoek naar de etnische verschillen duidt op een sterkere relatie met schoolkenmerken dan bij sekseverschillen. Dat is vooral in het havo en de gemengde/theoretische leerweg van het vmbo en in mindere mate in het vwo het geval. Scholen waar autochtone leerlingen het ene jaar beter presteren dan allochtone leerlingen, laten het andere jaar vaak weer hetzelfde beeld zien (correlaties rond .15 tot .30).
Bij het havo en de gemengde/theoretische leerweg van het vmbo bestaan relatief grote verschillen in cijfers tussen allochtone en autochtone leerlingen op scholen met veel achterstandsleerlingen of allochtone leerlingen. Allochtone leerlingen zijn op deze scholen minder goed af dan op scholen met minder achterstandsleerlingen. Bij de gemengde/theoretische leerweg van het vmbo is dit verschil op scholen in de grote steden wat kleiner.

## Mbo

**Verschillen branches en instellingen** • De kans om een diploma te halen hangt voor mbo-studenten af van de sector of het niveau waarop ze een opleiding volgen. Ook per branche en instelling verschilt de kans op een diploma behoorlijk.

- Bij de branches varieert het gemiddelde percentage gediplomeerden tussen 43 en 89; bij de helft van de branches ligt het tussen 66 en 76.
- Ook binnen een instelling varieert het percentage gediplomeerden tussen branches. Mbo-instellingen blijken niet voor alle branches even effectief en voorzien daardoor de ene branche veel beter van gekwalificeerd personeel dan de andere.
- Bij de instellingen varieert het percentage gediplomeerden van 66 tot 89; bij de helft van de instellingen ligt het percentage tussen 70 en 78.

**Tabel 7.3c**
**Gemiddeld percentage gediplomeerden naar opleidingsgrootte in het mbo**

| | <12 studenten | 12-25 studenten | 25-60 studenten | >60 studenten |
|---|---|---|---|---|
| Mbo | 65,5 | 70,1 | 70,8 | 72,3 |

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2012

**Hogere rendementen grotere opleidingen** • In het middelbaar beroepsonderwijs stijgt het rendement naarmate de opleiding groter is. Het gemiddelde rendement bij opleidingen met minder dan twaalf deelnemers is 65,5 procent. Bij opleidingen met meer dan zestig deelnemers ligt het gemiddelde rendement op 72,3 procent. Wel zijn er grote verschillen tussen opleidingen van eenzelfde omvang. Verder is het verschil voor opleidingen op niveau 2 minder groot dan voor opleidingen op de andere niveaus (tabel 7.3c).

**Sekseverschillen in het mbo** • In het mbo halen vrouwelijke studenten op alle opleidingsniveaus vaker hun diploma dan mannelijke, al neemt het verschil met de mannelijke studenten af (tabel 7.3d). De sekseverschillen zijn het grootst in de sector zorg en welzijn, waar vrouwen het beter doen. Alleen bij techniek doen mannen het beter. De verschillen in percentages gediplomeerde mannen en vrouwen zijn hier groter dan 15 procent. Mannen stromen vanuit mbo-niveau 4 vaker door naar het hbo. In 2009/2010 stroomde 43 procent van de mannelijke gediplomeerden door, tegen 38 procent van de vrouwelijke. Deze cijfers zijn vergelijkbaar met die in eerdere jaren.

**Tabel 7.3d**
**Gemiddeld percentage gediplomeerden naar sekse in het mbo**

| | 2005/2006 | 2006/2007 | 2007/2008 | 2008/2009 | 2009/2010 |
|---|---|---|---|---|---|
| Mannen | 59 | 62 | 63 | 66 | 68 |
| Vrouwen | 68 | 69 | 71 | 73 | 74 |

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

**Etnische verschillen in het mbo** • Het CBS onderscheidt drie groepen studenten in het mbo: autochtonen, westerse allochtonen en niet-westerse allochtonen (die weer onderverdeeld zijn in eerste en tweede generatie). Alle groepen halen vaker een diploma dan enkele jaren geleden, maar de niet-westerse allochtonen hebben een iets grotere sprong voorwaarts gemaakt dan de autochtone en westerse allochtone studenten (tabel 7.3e). Bij de niet-westerse allochtone studenten doet de eerste generatie het beter dan de tweede. De tweede generatie bestaat grotendeels uit jongeren met een Marokkaanse en Turkse achtergrond; dit is de groep die doorgaans bedoeld wordt als het om 'allochtone studenten' gaat. De eerste generatie is een heel andere groep, die vooral bestaat uit Aziaten en daarnaast uit Afrikanen en Antillianen. Surinaamse leerlingen en studenten maken deel uit van beide groepen. Bij de eerste generatie gaat het ook om veel oudere leerlingen, die later met een mbo-opleiding gestart zijn.

**Tabel 7.3e**
**Gemiddeld percentage gediplomeerden naar etniciteit in het mbo, 2006-2010**

| | 2005/2006 | 2006/2007 | 2007/2008 | 2008/2009 | 2009/2010 |
|---|---|---|---|---|---|
| Autochtoon | 68 | 70 | 70 | 72 | 75 |
| Westers allochtoon | 58 | 60 | 61 | 64 | 66 |
| Niet-westers allochtoon eerste generatie | 51 | 54 | 58 | 61 | 63 |
| Niet-westers allochtoon tweede generatie | 49 | 51 | 54 | 58 | 59 |
| **Totaal** | **64** | **66** | **67** | **69** | **71** |

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

**Kans op een diploma** • Naast de verschillen in sekse en etniciteit speelt bij de kans op een diploma ook de woonomgeving mee: studenten uit een armoedegebied hebben minder kans op een diploma. Autochtone vrouwelijke studenten die niet in een armoedegebied wonen, hebben de grootste kans een diploma te halen. Niet-westerse allochtone mannelijke studenten van de tweede generatie die in een armoedegebied wonen, hebben de kleinste kans. De verschillen in diplomakansen zijn zeker bij de lagere niveaus groot: ze bedragen daar al gauw 20 procent.

**Etnische verschillen doorstroom hbo** • In 2009/2010 stroomde 59 procent van de tweede generatie niet-westerse allochtone studenten van mbo-niveau 4 (tweede generatie) door naar het hbo. Dat percentage is hoger dan bij de eerste generatie (46 procent), de westerse allochtonen (39 procent) en de autochtonen (38 procent). Dit patroon bestaat al enkele jaren. Het lijkt erop dat juist deze route voor deze specifieke groep studenten bruikbaar is om een diploma op hbo-niveau te behalen.

## Hoger onderwijs

**Verschillen in uitval** • Instellingen verschillen behoorlijk in de mate van uitval van studenten na een jaar.

- Uit het hoger beroepsonderwijs verdwijnt gemiddeld 15 procent van de voltijd bachelorstudenten na een jaar. Dit percentage geldt voor de meeste instellingen. Er zijn echter ook enkele uitschieters naar beneden met 5 procent en naar boven met 30 procent. Onder de instellingen met de hoogste uitval na een jaar is een aantal lerarenopleidingen.
- Gemiddeld verlaat 7 procent van de studenten na een jaar het wo en ook hier zitten de meeste universiteiten rond dat percentage. De percentages laten geen samenhang zien met omvang van de instelling of aard van de aangeboden opleidingen.

**Tabel 7.3f**
**Gemiddeld percentage gediplomeerden naar opleidingsgrootte**

| | <25 | 25-60 | 60-250 | 250-400 | >400 |
|---|---|---|---|---|---|
| Hbo | 25,3 | 42,2 | 43,9 | 47,3 | 47,7 |
| Wo | 24,3 | 28,1 | 31,8 | 35,3 | 34,1 |

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2012

**Lagere rendementen kleine hbo-opleidingen** • Binnen het hbo is duidelijk zichtbaar dat het gemiddelde rendement stijgt naarmate de grootte van opleiding toeneemt (tabel 7.3f). Het gemiddelde rendement voor opleidingen met minder dan 25 deelnemers bedraagt 25,3 procent. Dit percentage is aanzienlijk lager dan het gemiddelde rendement voor opleidingen met 25 tot 60 deelnemers, waar het percentage 42,2 procent is. Voor opleidingen met meer dan 400 deelnemers bedraagt het gemiddelde rendement 47,7 procent. Binnen de sector techniek is het verschil het grootst. Techniekopleidingen met minder dan 25 studenten hebben een gemiddeld rendement van 26 procent, tegenover 49 procent voor opleidingen met een studentenaantal tussen de 25 en 60.

**Grootte wo-opleiding ook relevant** • Ook in het wetenschappelijk onderwijs stijgt het gemiddelde rendement naarmate de grootte van de opleiding toeneemt. Deze stijging neemt licht af wanneer het aantal deelnemers binnen een opleiding meer is dan 400. Het gemiddelde rendement voor opleidingen met minder dan 25 deelnemers bedraagt 24,3 procent. Het rendement is gemiddeld het hoogst wanneer er tussen de 250-400 deelnemers op een opleiding zitten (tabel 7.3f). Ook in het wetenschappelijk onderwijs zijn er grote verschillen tussen opleidingen van vergelijkbare grootte en tussen de verschillende sectoren. Voor de sector techniek geldt dat het gemiddelde rendement daalt naarmate de grootte van opleidingen toeneemt.

**Sekseverschillen in het hoger onderwijs** • Elk jaar studeren meer vrouwen dan mannen af. Van degenen die een bachelordiploma ontvangen in het hoger beroepsonderwijs en het wetenschappelijk onderwijs is ruim 56 procent vrouw. Bij de masterdiploma's in het wo is 54 procent vrouw.

**Etnische verschillen hoger onderwijs** • Het aandeel niet-westerse allochtonen in het hoger onderwijs, varieert van 6 tot 15 procent, afhankelijk van de sector. Dit aandeel neemt jaarlijks nauwelijks toe. Alleen bij rechten in het wo is een toename te zien.

## 7.4 Zittenblijven in het basisonderwijs en het voortgezet onderwijs

**Zittenblijven op basisscholen** • Ongeveer 17 procent van de leerlingen in het basisonderwijs doet langer dan acht jaar over de basisschool. Dit percentage is door de jaren heen weinig veranderd. Op 94 procent van de basisscholen blijven leerlingen zitten. Op enkele scholen loopt meer dan de helft van de leerlingen vertraging op. Op zwakke en zeer zwakke scholen doet ongeveer een op de vijf leerlingen langer over de basisschool dan acht jaar. Er lijkt een verband te bestaan tussen het aantal vertraagde leerlingen op een school en de resultaten op de Eindtoets Basisonderwijs. Naarmate scholen meer vertraagde leerlingen hebben, scoren ze lager op de eindtoets, ook als met achtergrondkenmerken van leerlingen rekening wordt gehouden. Het is dus niet zo dat scholen die veel leerlingen laten zitten door die selectieve maatregel tot beter presteren komen dan scholen die minder leerlingen laten doubleren.

**Zittenblijven in voortgezet onderwijs** • Zittenblijven is bepaald geen zeldzaam verschijnsel in Nederland. Sinds 2008 is er in het voortgezet onderwijs sprake van een toename in het percentage zittenblijvers (tabel 7.4a). In de onderbouw van het voortgezet onderwijs blijven niet zo veel leerlingen zitten, maar in de bovenbouw wel: daar komt zittenblijven regelmatig voor. Dit verschil tussen onder- en bovenbouw ligt voor de hand: de onderbouw dient vaak nog om de leerling op het juiste opleidingsniveau te plaatsen, maar in de bovenbouw zijn leerlingen al op dat niveau terechtgekomen en dan ligt zittenblijven meer voor de hand dan afstromen naar een lager niveau. De meeste zittenblijvers zitten in havo 4, namelijk 18 procent.
In het vwo vertrekken leerlingen met slechte resultaten uit het derde leerjaar naar 4 havo in plaats van te blijven zitten. Iets vergelijkbaars is te zien in het derde leerjaar van het havo en van de kaderberoepsgerichte en gemengde/theoretische leerwegen van het vmbo.

**Tabel 7.4a**
**Ontwikkeling in het percentage gedoubleerde leerlingen in de jaren 2006-2011**

| | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| vmbo bl 3 | 4,9 | 5,2 | 5,2 | 5,7 | 5,9 | 6,4 |
| vmbo bl 4 | 1,4 | 1,6 | 1,6 | 1,7 | 2,5 | 2,8 |
| vmbo kl 3 | 5,1 | 5,1 | 5,2 | 5,3 | 5,6 | 6,1 |
| vmbo kl 4 | 1,6 | 2,3 | 2,1 | 3,1 | 3,0 | 3,3 |
| vmbo gl-tl 3 | 6,1 | 5,9 | 6,1 | 6,4 | 6,7 | 7,3 |
| havo 3 | 8,1 | 8,5 | 8,6 | 8,1 | 9,0 | 9,4 |
| havo 4 | 16,2 | 15,9 | 15,5 | 15,8 | 17,1 | 18,3 |
| vwo 3 | 2,4 | 2,4 | 2,3 | 2,3 | 2,6 | 2,6 |
| vwo 4 | 5,8 | 6,1 | 5,6 | 5,8 | 6,4 | 6,6 |
| vwo 5 | 5,6 | 5,4 | 3,7 | 6,0 | 6,4 | 6,9 |

Bron: DUO/OCW, 2012

**Verschillen tussen scholen voor voortgezet onderwijs** • Er bestaan grote verschillen tussen scholen in percentages zittenblijvers. Scholen hebben wel van jaar tot jaar ongeveer gelijke percentages zittenblijvers. Scholen voor voortgezet onderwijs vertonen een vergelijkbaar beeld als het gaat om zittenblijven in de onderbouw, maar niet wat betreft de bovenbouw. Dat komt doordat scholen jaar in jaar uit een zelfde overgangsbeleid hebben. In het volgend Onderwijsverslag komt de inspectie op de schoolverschillen terug.

**Wie blijven zitten?** • Zittenblijvers zijn relatief vaak jongens en leerlingen die laagopgeleide ouders hebben (Roeleveld en Van der Veen, 2007; Hattie, 2009; Coenen, Meng en Van der Velden, 2011). Er zijn echter ook aanwijzingen dat juist leerlingen uit hogere milieus blijven zitten wanneer het enige alternatief afstroom naar een lager schooltype is (Kloosterman en De Graaf, 2010).

**Internationale positie van Nederland** • In het laatste PISA-onderzoek is vijftienjarige leerlingen gevraagd of ze al eens waren blijven zitten. In Nederland beantwoordde ruim een op de vijf leerlingen die vraag bevestigend (Eurydice, 2011). Nederland zit ruim boven het OECD-gemiddelde van 14,3 procent (OECD, 2011b). Dat kan samenhangen met de indeling in onderwijssoorten na de basisschool: onderwijsstelsels waar leerlingen pas aan het eind van het voortgezet onderwijs een bepaald niveau toegekend krijgen, kennen minder zittenblijvers.

**Gevolgen van zittenblijven** • Iedere zittenblijver kost geld: een jaar extra in het basisonderwijs kost € 4.800, in het voortgezet onderwijs rond de € 7.000. Zittenblijven kost daarnaast ook geld omdat leerlingen later gaan werken. Dat zou geen probleem zijn als zittenblijven leidt tot het inhalen van achterstanden. Er is echter weinig bewijs dat zittenblijven effectief is. Soms worden op de korte termijn wel positieve effecten op de prestaties gevonden, maar deze doven vaak later in de schoolloopbaan uit (Bonvin, Bless en Schuepbach, 2008; Stearns, Moller, Blau en Potochnick, 2007; Martin, 2010; Roeleveld en Van der Veen, 2007). Zittenblijvers vertrekken ook vaker dan niet-zittenblijvers uit het onderwijs zonder een diploma (CBS, 2011; Hattie, 2009). Ook presteren landen met veel zittenblijvers in de Pisa-analyses lager dan landen met weinig zittenblijvers (OECD, 2011b). De negatieve gevolgen worden vooral toegeschreven aan het feit dat zittenblijvers geen specifieke hulp krijgen, maar een algemeen programma moeten herhalen dat de eerste keer ook al onvoldoende werkte. Zittenblijven is daardoor het tegendeel van maatwerk en kan tot een gebrek aan motivatie leiden omdat leerlingen ook stof moeten overdoen die ze al wel beheersen.

## 7.5 Sociale opbrengsten van het onderwijs

**Schoolklimaat** • Sinds enige jaren betrekt de inspectie bij het onderzoek naar de kwaliteit van het onderwijsbestel ook de kwaliteit van het onderwijs en de opbrengsten op het sociale en maatschappelijke domein. Scholen meten die opbrengsten zelf nog zelden, maar wetenschappelijk onderzoek geeft wel een indruk van de stand van zaken op dit gebied in het basisonderwijs en het voortgezet onderwijs. Een van de domeinen waar de sociale kwaliteit van het onderwijs zichtbaar wordt, is het schoolklimaat en de sociale veiligheid. Op de meeste scholen beoordeelt de inspectie het veiligheidsbeleid als voldoende (zie de sectorhoofdstukken). In deze paragraaf gaat het over de sociale opbrengsten, met name op het terrein van burgerschap, zoals die bij leerlingen gemeten worden.

**Overdracht van waarden** • Sociale opbrengsten zijn om meer dan één reden belangrijk. Het bevorderen van een brede ontwikkeling van jonge mensen is een belangrijk doel van onderwijs. Aandacht voor sociale competenties en, in het verlengde daarvan, een goed schoolklimaat bevorderen de condities om te kunnen leren. Ook voor samenleving en economie gaat het om belangrijke doelen. De overdracht van kernwaarden en vorming van geïnformeerde en betrokken burgers zijn belangrijke baten van onderwijs. Datzelfde geldt voor economische ontwikkeling en reductie van maatschappelijke kosten door preventie van ongezond of normoverschrijdend gedrag (OECD, 2011a). Hoewel de mogelijkheden om de kwaliteit van scholen op dit terrein in kaart te brengen nog bescheiden zijn, streeft de inspectie er daarom naar ook de sociale opbrengsten in het beeld te betrekken.

**Burgerschapskennis basisonderwijs** • Het Cito onderzocht wat leerlingen in groep 8 weten over sociaal-cultureel burgerschap (bijvoorbeeld kennis van de samenleving en geestelijke stromingen), politiek burgerschap (zoals kennis van democratie, bestuur en organisaties) en economisch burgerschap (zoals omgaan met geld) (Wagenaar, Van der Schoot en Hemker, 2011).

- Vrijwel alle leerlingen zouden volgens deskundigen een ondergrens, de standaard 'minimum', moeten kunnen halen, die past bij de kerndoelen. Dat is in de praktijk niet het geval: een op de vijf leerlingen verlaat de basisschool zonder de minimaal gewenste burgerschapskennis (tabel 7.5a). Leerlingen met lager opgeleide ouders en leerlingen uit allochtone gezinnen zijn in die groep oververtegenwoordigd. Van de leerlingen met het (oude) leerlinggewicht 1.00 haalt ruim 80 procent het minimale niveau, maar bij de 1.25-leerlingen geldt dat voor 60 tot 80 procent en bij de 1.90-leerlingen voor 40 tot 80 procent.
- Driekwart van de leerlingen zou volgens deskundigen de standaard 'voldoende' moeten kunnen halen, die aangeeft welke kennis leerlingen in het licht van de kerndoelen voldoende zouden moeten beheersen. Het feitelijke percentage leerlingen dat deze standaard haalt is echter aanzienlijk lager (tabel 7.5a).

**Tabel 7.5a**
**Burgerschapskennis groep 8 basisonderwijs; percentage leerlingen per niveau (n=1.856 leerlingen op 84 basisscholen, 2009)**

| | Standaard minimum | Standaard voldoende |
|---|---|---|
| Sociaal-cultureel burgerschap | 82 | 41 |
| Politiek burgerschap | 79 | 25 |
| Economisch burgerschap | 79 | 31 |

Bron: Wagenaar, Van der Schoot & Hemker (2011)

De feitelijke burgerschapskennis voldoet dus bij lange na niet aan de verwachtingen. Enerzijds rijst dan de vraag of die verwachtingen realistisch zijn, anderzijds komt de vraag op of scholen hun onderwijs niet zouden moeten verbeteren zodat leerlingen het gewenste niveau wél bereiken (Van Weerden e.a., 2010).

**Verschillen tussen basisscholen** • Ook tussen scholen zijn er verschillen in opbrengsten op dit gebied, ook als rekening wordt gehouden met leerlingkenmerken (zoals leerlinggewicht en sekse). Vooral op scholen met veel allochtone en autochtone achterstandsleerlingen blijft de kennis over politiek en economisch burgerschap enigszins achter. Van lagere scores voor scholen met vooral autochtone achterstandsgroepen is geen sprake (Wagenaar, Van der Schoot en Hemker, 2011).

**Samenhang met prestaties** • Het cohortonderzoek COOL5-18 (Driessen, Mulder, Ledoux, Roeleveld en Van der Veen, 2009) geeft een beeld van de burgerschapscompetenties van leerlingen. Analyse daarvan laat onder meer zien dat meisjes over meer kennis beschikken dan jongens, en dat allochtone leerlingen lagere scores behalen dan autochtone. Ook hangt burgerschapskennis enigszins samen met prestatieniveau: hogere prestaties voor rekenen en begrijpend lezen gaan samen met meer kennis over burgerschap. Wat betreft attitudes ten aanzien van burgerschap doen zich eveneens verschillen voor: de scores van jongens zijn lager dan die van meisjes en allochtone leerlingen hebben een positievere attitude dan autochtone leerlingen, zoals op het aspect 'omgaan met verschil'. Burgerschapsattitudes hangen verder samen met goede prestaties bij begrijpend lezen (Ten Dam, Dijkstra, Geijsel, Ledoux & Van der Veen, 2011; Ledoux, Geijsel, Reumerman en Ten Dam, 2011).

**Verschillen tussen scholen** • Verschillen in burgerschapscompetenties hangen vooral samen met kenmerken van leerlingen, maar er zijn ook verschillen tussen scholen. Hoewel het om bescheiden effecten gaat, halen leerlingen op de ene basisschool hogere scores dan op de andere (Ten Dam e.a., 2011).

**Burgerschapscompetenties voortgezet onderwijs** • Ook onderzoek in het derde leerjaar van vmbo en havo/vwo laat verschillen tussen leerlingen zien (Ledoux e.a., 2011; Netjes, Van de Werfhorst, Dijkstra en Geboers, 2011). Naarmate leerlingen onderwijs volgen op een hoger schooltype zijn ook hun burgerschapscompetenties hoger. Meisjes hebben hogere burgerschapscompetenties dan jongens. Allochtone leerlingen halen gunstiger resultaten voor vaardigheden en attituden dan autochtone leerlingen, en scoren iets lager op kennis over burgerschap. Hoewel de verschillen tussen scholen in het algemeen niet groot zijn, zijn de verschillen in burgerschapscompetenties tussen leerlingen kleiner op scholen die meer aandacht geven aan burgerschap (Netjes e.a., 2011).

**Burgerschapskennis internationaal laag** • Uit internationaal vergelijkend onderzoek naar burgerschapskennis van veertienjarige leerlingen (European Commission, 2011; Kerr, Sturman, Schulz en Burge, 2010) blijkt dat de Nederlandse gemiddelde score van 494 onder het Europees gemiddelde ligt. Veruit de meeste Europese landen doen het beter, met de hoogste scores van 576 in Finland en Denemarken.

- Vmbo-leerlingen scoren lager (462) dan havo/vwo-leerlingen (540) en dat verschil is relatief groot (Maslowski, Naayer, Isac, Oonk en Van der Werf, 2010).
- Ongeveer 24 procent van de leerlingen scoort op het hoogste beheersingsniveau, 33 procent op het niveau daaronder en 28 procent presteert op het niveau dat minimaal geacht wordt in dit onderzoek. Zo'n 15 procent van de Nederlandse tweedeklassers haalt zelfs dat minimale beheersingsniveau niet (Maslowski e.a., 2010).

## 7.6 Nabeschouwing

**Hoger opleidingsniveau** • De Nederlandse bevolking is steeds hoger opgeleid. Van alle 15- tot 65-jarigen heeft in 2010 ruim een kwart (28 procent) een hbo- of wo-diploma; tien jaar geleden ging het nog om 21 procent. Bij de bevolking van 25 tot 35 jaar heeft nu zelfs 43 procent van de vrouwen een hbo- of wo-diploma (tegenover 27 procent in 2000) en 37 procent van de mannen (tegenover 29 procent in 2000). Nederland heeft hiermee het grootste aandeel jongvolwassenen met een diploma hoger onderwijs van de Europese Unie. Het percentage van de bevolking met een startkwalificatie nam tussen 2000 en 2010 toe van 61 naar 68 procent (CBS, 2011). Dit is zonder meer een positief beeld. Toch plaatst de inspectie kanttekeningen bij ontwikkelingen in sommige sectoren.

**Ontbrekende prestatiegegevens** • De inspectie kan inmiddels voor bijna alle onderwijssectoren nagaan hoe leerlingen presteren, al kan dat in sommige sectoren (zoals het voortgezet onderwijs) veel beter dan in andere (zoals het mbo). De enige uitzondering is het (voortgezet) speciaal onderwijs. Op initiatief van de inspectie, die uitstroomgegevens van scholen opvraagt, verandert dit nu. Het is echter jammer dat de sector niet het voorbeeld van het praktijkonderwijs heeft gevolgd door zelf een uitstroommonitor in het leven te roepen of een andere opbrengstmaat te ontwikkelen. Het ontbreken van sectorale benchmarks is mogelijk mede een oorzaak van het hoge percentage zwakke en zeer zwakke scholen in deze sector.

**Selectieve verbetering basisonderwijs** • Evenals vorig jaar springt het basisonderwijs er in vergelijking met andere sectoren positief uit: de prestaties gaan iets omhoog. Dat is vooral te danken aan een inhaalrace van allochtone leerlingen, maar ook de afname van het aantal zwakke en zeer zwakke scholen (vooral in de G4) kan invloed hebben op het prestatieniveau. Daarnaast speelt mogelijk de aandacht voor opbrengstgericht werken in het onderwijsveld een rol en is er bij veel scholen in de praktijk geen verbetering op dit gebied te zien. Het basisonderwijs lijkt zich dus aan de onderkant te verbeteren, maar er is geen groei naar meer excellentie. Aanhoudende aandacht van scholen en besturen voor de prestaties van alle leerlingen, ook de gemiddelde en goed presterende, is dan ook gewenst.

**Daling examencijfers** • In alle onderwijssoorten van het voortgezet onderwijs behalve het havo daalde het gemiddelde cijfer voor het centraal examen de afgelopen jaren, het sterkst in het vmbo. Die daling is niet aan een beperkte groep scholen toe te schrijven. Op de kernvakken wiskunde, Nederlands en Engels, maar ook op andere vakken, is vaker een dalende trend te zien dan een stijgende of een stabiele. Het percentage excellent presterende leerlingen neemt binnen iedere onderwijssoort behalve het havo af. Verschillende factoren kunnen een rol spelen:

- Kwaliteit van het onderwijs. Een oorzaak voor de daling van de examencijfers kan liggen in de kwaliteit van het onderwijs. De inspectie wees vorig jaar al op de noodzaak om de kwaliteit van leraren (die lager is dan in het basisonderwijs) te verbeteren en voldoende onderwijstijd voor leerlingen te waarborgen. Daarnaast is verbetering van de kwaliteitszorg nodig, die juist op dit punt nog op veel scholen te wensen overlaat: in het beroepsgerichte vmbo evalueert bijvoorbeeld 43 procent van de scholen het onderwijsleerproces onvoldoende (zie hoofdstuk 2), in het havo en vwo geldt dat voor een vijfde tot een kwart van de scholen (Inspectie van het Onderwijs, 2011). Ten slotte schieten nog veel scholen tekort waar het gaat om afstemming van het onderwijs op leerlingen en adequate leerlingenzorg. Ook daar ligt een duidelijk verbeterpunt.
- Niveau en gedrag van leerlingen. De daling van de examencijfers kan ook te maken hebben met het niveau van leerlingen. Er gaan meer leerlingen naar hogere onderwijssoorten en het is mogelijk – al ontbreken duidelijke gegevens op dit gebied – dat sommige van deze leerlingen een relatief laag beginniveau hebben, ook al voldoen ze wel aan ondergrenzen die scholen zelf bij toelating stellen. Als dat zo is, wordt de leerlingbevolking van de kaderberoepsgerichte en de gemengde/theoretische leerweg van het vmbo, en van havo en vwo heterogener. Daarmee groeit de noodzaak van voldoende afstemming, waar het voortgezet onderwijs nu juist niet echt sterk in is. In de basisberoepsgerichte leerweg van het vmbo blijven de leerlingen achter die het slechtst presteren en specifieke zorg nodig hebben, eveneens een punt dat nog vaak te wensen overlaat (zie hoofdstuk 2).

Verder speelt wellicht ook het gedrag van leerlingen een rol bij de daling van de examencijfers. Het kan zo zijn dat leerlingen steeds minder aandacht voor school hebben, bijvoorbeeld omdat ze meer tijd steken in bijbaantjes of andere buitenschoolse bezigheden. Ook kan calculerend gedrag van leerlingen de cijfers op het centraal examen beïnvloeden: leerlingen steken dan minder tijd in de voorbereidingen voor het centraal examen als een voldoende voor het schoolexamen binnen is.
Scholen waar prestaties teruglopen en hun besturen zouden zelf in beeld moeten brengen welke oorzaken in hun geval meespelen. De sectororganisatie is zich van de problematiek bewust en streeft naar een verhoging van de examencijfers voor de kernvakken met 0,2 punt (VO-raad en OCW, 2011).

**Verschil schoolexamen – centraal examen** • Een ander knelpunt in het voortgezet onderwijs is dat een vijfde tot een derde van de afdelingen in het vwo en in de kaderberoepsgerichte en de gemengde/theoretische leerweg van het vmbo een te groot verschil heeft tussen cijfers voor het schoolexamen en het centraal examen. In het voortgezet algemeen volwassenenonderwijs is dat nog vaker het geval. Leerlingen die hier hun diploma halen, hebben minder gepresteerd dan de doorsnee-leerling in het voortgezet onderwijs. Dat leidt niet alleen tot rechtsongelijkheid, maar ook tot diploma-inflatie, met alle gevolgen van dien voor het vervolgonderwijs.

**Verbetering rendement mbo en hoger onderwijs nodig** • Bij het rendement van het mbo en vooral het hoger onderwijs is nog veel winst te behalen. In het mbo stromen, ondanks alle maatregelen van overheid en scholen, nog steeds veel studenten zonder diploma uit, zeker op de lagere niveaus. De risicogroepen zijn bekend: dat zijn vooral de mannelijke niet-westerse studenten in de lagere mbo-niveaus die in een probleemgebied wonen. Instellingen kunnen hun beleid dus gericht op die risicogroepen afstemmen, maar het is de vraag of dat genoeg gebeurt. In het hoger onderwijs slagen instellingen er al jaren niet in de uitval in het eerste

studiejaar terug te dringen en doen studenten er in meerderheid lang over om een diploma te halen, veel langer dan de nominale studieduur. De toekomst zal moeten uitwijzen of de voorgenomen overheidsmaatregelen leiden tot een hoger rendement bij een kortere verblijfsduur of tot meer uitval.

**Kwaliteit mbo en hoger onderwijs** • Over de kwaliteit van afgestudeerden in het mbo en het hbo is, anders dan in het basisonderwijs en het voortgezet onderwijs, weinig te zeggen. Er zijn nauwelijks andere gegevens dan de tamelijk grove rendementsgegevens. Daarom is voor deze sectoren ook niet goed duidelijk of studenten voor een diploma evenveel kennis en vaardigheden hebben verworven als studenten die in vroegere jaren afstudeerden. De problemen met kwaliteitsborging in het hoger beroepsonderwijs wijzen in ieder geval op een dwingende noodzaak voor instellingsbesturen en hun raden van toezicht om hier aandacht aan te besteden.

**Verschillen tussen scholen** • In alle sectoren verschillen scholen aanzienlijk van elkaar: de ene school presteert, met een vergelijkbare leerlingbevolking, veel beter dan de andere. Met de beperkte set gegevens die de inspectie over kenmerken van scholen heeft, is het niet goed mogelijk om precies aan te geven waardoor zulke verschillen ontstaan. Wel maakt extern onderzoek duidelijk dat ze deels terug te voeren zijn op verschillen tussen leerlingen, maar deels ook op kwaliteitsverschillen tussen leraren, schooldirecteuren en besturen. Hier ligt een taak voor de sectoren zelf en voor de schoolbesturen, die vanuit hun eigen verantwoordelijkheid moeten nagaan hoe hun scholen presteren in verhouding tot landelijke benchmarks en vooral ook hoe tegenvallende prestaties snel verholpen kunnen worden. Daarbij is een vergelijking van de eigen school met landelijk gemiddelde prestaties te beperkt, als die geen inzicht geeft in de prestaties van verschillende groepen zoals jongens en meisjes, allochtonen en autochtonen. Een internationale vergelijkingsbasis is nodig om sekseverschillen en etnische verschillen in een helder perspectief te zien, omdat die verschillen geen vast gegeven zijn.

**Terugdringen van zittenblijven** • In Nederland blijven, vergeleken met andere Europese landen, veel leerlingen zitten in het basisonderwijs en het voortgezet onderwijs. Vooral in de bovenbouw van het voortgezet onderwijs komt zittenblijven veel voor. Zittenblijven kost veel en levert weinig op: positieve effecten op de korte termijn, die soms optreden, doven op de langere termijn weer uit. Dat is ook niet vreemd, omdat meestal niet gericht gewerkt wordt aan het verhelpen van leerproblemen of achterstanden. Zittenblijven zou niet (of in ieder geval veel minder) nodig hoeven zijn als scholen meer preventief opereren. Opbrengstgericht werken, afstemming van het onderwijs en doelgerichte leerlingenzorg kunnen voorkomen dat leerlingen achter gaan lopen. Dit zijn echter nu juist niet de sterkste punten van het Nederlandse onderwijs. De inspectie gaat de komende tijd het zittenblijven verder onderzoeken en hier aandacht voor vragen.

**Versterking burgerschapsonderwijs nodig** • Gegevens over de sociale opbrengsten van scholen zijn er nog weinig. Met name over de burgerschapscompetenties van leerlingen kwam in de afgelopen periode informatie beschikbaar. In het beeld dat naar voren komt, vragen meerdere punten aandacht. In het basisonderwijs halen veel leerlingen niet de standaarden die volgens deskundigen wel gehaald zouden moeten worden en ook in het voortgezet onderwijs bereikt een groep leerlingen niet het gewenste minimale niveau. Nederland blijft wat burgerschapscompetenties in het voortgezet onderwijs betreft bovendien achter bij andere landen. Er was de afgelopen jaren ook weinig voortgang in de ontwikkeling (Inspectie van het Onderwijs, 2009; 2010). In eerdere Onderwijsverslagen heeft de inspectie daarbij gewezen op onder meer het creëren van randvoorwaarden die de ontwikkeling van burgerschapsonderwijs op scholen bevorderen, zoals de ontwikkeling van meetinstrumenten en onderzoek naar succesfactoren (Inspectie van het Onderwijs 2009; 2010; 2011). Ook meer inzicht in de sociale opbrengsten van onderwijs zou daarvan onderdeel moeten zijn, evenals kennis over 'wat werkt': er is nog weinig inzicht in de effecten van invullingen van burgerschapsonderwijs op wat leerlingen leren.

## Literatuur


Bonvin, P., Bless, G., & Schuepbach, M. (2008). Grade retention: decision-making and effects on learning as well as social and emotional development. *School Effectiveness and School Improvement*, *19* (1), 1-19.

CBS (2011). *Jaarboek onderwijs in cijfers 2011*. Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek.

Cito (2010). *Terugblik en resultaten 2010. Eindtoets basisonderwijs groep 8*. Arnhem: Cito.

Cito (2011a). *Meting taal en rekenen 2010. Tweede meting: een indicatie van leerprestaties in termen van het referentiekader.* Arnhem: Cito.

Cito (2011b). *Terugblik en resultaten 2011. Eindtoets basisonderwijs groep 8*. Arnhem: Cito.

Cito/College voor Examens (2011). Toetswijzer special. *http://toetswijzer.kennisnet.nl/html/normering/default.shtm*

Coenen, J., Meng, C., & Velden, R. van der (2011). *Schoolsucces van jongens en meisjes in het HAVO en VWO: waarom meisjes het beter doen.* Maastricht: Researchcentrum Onderwijs en Arbeidsmarkt (ROA).

Dam, G. ten, Dijkstra, A.B., Geijsel, F., Ledoux, G., & Veen, I. van der (2011). *Does school make a difference? Effects of pupil population and educational quality on the acquisition of citizenship competences in primary education.* Paper Universiteit van Amsterdam.

Driessen, G., Mulder, L., Ledoux, G., Roeleveld, J., & Veen, I. van der (2009). *Cohortonderzoek COOL5-18. Technisch rapport basisonderwijs, eerste meting 2007/08*. Nijmegen: ITS.

European Commission (2011). *Progress towards the common European objectives in education and training. Indicators and benchmarks 2010/2011*. Brussels: Commission of the European Community.

Eurydice (2011). *Grade retention during compulsory education in Europe: Regulations and statistics*. Brussels: Eurydice.

Gille, E., Loijens, C., Noijons, J., & Zwitser, R. (2010). *Resultaten PISA-2009 in vogelvlucht. Praktische kennis en vaardigheden van 15-jarigen*. Arnhem: Cito.

Grift, W. van de (2005). Verlenging en verkorting van de kleuterperiode in het basisonderwijs. *Basisschoolmanagement*, 18 (5), 1-10.

Hattie, J. (2009). *Visible Learning. Abingdon*: Routledge.

Hemker, B.T., Kordes, J., & Weerden, J.J. van (2011). *Peiling van de rekenvaardigheid en de taalvaardigheid in jaargroep 8 en jaargroep 4 in 2010. Jaarlijks Peilingsonderzoek van het Onderwijsniveau*. Arnhem: Cito.

Hemker, B.T., Kordes, J., & Weerden, J.J. van (2012). P*eiling van de rekenvaardigheid en de taalvaardigheid in jaargroep 8 en jaargroep 4 in 2010. Jaarlijks Peilingsonderzoek van het Onderwijsniveau.* Arnhem: Cito.

Hooghoff, A.B. Dijkstra, & G.T.M. ten Dam (red.). *Scholen voor burgerschap. Naar een kennisbasis voor burgerschapsonderwijs* [223-240]. Antwerpen: Garant.

Hop, M. (2012) *Balans van het reken-wiskundeonderwijs halverwege de basisschool 5. Uitkomsten van de vijfde peiling in 2010*. Arnhem: Cito.

Inspectie van het Onderwijs (2009). *De staat van het onderwijs. Onderwijsverslag 2007/2008.* Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Inspectie van het Onderwijs (2010). *De staat van het onderwijs. Onderwijsverslag 2008/2009*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Inspectie van het Onderwijs (2011). *De staat van het onderwijs. Onderwijsverslag 2009/2010*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Kerr, D., Sturman, L., Schulz, W., & Burge, B. (2010). *ICCS 2009 European Report. Civic knowledge, attitudes, and engagement among lower-secondary students in 24 European countries*. Amsterdam: International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA).

Kloosterman, R., & Graaf, P.M. de (2010). Non-promotion or enrolment in a lower track? The influence of social background on choices in secondary education for three cohorts of Dutch pupils. *Oxford Review of Education*, *36* (3), 363-384.

Ledoux, G., Geijsel, F., Reumerman, R., & Dam, G. ten (2011). Burgerschapscompetenties van jongeren in Nederland. *Pedagogische Studiën*, 88 (1), 3-22.

Martin, A.J. (2010). Holding back and holding behind: grade retention and students' non-academic and academic outcomes. *British Educational Research Journal*, *37* (5), 739-763.

Maslowski, R., Naayer, H.M., Isac, M.M., Oonk, G.H., & Werf, M.P.C. van der (2010). *Eerste bevindingen International Civic and Citizenship Education Study*. Groningen: GION.

Meelissen, M.R.M., & Drent, M. (2008). *TIMSS-2007 Nederland. Trends in leerprestaties in exacte vakken in het basisonderwijs*. Enschede: Universiteit Twente.

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2011a). *Kerncijfers 2006-2010. Onderwijs, Cultuur en Wetenschap*. Den Haag: OCW.

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2011b). *Trends in Beeld 2011. Zicht op Onderwijs, Cultuur en Wetenschap*. Den Haag: OCW.

Netjes, J.E., Werfhorst, H.G. van de, Dijkstra, A.B., & Geboers, E.A.M. (2011). Eenheid of verdeeldheid? Burgerschap in een gedifferentieerd voortgezet onderwijssysteem. *Mens & Maatschappij*, *86* (1), 34-65.
OECD (2011a). *Education at a Glance 2011. OECD Indicators*. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD).
OECD (2011b). *When students repeat grades or are transferred out of school: What does it mean for education systems? PISA in focus 6*. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD).
ROA (2010). *Schoolverlaters tussen onderwijs en arbeidsmarkt 2009*. Maastricht: Researchcentrum Onderwijs en Arbeidsmarkt (ROA).
ROA (2011). *Schoolverlaters tussen onderwijs en arbeidsmarkt 2010*. Maastricht: Researchcentrum Onderwijs en Arbeidsmarkt (ROA).
Roeleveld, J., & Veen, I. van der (2007). Kleuterbouwverlenging in Nederland: omvang, kenmerken en effecten. *Pedagogische Studiën*, 84 (6), 448-462.
Silberglitt, B., Jimerson, S.R., Burns, M.K., & Appleton, J.J. (2006). Does the timing of grade retention make a difference? Examining the effects of early versus later retention. *School Psychology Review*, 35 (1), 134–141.
Stearns, E., Moller, S., Blau, J.R., & Potochnick, S. (2007). Staying back and dropping out: the relationship between grade retention and school dropout. *Sociology of Education*, 80 (3), 210 - 240.
VO-raad, & OCW (2011). *Bestuursakkoord VO-raad – OCW 2012-2015*. Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW).
Wagenaar, H., Schoot, F. van der, & Hemker, B. (2011). *Balans Actief burgerschap en sociale integratie. Uitkomsten van de peiling in 2009*. Arnhem: Cito.
Weerden, J. van, Hemker, B., Oosterveld, P., Schoot, F. van der, Til, A. van, & Wagenaar, H. (2010). Het peilingsonderzoek Burgerschapvorming in de basisschool, een eerste samenvatting. In J. Peschar, H.

# Bijlage 1

## Ontwikkelingen leerlingenaantallen per sector

**Tabel 1**
**Aantal (x 1.000) en percentage leerlingen naar onderwijssoort in het primair onderwijs, periode 2006-2010**

| | Aantal leerlingen | | | | | Percentages leerlingen | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | **2006** | **2007** | **2008** | **2009** | **2010** | **2006** | **2007** | **2008** | **2009** | **2010** |
| Basisonderwijs | 1.548,4 | 1.551,8 | 1.553,0 | 1.547,8 | 1.541.0 | 95,0 | 95,0 | 95,2 | 95,2 | 95,2 |
| Speciaal basisonderwijs | 46,3 | 44,9 | 44,1 | 43,3 | 42,9 | 2,8 | 2,8 | 2,7 | 2,7 | 2,7 |
| Speciaal onderwijs | 35,8 | 36,4 | 34,4 | 34,2 | 34,4 | 2,2 | 2,2 | 2,1 | 2,1 | 2,1 |
| **Totaal primair onderwijs** | **1.630,5** | **1.633,1** | **1.631,5** | **1.625,3** | **1.618,3** | **100** | **100** | **100** | **100** | **100** |

Bron: OCW, 2011a

## Tabel 2

**Aantal (x 1.000) leerlingen naar onderwijssoort in het voortgezet onderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs, periode 2006-2010**

| **Voortgezet onderwijs** | **2006** | **2007** | **2008** | **2009** | **2010** |
|---|---|---|---|---|---|
| Algemene leerjaren 1-2(-3) | 329,7 | 326,9 | 324,3 | 327,4 | 333,8 |
| Vwo 3-6 | 155,9 | 161,1 | 164,4 | 163,7 | 164,7 |
| Havo 3-5 | 141,8 | 145,4 | 145,7 | 149,4 | 151,1 |
| Vmbo 3-4 | 166,2 | 158,7 | 153,2 | 149,3 | 147,0 |
| Vmbo-groen 1-4* | 21,6 | 20,2 | 19,7 | 19,1 | 18,7 |
| Zorg (lwoo 1-4 en praktijkonderwijs) | 112,4 | 113,8 | 112,6 | 111,9 | 111,7 |
| Vmbo-groen lwoo 1-4* | 15,1 | 15,2 | 14,7 | 14,0 | 13,2 |
| **Totaal voortgezet onderwijs** | **942,7** | **941,3** | **934,6** | **934,8** | **940,2** |
| Voortgezet speciaal onderwijs | 26,1 | 28,2 | 31,9 | 33,4 | 34,6 |
| **Totaal voortgezet onderwijs en voortgezet speciaal onderwijs** | **968,8** | **969,5** | **966,5** | **968,2** | **974,8** |

* Een deel van het vmbo (groen onderwijs) valt onder het Ministerie van Economische zaken, Landbouw en Innovatie.

Bron: OCW, 2011a

## Tabel 3

**Percentages en aantal leerlingen per onderwijssoort in het derde leerjaar voortgezet onderwijs, periode 2006-2010**

| | **2006** | **2007** | **2008** | **2009** | **2010** |
|---|---|---|---|---|---|
| Vwo | 20 | 20 | 20 | 21 | 21 |
| Havo | 22 | 22 | 22 | 23 | 23 |
| Vmbo (inclusief lwoo) | 53 | 52 | 52 | 50 | 50 |
| Praktijkonderwijs | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 |
| Voortgezet speciaal onderwijs | 2 | 3 | 3 | 3 | 3 |
| **Totaal** | **100** | **100** | **100** | **100** | **100** |
| **Totaal aantal leerlingen 3e leerjaar** | **212.300** | **208.800** | **207.900** | **205.800** | **203.500** |

Bron: OCW, 2011a

## Tabel 4

**Aantal vavo-studenten naar onderwijssoort (x 1.000), periode 2006-2010**

| | **2006** | **2007** | **2008** | **2009** | **2010** |
|---|---|---|---|---|---|
| Gemengde/theoretische leerweg vmbo | 2,8 | 2,8 | 2,5 | 2,6 | 2,5 |
| Havo | 7,1 | 7,8 | 9,6 | 10,0 | 10,2 |
| Vwo | 2,5 | 2,9 | 3,2 | 4,6 | 4,1 |
| **Totaal vavo** | **12,3** | **13,5** | **15,4** | **17,2** | **16,8** |

Bron: OCW, 2011a

## Tabel 5

**Aantal studenten middelbaar beroepsonderwijs (x 1.000), inclusief groen, periode 2006-2010**

| | **2006** | **2007** | **2008** | **2009** | **2010** |
|---|---|---|---|---|---|
| Beroepsopleidende leerweg | 339,0 | 336,0 | 330,1 | 339,7 | 347,4 |
| Beroepsopleidende leerweg deeltijd | 13,0 | 11,1 | 9,6 | 8,7 | 8,9 |
| Beroepsbegeleidende leerweg | 138,2 | 156,2 | 167,0 | 167,1 | 169,1 |
| **Totaal mbo** | **490,2** | **503,3** | **506,7** | **515,5** | **525,4** |

Bron: OCW, 2011a

## Tabel 6

**Aantal (x 1.000) en percentage studenten naar opleidingsgebied in het hoger beroepsonderwijs, inclusief groen, periode 2006-2010**

| | Aantal studenten | | | | | Percentage studenten | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | **2006** | **2007** | **2008** | **2009** | **2010** | **2006** | **2007** | **2008** | **2009** | **2010** |
| Onderwijs | 69,7 | 67,3 | 64,8 | 66,7 | 67,8 | 19,1 | 18,0 | 16,9 | 16,6 | 16,3 |
| Techniek | 58,4 | 59,4 | 61,0 | 64,0 | 66,0 | 16,0 | 15,9 | 15,9 | 15,9 | 15,9 |
| Gezondheid | 31,3 | 32,3 | 34,3 | 35,7 | 37,7 | 8,6 | 8,6 | 9,0 | 8,9 | 9,1 |
| Economie | 129,1 | 134,8 | 140,0 | 147,8 | 152,7 | 35,3 | 36,1 | 36,6 | 36,7 | 36,7 |
| Gedrag en maatschappij | 52,3 | 55,2 | 57,5 | 62,0 | 65,4 | 14,3 | 14,8 | 15,0 | 15,4 | 15,7 |
| Taal en cultuur | 16,7 | 17,0 | 17,4 | 17,8 | 17,7 | 4,6 | 4,5 | 4,5 | 4,4 | 4,3 |
| Groen | 8,3 | 8,0 | 8,0 | 8,5 | 8,9 | 2,3 | 2,1 | 2,1 | 2,1 | 2,1 |
| **Totaal hoger beroepsonderwijs** | **365,8** | **373,9** | **382,9** | **402,4** | **416,2** | **100** | **100** | **100** | **100** | **100** |

Bron: OCW, 2011a

## Tabel 7

**Aantal (x 1.000) en percentage studenten naar opleidingsgebied in het wetenschappelijk onderwijs, inclusief groen, periode 2006-2010**

| | Aantal studenten | | | | | Percentages studenten | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | **2006** | **2007** | **2008** | **2009** | **2010** | **2006** | **2007** | **2008** | **2009** | **2010** |
| Universitaire lerarenopleiding | 1,0 | 1,1 | 1,1 | 1,3 | 1,6 | 0,5 | 0,5 | 0,5 | 0,6 | 0,7 |
| Techniek | 26,2 | 26,7 | 27,7 | 29,2 | 29,9 | 12,6 | 12,6 | 12,6 | 12,6 | 12,4 |
| Gezondheid | 27,9 | 28,5 | 29,5 | 30,3 | 30,8 | 13,5 | 13,5 | 13,5 | 13,1 | 12,8 |
| Economie | 31,8 | 32,2 | 34,0 | 36,8 | 38,9 | 15,3 | 15,2 | 15,5 | 15,9 | 16,2 |
| Gedrag en maatschappij | 43,0 | 43,7 | 44,6 | 47,3 | 49,2 | 20,8 | 20,7 | 20,3 | 20,4 | 20,5 |
| Taal en cultuur | 29,6 | 30,1 | 31,0 | 32,5 | 33,1 | 14,3 | 14,2 | 14,1 | 14,0 | 13,8 |
| Recht | 26,2 | 26,5 | 27,0 | 28,2 | 28,3 | 12,6 | 12,5 | 12,3 | 12,2 | 11,8 |
| Natuur | 15,3 | 16,1 | 16,9 | 18,1 | 18,9 | 7,4 | 7,6 | 7,7 | 7,8 | 7,9 |
| Groen | 4,5 | 4,7 | 5,2 | 5,7 | 6,4 | 2,2 | 2,2 | 2,4 | 2,5 | 2,7 |
| Sectoroverstijgend | 1,6 | 1,8 | 2,0 | 2,4 | 3,1 | 0,8 | 0,9 | 0,9 | 1,0 | 1,3 |
| **Totaal wetenschappelijk onderwijs** | **207,2** | **211,4** | **219,2** | **231,7** | **240,2** | **100** | **100** | **100** | **100** | **100** |

Bron: OCW, 2011a

# Bijlage 2

## Aanvullende gegevens over leerprestaties en rendementen

### Tabel 1

**Cijfers kernvakken centraal examen voortgezet onderwijs 2006, 2010 en 2011, per onderwijssoort (zonder vavo en niet-bekostigd onderwijs)**

| | Wiskunde 2006 | Wiskunde 2010 | Wiskunde 2011* | Nederlands 2006 | Nederlands 2010 | Nederlands 2011* | Engels 2006 | Engels 2010 | Engels 2011* |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Basisberoeps-gerichte leerweg vmbo | 6,7 | 6,5 | 6,4 | 6,6 | 6,4 | 6,3 | 6,8 | 6,8 | 6,6 |
| Kaderberoeps-gerichte leerweg vmbo | 6,4 | 6,1 | 6,0 | 6,9 | 6,2 | 6,0 | 6,6 | 6,3 | 6,4 |
| Gemengde/ theoretische leerweg vmbo | 6,4 | 6,2 | 6,1 | 6,9 | 6,6 | 5,9 | 6,1 | 6,3 | 6,5 |
| Havo | 6,2 | 6,2 | 6,3 | 6,0 | 6,0 | 6,0 | 6,2 | 6,1 | 6,1 |
| Vwo | 6,3 | 6,2 | 6,3 | 6,4 | 6,1 | 6,2 | 6,6 | 6,4 | 6,2 |

* gegevens gebaseerd op voorlopige cijfers

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2012

### Tabel 2

**Cijfers centraal examen voortgezet onderwijs 2006, 2010 en 2011, andere belangrijke vakkenclusters per onderwijssoort (zonder vavo en niet-bekostigd onderwijs)**

| | Moderne vreemde talen 2006 | Moderne vreemde talen 2010 | Moderne vreemde talen 2011* | Geschiedenis en aardrijkskunde 2006 | Geschiedenis en aardrijkskunde 2010 | Geschiedenis en aardrijkskunde 2011* |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Basisberoepsgerichte leerweg vmbo | 6,2 | 6,2 | 6,2 | 6,7 | 6,2 | 6,2 |
| Kaderberoepsgerichte leerweg vmbo | 6,2 | 6,0 | 6,2 | 6,1 | 6,0 | 6,0 |
| Gemengde/theoretische leerweg vmbo | 6,2 | 6,1 | 6,1 | 6,2 | 6,2 | 6,0 |
| Havo | 5,8 | 6,0 | 5,8 | 6,2 | 6,2 | 6,2 |
| Vwo | 6,5 | 6,1 | 6,1 | 6,3 | 6,2 | 6,2 |

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2012

| | Natuurweten-schappelijke vakken 2006 | Natuurweten-schappelijke vakken 2010 | Natuurweten-schappelijke vakken 2011* | Economische vakken 2006 | Economische vakken 2010 | Economische vakken 2011* |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Basisberoeps-gerichte leerweg vmbo | 6,4 | 6,4 | 6,1 | 6,2 | 6,1 | 6,0 |
| Kaderberoeps-gerichte leerweg vmbo | 6,5 | 6,1 | 6,0 | 6,1 | 6,1 | 6,0 |
| Gemengde/ theoretische leerweg vmbo | 6,4 | 6,2 | 6,2 | 6,1 | 6,1 | 6,0 |
| Havo | 6,2 | 6,3 | 6,3 | 6,2 | 6,2 | 6,3 |
| Vwo | 6,4 | 6,4 | 6,4 | 6,3 | 6,2 | 6,3 |

* gegevens gebaseerd op voorlopige cijfers

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2012

## Tabel 3

**Percentages leerlingen per cijfer voor het centraal examen, 2006 en 2010, per schoolsoort**

| | Basisberoepsgerichte leerweg vmbo | | Kaderberoepsgerichte leerweg vmbo | | Gemengde/theoretische leerweg vmbo | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | 2006 (n=28.371) | 2010 (n=22.745) | 2006 (n=27.211) | 2010 (n=27.353) | 2006 (n=48.610) | 2010 (n=49.955) |
| 5,5 of lager | 8 | 9 | 7 | 15 | 10 | 12 |
| 5,5 – 6,5 | 36 | 43 | 42 | 52 | 47 | 51 |
| 6,5 – 7,5 | 46 | 42 | 42 | 30 | 38 | 33 |
| 7,5 of hoger | 10 | 6 | 9 | 3 | 5 | 4 |
| **Totaal** | **100** | **100** | **100** | **100** | **100** | **100** |

| | Havo | | Vwo | |
|---|---|---|---|---|
| | 2006 (n=42.822) | 2010 (n=49.219) | 2006 (n=31.514) | 2010 (n=35.382) |
| 5,5 of lager | 17 | 17 | 13 | 15 |
| 5,5 – 6,5 | 53 | 52 | 45 | 49 |
| 6,5 – 7,5 | 28 | 28 | 33 | 28 |
| 7,5 of hoger | 2 | 3 | 9 | 8 |
| **Totaal** | **100** | **100** | **100** | **100** |

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2012

## Tabel 4

**Aantal leerlingen dat uitstroomt naar vavo in het laatste en het voorlaatste leerjaar, 2010/2011**

| | Gemengde/theoretische leerweg vmbo | Havo | Vwo | Totaal |
|---|---|---|---|---|
| **Uitstroom uit laatste leerjaar** | | | | |
| Vavo totaal | 760 | 3.850 | 2.160 | 6.770 |
| Waarvan na te zijn gezakt voor het examen | 295 | 2.481 | 1.688 | 4.464 |
| Waarvan zonder examen gedaan te hebben | 465 | 1.369 | 472 | 2.306 |
| Totaal aantal leerlingen | 42.254 | 54.362 | 39.477 | 136.093 |
| **Percentage vavo ten opzichte van totaal** | **1,8** | **7,1** | **5,5** | **5,0** |
| **Uitstroom uit voorlaatste leerjaar** | | | | |
| Vavo totaal | 83 | 698 | 225 | 1.006 |
| Totaal aantal leerlingen | 35.318 | 59.663 | 41.349 | 136.330 |
| **Percentage vavo ten opzichte van totaal** | **0,2** | **1,2** | **0,5** | **0,7** |

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2012

## Tabel 5

**Uitstroom gediplomeerden niveau 4 naar hbo of overig, per cursusjaar (in percentages)**

| | 2006/2007 | 2007/2008 | 2008/2009 | 2009/2010 |
|---|---|---|---|---|
| Naar hbo | 42,2 | 40,8 | 42,1 | 40,5 |
| Naar overig | 57,8 | 59,2 | 57,9 | 59,4 |
| **Totaal aantal gediplomeerd** | **100**,0 | **100**,0 | **100**,0 | **100**,0 |

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2012

## Tabel 6

**Bestendigheid van het verblijf van mbo-afgestudeerden in het hbo, per cursusjaar (in percentages van de instroom)**

| | 2006/2007 (n=24.292) | 2007/2008 (n=23.667) | 2008/2009 (n=24.881) |
|---|---|---|---|
| Na 1 jaar nog op hbo | 78,7 | 81,3 | 80,0 |
| Na 2 jaar nog op hbo | 71,0 | 72,5 | - |
| Na 3 jaar nog op hbo | 55,2 | - | - |

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2012

# BESTUURLIJK HANDELEN:
## onderwijskwaliteit, financieel beleid en rechtmatigheid




| | | |
|---|---|---|
| 8.1 | Bestuurlijk handelen | 197 |
| 8.2 | Financiële situatie van het onderwijs | 201 |
| 8.3 | Bestuurlijke organisatie en inrichting | 203 |
| 8.4 | Sturing op kwaliteit en financiën | 204 |
| 8.5 | Kwaliteitszorg en kwaliteitsborging | 206 |
| 8.6 | Sturing op continuïteit in de aansturing van scholen | 209 |
| 8.7 | Publieke verantwoording | 210 |
| 8.8 | Kwaliteit van de accountantscontrole | 212 |
| 8.9 | Naleving van wet- en regelgeving | 214 |
| 8.10 | Nabeschouwing | 216 |

# Samenvatting

**Verbetering bestuurlijk handelen** • In het algemeen dragen besturen in het onderwijs voldoende zorg voor het onderwijs. Zo geven ze voldoende sturing aan hun scholen en het overgrote deel voert een goed financieel beleid. Er is in algemene zin sprake van een verbetering en professionalisering van belangrijke onderdelen van het bestuurlijk handelen.

**Risicobesturen** • Een deel van de besturen heeft meer dan 25 procent zwakke of zeer zwakke scholen. Het percentage van deze risicobesturen verschilt sterk per sector en is het hoogst in het (voortgezet) speciaal onderwijs. Besturen met financiële risico's en besturen die de wet- en regelgeving niet naleven, zijn geringer in aantal. Dit zijn ook vaak weer andere besturen dan de besturen met relatief veel zwakke of zeer zwakke scholen.

**Scholen en afdelingen profiteren nog te weinig** • Het bestuurlijk handelen leidt niet automatisch tot een verbetering van de kwaliteitszorg op scholen. Ondanks de verbetering van de kwaliteit van het bestuurlijk handelen voldoen de kwaliteitszorg en de kwaliteitsborging op een substantieel deel van de scholen niet aan de norm en verbeteren ze niet. Dit kan een kwestie van tijd zijn, maar mogelijk spelen andere onderdelen van het bestuurlijk handelen en/of de schoolleider hierin een cruciale rol.

**Verbeterpunten** • De inspectie ziet een aantal verbeterpunten voor de besturen en voor de interne organisatie van onderwijsinstellingen. Dit betreft onder meer een heldere verantwoordelijkheidsverdeling in de dagelijkse praktijk en meer focus op de kwaliteit van het onderwijs.

**Wet- en regelgeving** • De meeste besturen handelen in lijn met de wet- en regelgeving. Tegelijkertijd constateert de inspectie dat dit bij een aantal besturen niet het geval is. Soms komt dit doordat de wet- en regelgeving voor het verkrijgen van de bekostiging omvangrijk en complex is. Deze complexiteit komt het nalevingsniveau niet altijd ten goede. In een enkel geval lijken besturen in de verleiding te komen onjuiste gegevens te verstrekken of oneigenlijk gebruik te maken van wet- en regelgeving om de bekostiging te maximaliseren.

# 8.1 Bestuurlijk handelen

**Goed bestuur** • Goede besturen dragen zorg voor de kwaliteit van het onderwijs en houden deze kwaliteit op een goed niveau. Ze sturen daarbij niet alleen direct op kwaliteit, maar zorgen ook voor de randvoorwaarden, zoals een goed personeelsbeleid, goede huisvesting en een doelmatige inzet van middelen. Elk bestuur ontvangt hiervoor publieke middelen die zodanig moeten worden ingezet dat de financiële positie geen risico loopt en de continuïteit van het onderwijs wordt gewaarborgd. Besturen hebben de taak verantwoording af te leggen over het onderwijs en de financiën van hun school of instelling. Ze hebben bovendien de plicht om wet- en regelgeving na te leven.

## Kwaliteit van het onderwijs per bestuur

**Groei omvang besturen** • In de afgelopen jaren groeide in alle onderwijssectoren de omvang van veel besturen in termen van het aantal scholen of opleidingen per bestuur. Daarmee nam het aantal besturen af (OCW, 2011b). Regionaal is er een behoorlijke variatie in de afname van het aantal besturen: in het basisonderwijs daalde het aantal besturen tussen 2000 en 2010 in Limburg en Groningen met ongeveer 60 procent, terwijl de daling in de meeste provincies tussen de 40 en 50 procent ligt. Gemiddeld is het aantal leerlingen per bestuur toegenomen. Ondanks deze ontwikkelingen is er een aanzienlijke variatie in omvang. Zo heeft het basisonderwijs 78 besturen met minder dan honderd leerlingen, terwijl er achttien besturen zijn met meer dan vierduizend leerlingen.

**Daling aantal aangepaste arrangementen** • In alle sectoren van het onderwijs is het aantal besturen met zwakke en zeer zwakke scholen en afdelingen het afgelopen jaar gedaald. Deze daling in het basisonderwijs is het grootst bij eenpitters en middelgrote tot grote schoolbesturen (tabel 8.1a). In het voortgezet onderwijs zijn met name de eenpitters verbeterd (tabel 8.1b).

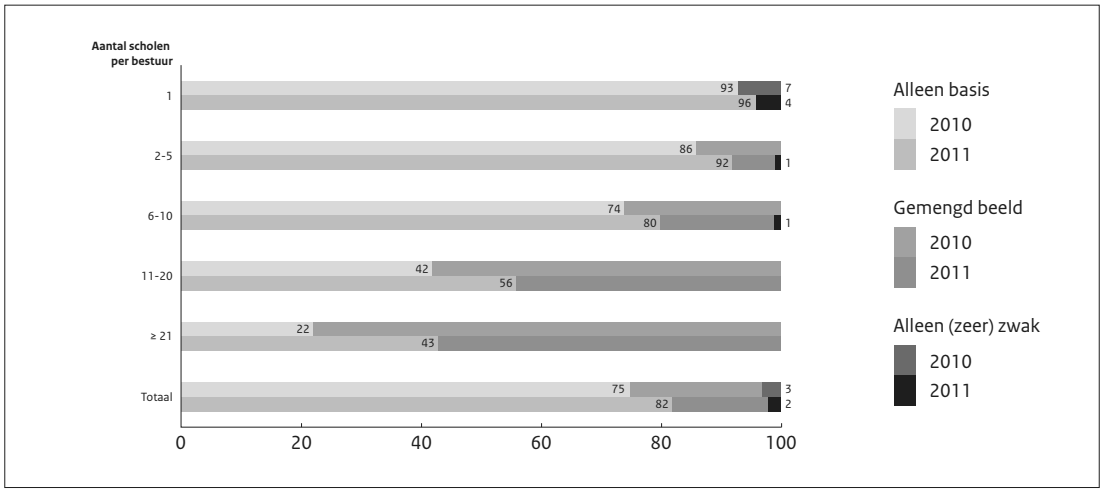
**Basisonderwijs** • De afname van het percentage besturen met minimaal één zwakke of zeer zwakke school is het meest zichtbaar in het basisonderwijs. Daar verminderde het percentage besturen met een of meer zwakke of zeer zwakke scholen ten opzichte van vorig jaar van 25 naar 18 procent (figuur 8.1a). Het percentage grote besturen met meer dan twintig scholen die allemaal basistoezicht hebben, verdubbelde zelfs van 22 naar 43 procent.

**Tabel 8.1a**
**Toezichtarrangementen basisscholen naar bestuursomvang op 1 september 2010 en 2011 (in percentages, n 2011=1.057)**

| Aantal scholen per bestuur | Percentage scholen basisarrangement | | Percentage zwakke scholen | | Percentage zeer zwakke scholen | | Aantal besturen |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 2010 | 2011 | 2010 | 2011 | 2010 | 2011 | |
| 1 | 93 | 96 | 6 | 3 | 1 | 1 | 458 |
| 2-5 | 95 | 97 | 4 | 2 | 1 | 1 | 175 |
| 6-10 | 95 | 96 | 4 | 3 | 1 | 1 | 154 |
| 11-20 | 93 | 96 | 6 | 3 | 1 | 1 | 194 |
| ≥21 | 92 | 95 | 7 | 4 | 1 | 1 | 76 |
| **Totaal** | **94** | **96** | **5** | **3** | **1** | **1** | **1.057** |

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

**Figuur 8.1a**
**Arrangementsverdeling per bestuur in het basisonderwijs naar bestuursomvang op 1 september 2010 en 2011 (in percentages, n 2011=1.057)**




Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

**Tabel 8.1b**
**Toezichtarrangementen afdelingen voortgezet onderwijs naar bestuursomvang op 1 september 2010 en 2011 (in percentages, n 2011=348)**

| Aantal afdelingen per bestuur | Percentage afdelingen basisarrangement | | Percentage zwakke afdelingen | | Percentage zeer zwakke afdelingen | | Aantal besturen |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 2010 | 2011 | 2010 | 2011 | 2010 | 2011 | |
| 1 | 94 | 100 | 4 | 0 | 2 | 0 | 46 |
| 2-5 | 90 | 91 | 8 | 7 | 2 | 2 | 132 |
| 6-10 | 89 | 90 | 10 | 10 | 1 | 0 | 101 |
| 11-20 | 87 | 89 | 12 | 11 | 1 | 0 | 45 |
| ≥21 | 86 | 88 | 12 | 11 | 2 | 1 | 24 |
| **Totaal** | **89** | **91** | **9** | **8** | **2** | **1** | **348** |

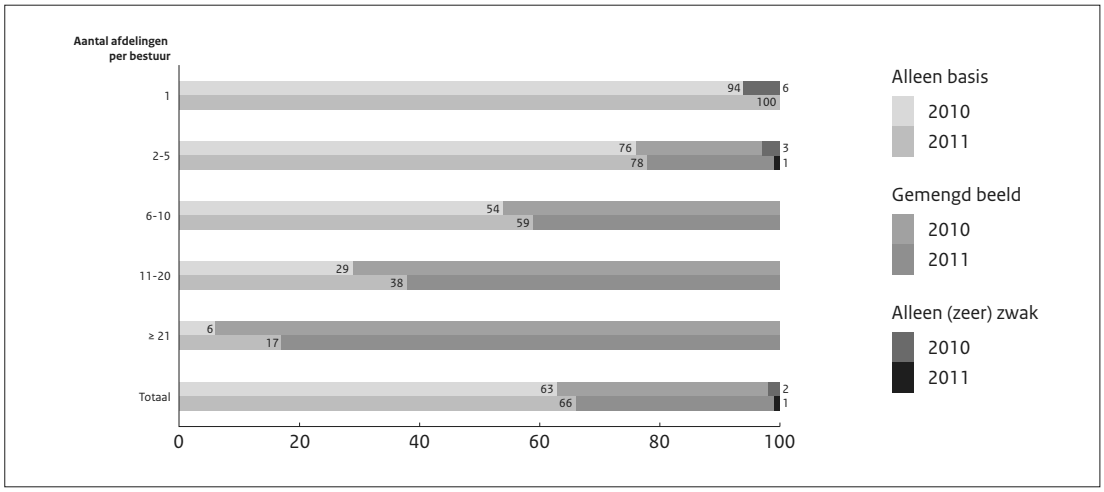
Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

**Voortgezet onderwijs** • Het percentage besturen in het voortgezet onderwijs met een of meer (zeer) zwakke afdelingen is ten opzichte van vorig jaar verminderd van 37 naar 34 procent (figuur 8.1b). Ook hier vond de afname hoofdzakelijk plaats bij de grootste schoolbesturen. Het percentage besturen met meer dan twintig afdelingen met alleen maar basistoezichten verdrievoudigde bijna van 6 naar 17 procent. In de categorie 'besturen met elf tot twintig afdelingen' steeg het percentage besturen zonder zwakke of zeer zwakke afdelingen van 29 naar 38 procent. Alle 46 eenpitters in het voortgezet onderwijs (besturen met één school: categoriale gymnasia en zelfstandige vmbo- en havo-scholen) hebben basistoezicht.

**(Voortgezet) speciaal onderwijs** • Het percentage besturen met een of meer zwakke en/of zeer zwakke scholen/vestigingen in het (voortgezet) speciaal onderwijs nam af van 39 naar 34 procent. Ook hier is dus sprake van een vermindering van het percentage besturen met een of meer (zeer) zwakke scholen/vestigingen. Opvallend is dat er bij de dertien eenpitters in 2011 geen enkele zwakke of zeer zwakke school voorkomt.

## Figuur 8.1b

**Arrangementsverdeling per bestuur voortgezet onderwijs naar bestuursomvang op 1 september 2010 en 2011 (in percentages, n 2011=348)**




Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

## Tabel 8.1c

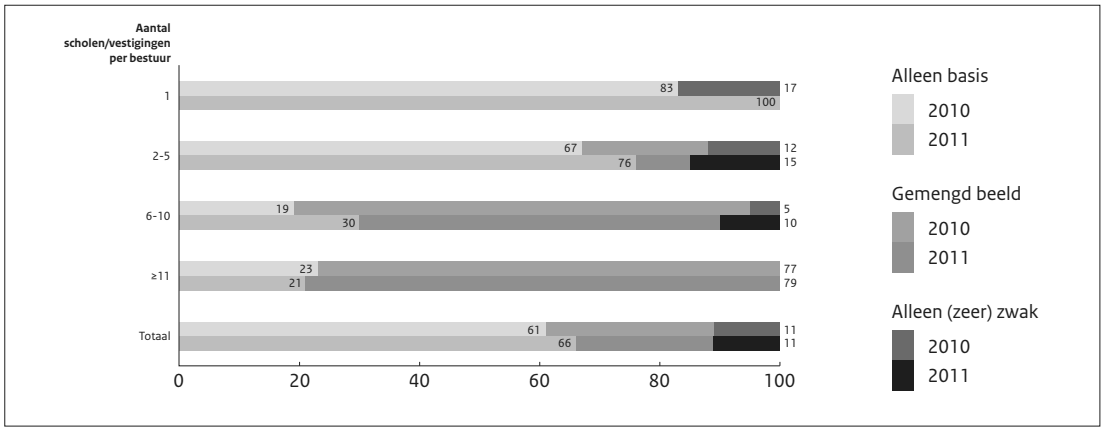
**Toezichtarrangementen scholen/vestigingen voor (voortgezet) speciaal onderwijs naar bestuursomvang op 1 september 2010 en 2011 (in percentages, n 2011=142)**

| Aantal vestigingen per bestuur | Percentage scholen/ vestigingen basisarrangement | | Percentage zwakke vestigingen | | Percentage zeer zwakke vestigingen | | Aantal besturen |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 2010 | 2011 | 2010 | 2011 | 2010 | 2011 | |
| 1 | 83 | 100 | 15 | 0 | 2 | 0 | 13 |
| 2-5 | 79 | 81 | 20 | 17 | 1 | 2 | 95 |
| 6-10 | 64 | 72 | 33 | 27 | 3 | 1 | 20 |
| ≥11 | 76 | 83 | 23 | 17 | 1 | 0 | 14 |
| **Totaal** | **78** | **82** | **20** | **17** | **2** | **1** | **142** |

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

## Figuur 8.1c

**Arrangementsverdeling per bestuur (voortgezet) speciaal onderwijs naar bestuursomvang op 1 september 2010 en 2011 (in percentages, n 2011=142)**




Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

**Middelbaar beroepsonderwijs** • In het mbo zijn 67 bekostigde instellingen onderzocht. Hieronder vallen aoc's, roc's en vakscholen. De roc's vormen de grootste groep. In totaal hebben 36 van de 67 instellingen zwakke opleidingen onder zich. In 2010 zijn er vier opleidingen (alle vallend onder een roc) die door de inspectie als zeer zwak zijn beoordeeld. Om te onderzoeken of er aanwijzingen zijn voor een goed of zwak bestuurlijk vermogen in het mbo, is gekeken naar het aantal zwakke en zeer zwakke opleidingen. Daarnaast is gekeken naar een drietal andere kwaliteitscriteria, namelijk de tevredenheid van studenten, de rendementen en de kwaliteit van de examens. Aanwijzingen voor een goed bestuurlijk vermogen zijn er wanneer:

- de instelling geen zwakke of zeer zwakke opleidingen heeft;
- het gemiddelde tevredenheidsoordeel van studenten van de instelling boven het gemiddelde van de 67 instellingen ligt;
- het percentage studenten in opleidingen met lage opbrengsten onder het gemiddelde percentage van de 67 instellingen ligt;
- de instelling geen als onvoldoende beoordeelde examens heeft.

**Wisselend beeld** • Elf instellingen (16 procent) zijn op alle kwaliteitscriteria positief beoordeeld en zijn dus 'in control' (tabel 8.1d). Bij zes instellingen (9 procent) zijn aanwijzingen voor een zwak bestuurlijk vermogen. Deze instellingen hebben op geen enkel criterium positief gescoord. Vakscholen zijn relatief gezien het meest 'in control' en roc's het minst. Geen enkele vakschool of aoc scoort op alle criteria negatief.

**Tabel 8.1d**
**Percentage positief beoordeelde kwaliteitscriteria per type mbo-instelling (n=67)**

| Aantal positief beoordeelde criteria | Type instelling | | | |
|---|---|---|---|---|
| | Vakschool | Roc | Aoc | Totaal |
| | n=13 | n=42 | n=12 | |
| Geen enkel criterium positief beoordeeld | 0 | 14 | 0 | **9** |
| Eén criterium positief beoordeeld | 8 | 38 | 17 | **29** |
| Twee criteria positief beoordeeld | 8 | 24 | 25 | **21** |
| Drie criteria positief beoordeeld | 53 | 12 | 41 | **25** |
| Alle vier criteria positief beoordeeld | 31 | 12 | 17 | **16** |
| **Totaal** | **100** | **100** | **100** | **100** |

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

**Indicaties voor risico's op bestuursniveau** • Voor het toezicht op de kwaliteit van het onderwijs is het van belang inzicht te hebben in risicofactoren op bestuursniveau, die uitmaken in hoeverre besturen garanties bieden voor de kwaliteit en de continuïteit van het onderwijs. Besturen hebben bij het uitoefenen van hun taken te maken met een veelheid aan ontwikkelingen. De bestuurlijke en regionale context loopt daarbij zeer uiteen. De besturen verschillen onderling dus sterk. De inspectie heeft op dit moment nog te weinig gegevens om, de onderlinge verschillen in acht nemend, de risico's voldoende in beeld te brengen. Vooralsnog beschouwt ze de besturen in het basisonderwijs, het voortgezet onderwijs en het (voortgezet) speciaal onderwijs als risicobesturen als minimaal 25 procent en ten minste twee van de scholen of afdelingen zwak of zeer zwak zijn. Dit betekent niet dat besturen met relatief veel zwakke of zeer zwakke scholen/afdelingen altijd slechter functionerende besturen zijn. Het is echter wel een indicatie van mogelijke bestuurlijke risico's.

**Risicogroepen** • In het voortgezet onderwijs en (voortgezet) speciaal onderwijs komen de meeste besturen voor met meer dan 25 procent en ten minste twee zwakke of zeer zwakke scholen/afdelingen (tabel 8.1e). Verder valt op dat onder de besturen met tien of minder scholen/afdelingen de meeste risicobesturen te vinden zijn.

**Tabel 8.1e**
**Aantal besturen met minimaal 25 procent zwakke of zeer zwakke scholen, afdelingen en vestigingen in basisonderwijs, voortgezet onderwijs en (voortgezet) speciaal onderwijs, naar bestuursgrootte**

| Aantal scholen of afdelingen per bestuur | Basisonderwijs (n=1.057) | Voortgezet onderwijs (n=348) | (Voortgezet) speciaal onderwijs (n=142) |
|---|---|---|---|
| 2-5 | 4 | 11 | 17 |
| 6-10 | 3 | 18 | 7 |
| 11-20 | 1 | 6 | 2 |
| ≥21 | 2 | 1 | - |
| **Totaal** | **10** | **36** | **26** |

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

## 8.2 Financiële situatie van het onderwijs

**Financieel toezicht** • Het financiële toezicht is gericht op financiële risico's op het niveau van het bevoegd gezag (bestuur). Het betreft de volgende aspecten:
- de financiële continuïteit: of het bestuur financieel gezond is, op korte en langere termijn kan voldoen aan zijn financiële verplichtingen en gebruik maakt van middelen voor een adequate planning en control;
- de financiële rechtmatigheid van bekostiging en besteding: of het bestuur recht heeft op het geld dat het van rijkswege ontvangt en het besteedt aan die zaken, waarvoor het volgens wet- en regelgeving bedoeld is;
- de financiële doelmatigheid: of het bestuur efficiënt gebruikmaakt van zijn van rijkswege ontvangen middelen.

**Financiële indicatoren** • Om financiële risico's tijdig te kunnen signaleren, maakt de inspectie gebruik van de door accountants gecontroleerde jaarverslaggeving van de besturen. De jaarverslaggeving bestaat uit een jaarverslag dat ingaat op de onderwijsinhoud en een jaarrekening die de financiële gegevens bevat (zie ook 8.7). Op basis van de financiële gegevens berekent de inspectie drie financiële indicatoren voor de individuele besturen en voor de verschillende sectoren: solvabiliteit, liquiditeit en rentabiliteit. Als de waarde van deze indicatoren onder de signaleringsgrenzen zakt, is er mogelijk sprake van een risico voor de financiële continuïteit (tabel 8.2a)

**Tabel 8.2a**
**Doel, berekening en signalering van de financiële indicatoren**

| Indicator | Doel | Berekening | Signalering |
|---|---|---|---|
| Solvabiliteit | Inzicht in de mate waarin instellingen op langere termijn aan hun verplichtingen kunnen voldoen | Eigen vermogen en voorzieningen: totaal passiva | Waarde ≤ 0,2 |
| Liquiditeit | Inzicht in de mate waarin instellingen op kortere termijn (<1 jaar) aan hun verplichtingen kunnen voldoen | Vlottende activa: kortlopende schulden | Waarde ≤ 0,5 |
| Rentabiliteit | Inzicht in de mate waarin baten en lasten elkaar in evenwicht houden | Resultaat gewone bedrijfsvoering: totale baten uit gewone bedrijfsvoering | Meerjarig < 0 |

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

De indicatoren solvabiliteit en liquiditeit voor de sectoren basisonderwijs, (voortgezet) speciaal onderwijs en voortgezet onderwijs zijn lager dan vorig jaar (tabel 8.2b). De gemiddelden van deze indicatoren in de verschillende sectoren liggen nog wel boven de signaleringswaarden. Hetzelfde geldt voor de rentabiliteit in de verschillende sectoren. Een uitzondering hierop vormt de rentabiliteit in basis en voortgezet onderwijs: die was in 2010 negatief.

**Tabel 8.2b**
**Waarde van de financiële indicatoren over 2010, alle sectoren**

| Indicator | Basis-onderwijs | (Voortgezet) speciaal onderwijs | Voortgezet onderwijs | Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie | Hoger beroeps-onderwijs | Weten-schappelijk onderwijs |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Solvabiliteit | 0,69 | 0,65 | 0,56 | 0,50 | 0,41 | 0,56 |
| Liquiditeit | 2,02 | 2,20 | 1,14 | 0,86 | 0,96 | 0,91 |
| Rentabiliteit | -1,5 | 0,1 | -1,0 | 0,7 | 3,8 | 0,9 |

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

## Scholen en instellingen met risico's voor de financiële continuïteit

**Bve, hbo en wo** • Wanneer een financieel risico blijkt voor een bestuur, dan intensiveert de inspectie het toezicht. Tabel 8.2c toont het aantal besturen met een financieel risico in de bve-sector en het hoger onderwijs. Dit zijn zowel besturen die onder verscherpt financieel toezicht staan als besturen waarmee reeds overleg over financiële risico's plaatsvindt en afspraken worden gemaakt over te nemen maatregelen. Door een andere methodiek zijn de aantallen niet vergelijkbaar met vorig jaar.

**Tabel 8.2c**
**Aantal besturen met financiële risico's in bve, hbo en wo in 2009, 2010 en 2011**

| | Beroepsonderwijs en volwassenen-educatie | Hoger beroepsonderwijs | Wetenschappelijk onderwijs |
|---|---|---|---|
| 2009 | 15 | 0 | 0 |
| 2010 | 13 | 1 | 0 |
| 2011 | 4 | 1 | 0 |

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

**Primair en voortgezet onderwijs** • Uitgaande van de indicatieve waarde van de kengetallen liquiditeit en solvabiliteit is het aantal besturen met mogelijke risico's voor de financiële continuïteit in 2011 vooral in het voortgezet onderwijs gestegen. In het basisonderwijs is een kleine daling te zien; het aantal besturen voor (voortgezet) speciaal onderwijs in de gevarenzone bleef gelijk (tabel 8.2d). Ook hier geldt dat door een wijziging in methodiek een vergelijking met vorig jaar niet mogelijk is.

**Tabel 8.2d**
**Aantal besturen met mogelijke financiële risico's eind 2010 en eind 2011**

| | 2010 | 2011 |
|---|---|---|
| Basisonderwijs | 27 | 24 |
| (Voorgezet) speciaal onderwijs | 4 | 4 |
| Voortgezet onderwijs | 30 | 40 |

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

**Bestuursgesprekken** • Als de liquiditeit of solvabiliteit onder de signaleringsgrenzen ligt, betekent dat niet automatisch dat er sprake is van aanzienlijke risico's voor de financiële continuïteit. Alleen wanneer de inspectie een mogelijk risico constateert, volgt een gesprek met dit bestuur en kan het bestuur onder aangepast financieel toezicht worden gesteld. In 2011 was er bij twee besturen (in het basisonderwijs en in het (voortgezet) speciaal onderwijs) sprake van een faillissement.

**Hoge vermogens in primair en voortgezet onderwijs** • Medio 2012 sluit de inspectie het onderzoek af dat ze in 2010 in gang zette naar aanleiding van de bevindingen van de commissie Don (Commissie Vermogensbeheer Onderwijsinstellingen, 2009). Het onderzoek is gericht op de financiële positie van 349 besturen in het primair en voortgezet onderwijs. Deze besturen beschikken, uitgaande van hun jaarrekeningen over 2009 en 2010, mogelijk over te grote financiële reserves. In 2011 is het onderzoek onder 102 instellingen in het voortgezet onderwijs afgerond; in 2012 zal dat gebeuren bij 247 instellingen in het primair onderwijs. Het algemene beeld dat uit de onderzoeksresultaten naar voren komt, is dat de economische ontwikkelingen van de laatste jaren hebben bijgedragen aan de afbouw van het vermogen van veel onderwijsinstellingen. Waar nodig maakt de inspectie afspraken met besturen over de afbouw van hun zogenaamde overtollige middelen.

## 8.3 Bestuurlijke organisatie en inrichting

**Bestuursmodellen** • In het onderwijs vindt verdere bestuurlijke schaalvergroting plaats. Deze gaat gepaard met een groei van het bovenschools management. Opvallend zijn de uiteenlopende bestuursmodellen in het onderwijs. De variëteit aan bestuurlijke modellen is het grootst in het primair onderwijs. Daar verschilt ook de omvang van de scholen en besturen het sterkst. Kleinere besturen kiezen eerder voor een bestuursmodel met een functionele scheiding tussen bestuur en intern toezicht. Grotere besturen kiezen vaker voor een model met een organieke scheiding in een college van bestuur en een raad van toezicht. Dit model is ook het meest gangbaar bij de grotere besturen in het voortgezet onderwijs, het middelbaar beroepsonderwijs en het hoger onderwijs. Bestuurscommissies of besturing door een college van burgemeester en wethouders in het openbaar onderwijs trof de inspectie zelden aan.

**In primair en voortgezet onderwijs vaak traditioneel bestuur** • Uit een onderzoek dat de inspectie in 2011 uitvoerde onder 155 besturen in het basisonderwijs en 115 besturen in het voortgezet onderwijs (Inspectie van het Onderwijs, 2011b) blijkt dat de meeste instellingen nog met een traditioneel bestuur werken: 83 procent in het primair onderwijs en 55 procent in het voortgezet onderwijs.

**Samenstelling besturen** • De besturen bestaan steeds vaker (gedeeltelijk) uit (betaalde) professionals, met name op het gebied van financiën en personeelszaken. In het basisonderwijs is dit minder het geval. Bijna de helft (48 procent) van de leden van schoolbesturen in het basisonderwijs zijn ouders. Het verschil op dit vlak tussen eenpitters (73 procent ouders) en meerpitters (32 procent ouders) is groot (Hooge en Honingh, 2011).

**Bovenschools management** • Uit onderzoek van de inspectie (Inspectie van het Onderwijs, 2011b) blijkt dat er verschillende vormen van bovenschools management zijn ontstaan om efficiënter te kunnen werken. Ongeveer de helft van de instellingen in het basisonderwijs en een kwart van de instellingen in het voortgezet onderwijs heeft een algemeen directeur in dienst. Dit geldt zowel voor kleine als voor grote instellingen. Bij instellingen waar een algemeen directeur in dienst is, is dit bijna altijd de persoon die zich in de praktijk het meest bezighoudt met bestuurstaken.

**Ondersteuning door bestuursbureau** • Vooral de grotere besturen in beide sectoren krijgen in iets meer dan de helft van de gevallen ondersteuning van een bestuursbureau. Dit is ook het geval bij 94 procent van alle colleges van bestuur. Hoe groter de instelling, hoe hoger de kosten van het bestuursbureau en hoe groter de bezetting. Gemiddeld bedragen de kosten voor het bestuursbureau 3 à 4 procent van de totale kosten van een instelling. Toch is het niet zo dat het percentage niet-onderwijzend personeel bij instellingen met een bestuursbureau hoger is dan bij instellingen zonder een bestuursbureau. In het primair onderwijs ligt dat percentage zelfs iets lager.

**Lagere overhead bij grootste instellingen** • Opvallend is dat bij de grootste instellingen waar meer bovenschools wordt gedaan, geen sprake is van een toename van niet-onderwijzend personeel en dat ze ook minder activiteiten uitbesteden. Dit is een sterke aanwijzing voor een lagere overhead bij deze instellingen.

**Wettelijke bepalingen** • In diverse wetten zijn bepalingen opgenomen waar het bestuur en de inrichting van de organisatie aan moeten voldoen met het oog op een professionele besturing van het onderwijs. De meest recente zijn de Wet versterking besturing (hoger onderwijs) en de Wet goed onderwijs, goed bestuur (primair en voortgezet onderwijs).

**Codes geen keurmerk** • In alle onderwijssectoren zijn door de brancheorganisaties codes voor goed bestuur ingevoerd. Met deze vorm van zelfregulering streven de organisaties na dat niet de overheid, maar het onderwijsveld zelf zijn verantwoordelijkheid neemt en het besturen verder professionaliseert. Met de Wet goed onderwijs, goed bestuur is de aansluiting van iedere instelling in het primair en voortgezet onderwijs bij een code ook wettelijk verankerd. De codes dienen echter niet als keurmerk voor bestuurlijke kwaliteit.

**Implementatie codes** • Halverwege 2011 blijkt uit onderzoek naar de implementatie van de code in het primair onderwijs dat 50 procent van de besturen de Code Goed Bestuur van de PO-Raad hanteert (Hooge en Honingh, 2011). 23 procent hanteert de Code Goed Bestuur van de voorlopers van de PO-Raad uit 2004 en een minderheid hanteert overige codes. De besturen vinden dat de code van de PO-Raad goed aangeeft wat de kern is van goed bestuur. Uit onderzoek in opdracht van de VO-raad (De Koning & Dielemans, 2011) komt naar voren dat de besturen in het voortgezet onderwijs voortgang boeken met de implementatie van de Code Goed onderwijsbestuur van de VO-raad. Grotere besturen lopen hierbij voorop. In mei 2011 heeft de VO-raad de code op grond van de ervaringen aangescherpt. De belangrijkste wijzigingen hebben betrekking op integriteit en professionaliteit. Daarnaast is er een artikel toegevoegd over de beloning van bestuurders en zijn de taken van toezichthouders aangepast.

## 8.4 Sturing op kwaliteit en financiën

**Verdeling verantwoordelijkheden** • Sturing op de kwaliteit van het onderwijs is niet alleen een zaak van het bestuur. Het bestuur is eindverantwoordelijk, maar op alle niveaus van de organisatie – leerkrachten, schoolleiding, bestuur, intern toezicht – moet worden bijgedragen aan de kwaliteit en de kwaliteitsverbetering van het onderwijs (ketenbenadering). Voor een goede sturing op onderwijskwaliteit en financiën is een goede verdeling van verantwoordelijkheden nodig, zowel tussen het bestuur en de interne toezichthouder als tussen het bestuur en de schoolleiding. De schoolleider speelt een cruciale rol als schakel tussen het bestuur en het team van leraren.

**Verantwoording van financiële resultaten** • Van besturen wordt ook een goede financiële beheersing verwacht. Ze moeten voldoende inzicht hebben in hun financiële situatie en goed en tijdig kunnen bijsturen. Indien er geen sprake is van een voldoende financiële beheersing door bijvoorbeeld het ontbreken van begrotingen, meerjarenprognoses en interne rapportages, kunnen zich onverwacht financiële problemen voordoen. Hierbij is ook het interne toezicht van groot belang. De interne toezichthouder heeft een rol bij het vaststellen van de kaders waarbinnen het bestuur dient te opereren. Het bestuur dient daarbij verantwoording af te leggen over de resultaten. De meeste besturen die in het aangepaste financiële toezicht vallen, vertonen op dit punt tekortkomingen.

### Intern toezicht

**Intern toezicht bij primair onderwijs** • Uit onderzoek in opdracht van de PO-Raad (Hooghe en Honingh, 2011) blijkt dat bij 22 procent van de instellingen de scheiding tussen bestuur en intern toezicht is geregeld via een raad van toezicht, bij 30 procent via een toezichthoudend stichtingsbestuur, bij 17 procent via een constructie met de ledenvergadering en bij 4 procent door een taakverdeling binnen het bestuur. 28 procent van de besturen had ten tijde van het onderzoek (nog) geen intern toezicht. Van deze besturen was ruim twee derde van plan dit binnen een jaar wel te realiseren. Naar verwachting is het aantal besturen zonder intern toezicht inmiddels verminderd als gevolg van de wettelijke verplichting dat de scheiding tussen bestuur en intern toezicht in alle onderwijssectoren per 1 augustus 2011 is gerealiseerd.

**Intern toezicht bij voortgezet onderwijs** • Uit onderzoek in opdracht van de VO-raad (De Koning en Dielemans, 2011) blijkt dat bij 83 procent van de scholen in de steekproef sprake was van scheiding tussen bestuur en intern toezicht. Bij 71 procent was dat ook statutair vastgelegd, vooral bij de grotere besturen van scholen met meer dan 3.500 leerlingen. Bij 12 procent was geen enkele vorm van intern toezicht aanwezig en bij 5 procent zou dat binnenkort gerealiseerd worden.

**Klokkenluidersregeling** • Een klokkenluidersregeling geldt als een van de waarborgen voor de onafhankelijkheid van het interne toezicht. In het mbo en het hoger onderwijs is deze regeling al redelijk gemeengoed. In het primair en voortgezet onderwijs wordt hieraan weliswaar aandacht besteed in de codes voor goed bestuur, maar in de praktijk heeft de meerderheid van de besturen nog geen klokkenluidersregeling: 71 procent in het primair en 54 procent in het voortgezet onderwijs (Hooghe en Hooning, 2011; De Koning en Dielemans, 2011).

**Interne toezichthouder en onderwijskwaliteit** • De rol van de interne toezichthouder met betrekking tot kwaliteit is nog niet voldoende uitgekristalliseerd: uit onderzoek van de inspectie (Inspectie van het Onderwijs, 2011b) en van Hooghe en Honingh (2011) blijkt dat toezichthouders in het primair onderwijs zich weinig met onderwijskwaliteit bezighouden en het bestuur daarop nog onvoldoende aanspreken. Bij 52 procent van de besturen met intern toezicht hanteert het interne toezicht geen toetsingskader; 63 procent van de interne toezichthouders verwerft zelf geen informatie en maakt zich dus grotendeels afhankelijk van het bestuur.

## Rol schoolleiding

**Rol schoolleiding cruciaal** • In eerdere onderzoeken is onderzocht wat de onvoldoende kwaliteit van zeer zwakke scholen veroorzaakt en waardoor in sommige gevallen het traject van kwaliteitsverbetering vertraging oploopt of stagneert. De inspectie heeft vastgesteld dat er vaak sprake is van ontbrekend onderwijskundig leiderschap van de schoolleiding. Schoolleiders van zwakke en zeer zwakke scholen signaleren risico's en problemen niet tijdig en pakken deze ook niet effectief aan.

**Inzicht in stand van zaken** • Om te kunnen sturen op de onderwijskwaliteit is allereerst inzicht nodig in de stand van zaken op dit gebied. Dit veronderstelt dat er regelmatig overleg is tussen schoolbestuur en schoolleiding en tussen schoolleiding en team. Uit onderzoek onder 141 besturen en 1.348 schoolleiders (Torenvlied, Akkerman en Van den Bekerom, 2010; Torenvlied en Akkerman, 2012) blijkt dat circa 60 procent van de besturen minimaal wekelijks contact heeft met de schoolleiding. Dit kan allerlei aspecten van de kwaliteit van het onderwijs betreffen, zoals leerlingresultaten, zorgbeleid en kwaliteitszorg, maar ook praktische zaken.

**Verbetering van opbrengsten** • Een goede sturing op de kwaliteit veronderstelt verder dat het schoolbestuur met de schoolleiding afspraken maakt over de (verbetering van de) opbrengsten van de leerlingen. Uit onderzoek van de inspectie onder basisscholen blijkt dat de schoolleiding vrijwel altijd doelen heeft opgesteld (94 procent). Als er door de schoolleiding doelen worden opgesteld voor de opbrengsten, is de norm in de meeste gevallen verhoging van de huidige scores (58 procent), de ondergrens van de inspectie (25 procent) en/of het landelijk gemiddelde (31 procent). Het onderzoek van Hooghe en Honingh (2011) wijst uit dat 66 procent van de besturen afspraken heeft gemaakt met de interne toezichthouder over de te bereiken leerresultaten.

**Schriftelijke verantwoording** • De inspectie heeft in 2011 opnieuw onderzocht over welke onderwerpen schoolleiders in het basisonderwijs schriftelijk verantwoording afleggen aan het bestuur (tabel 8.4a). Vergeleken met 2010 leggen op een enkele uitzondering na meer schoolleiders schriftelijk verantwoording af over alle onderzochte onderwerpen. Dat is een positieve ontwikkeling. Tegelijkertijd zijn er nog steeds belangrijke onderwerpen, zoals de kwaliteit van de leraren, het aantal zittenblijvers en de effectiviteit van de leerlingenzorg, waarover slechts ongeveer de helft van de schoolleiders verantwoording aflegt. Besturen missen hierdoor belangrijke informatie om hun verantwoordelijkheid voor de kwaliteit vorm te geven.

**Tabel 8.4a**
**Onderwerpen waarover schoolleiders van basisscholen schriftelijk verantwoording afleggen aan hun bestuur (in percentages, n 2011=318)**

| Onderwerpen | 2010 | 2011 |
|---|---|---|
| Resultaten basisvakken groep | 86 | 92 |
| Uitstroom vervolgonderwijs | 85 | 87 |
| Kwaliteit onderwijsleerproces | 81 | 85 |
| Uitstroom speciaal (basis)onderwijs | 80 | 79 |
| Resultaten basisvakken andere groepen | 65 | 77 |
| Aantal zittenblijvers | 52 | 53 |
| Effectiviteit leerlingenzorg | 46 | 53 |
| Kwaliteit van leraren | 39 | 44 |

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

### Kwaliteit en financiën

**Samenhang sturing op kwaliteit en financiën** • Besturen moeten steeds een relatie leggen tussen kwaliteitsbeleid en financieel beleid. Als zich risico's voordoen op financieel gebied, kan dat van invloed zijn op het kwaliteitsbeleid. Om een goed beeld te krijgen van de kwaliteit van het bestuurlijk handelen in het onderwijs, heeft de inspectie onderzocht in hoeverre er mogelijke relaties te vinden zijn tussen de bestuurlijke risico's op het gebied van de kwaliteit en de bestuurlijke risico's op financieel gebied. Vanwege de zeer beperkte aantallen risicobesturen zijn het mbo en het hoger onderwijs niet onderzocht, maar wel het primair onderwijs en het voortgezet onderwijs. Ook hier gaat het om beperkte aantallen. Vergelijking van beide categorieën risicobesturen levert het volgende beeld op:

- Besturen met een financieel risico hebben vaker een of meer zwakke of zeer zwakke scholen onder zich dan besturen zonder financiële risico's. Voor het primair onderwijs is dat landelijk 30 procent versus 18 procent, voor het voortgezet onderwijs 42 procent versus 34 procent.
- In het basisonderwijs is er één bestuur dat zowel op financieel gebied als op kwaliteitsgebied een risicobestuur is. In het voortgezet onderwijs zijn dat er zes.

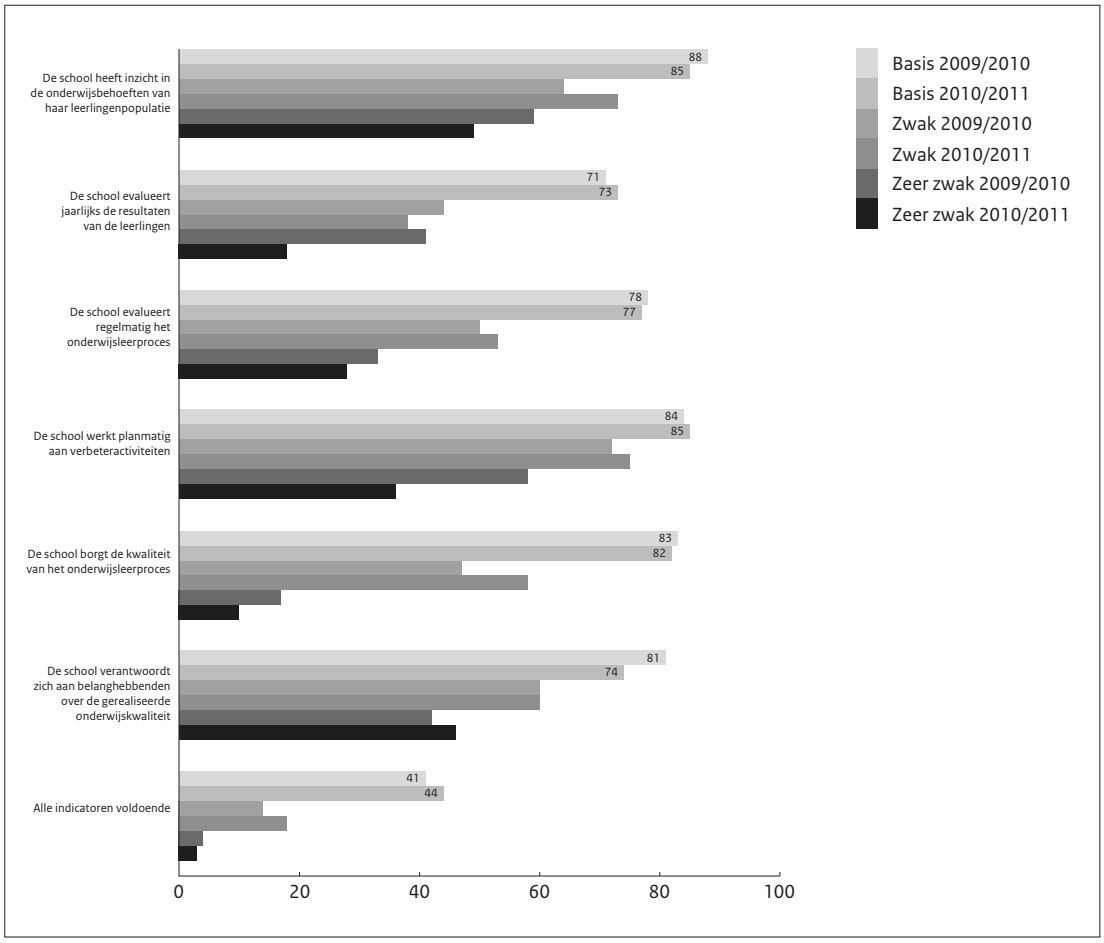
## 8.5 Kwaliteitszorg en kwaliteitsborging

**Beoordeling kwaliteitszorg** • Om te kunnen sturen op onderwijskwaliteit is het essentieel dat schoolbesturen een goed functionerend systeem van kwaliteitszorg en kwaliteitsborging hebben. De kwaliteitszorg moet in de eerste plaats op school- of opleidingsniveau plaatsvinden, onder verantwoordelijkheid van de schoolleiding, maar daarnaast kan ook het bestuur een belangrijke functie vervullen. Afhankelijk van de bestuursomvang en de bestuurlijke organisatie in de verschillende onderwijssectoren werken instellingen met één systeem op bestuursniveau of met verschillende systemen op schoolniveau. De inspectie beoordeelt de kwaliteitszorg altijd in onderzoeken bij zwakke en zeer zwakke scholen. Bij zeer zwakke scholen worden tevens de voorwaarden voor kwaliteitszorg beoordeeld. Verder beoordeelt de inspectie jaarlijks in enkele sectoren de kwaliteitszorg bij een steekproef van scholen.

### Basisonderwijs

**Kwaliteitszorg** • Ten opzichte van 2010 is de kwaliteitszorg in het basisonderwijs in 2011 licht verbeterd, hoewel er op afzonderlijke indicatoren zowel vooruitgang als achteruitgang is te bespeuren. Op alle indicatoren scoren zwakke en zeer zwakke scholen lager dan scholen met basistoezicht. Maar ook bij de scholen met basistoezicht is de kwaliteitszorg nog steeds in meer dan de helft van de gevallen niet op alle onderdelen voldoende (figuur 8.5a).

**Figuur 8.5a**
**Percentage scholen dat als voldoende is beoordeeld op de indicatoren van kwaliteitszorg in het basisonderwijs in 2009/2010 en 2010/2011 (n 2010/2011=952)**




Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

**Opbrengstgericht werken in basisonderwijs** • Een belangrijk facet van de kwaliteitszorg is dat de school systematisch analyseert hoe de opbrengsten zich ontwikkelen. De opbrengsten zijn een cruciaal aangrijpingspunt om de kwaliteit van het onderwijs te bepalen en te verbeteren. Het is van belang dat besturen weten hoe het ervoor staat met de opbrengsten, dat ze normen hebben vastgelegd op basis waarvan ze de opbrengsten kunnen beoordelen en dat ze met de schoolleiding afspraken maken over de doelen die ze met de opbrengsten willen bereiken.

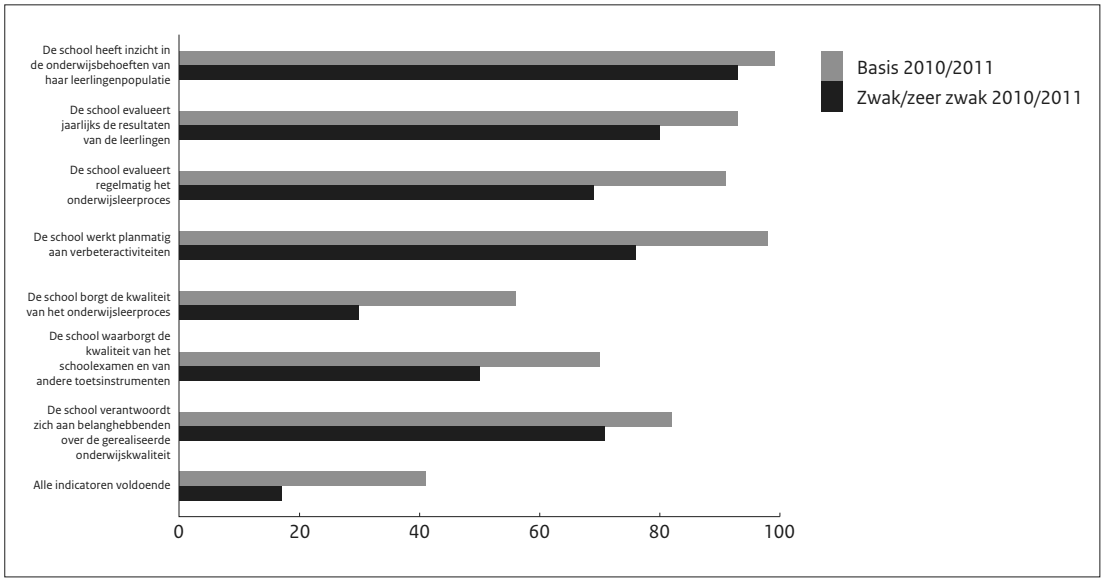
**Tegenvallende resultaten** • Hoewel de overheid zwaar inzet op stimulering en professionalisering op het gebied van opbrengstgericht werken, vallen de resultaten in de praktijk nog tegen. Zwakke en zeer zwakke scholen in het basisonderwijs scoren aanzienlijk slechter op vrijwel alle indicatoren van opbrengstgericht werken dan scholen met voldoende kwaliteit. Het percentage (zeer) zwakke scholen dat op alle indicatoren voldoende scoort is extreem laag: geen enkele zeer zwakke school voldoet aan dit criterium en slechts 3,5 procent van de zwakke scholen. Scholen met basistoezicht scoren in 25 procent van de gevallen op alle indicatoren van opbrengstgericht werken voldoende.

**Opbrengstgericht leiderschap** • Sinds 2009 wordt het project 'Opbrengstgericht leiderschap' uitgevoerd door de samenwerkende schoolleidersorganisaties en de PO-Raad. Aan dit project wordt door een kleine duizend scholen en door 74 besturen deelgenomen. Uit monitoringsonderzoek naar de voortgang (Verbeek, 2011) blijkt dat zeven van de tien besturen aangeven al een eind op weg te zijn met het realiseren van de doelstellingen van het project, zowel op bestuursniveau als op schoolniveau. De deelnemende besturen denken dus positief over de doelstellingen en resultaten van het project. In de dagelijkse praktijk blijkt opbrengstgericht werken echter nog te weinig zichtbaar. De schoolleiding, het bestuur en het intern toezicht laten hier een belangrijke verantwoordelijkheid liggen.

## Voortgezet onderwijs

**Kwaliteitszorg** • Ook in het voortgezet onderwijs scoren de zwakke en zeer zwakke afdelingen op alle indicatoren van kwaliteitszorg lager dan afdelingen met basistoezicht (figuur 8.5b). Omdat de gegevens van 2009/2010 over het havo en vwo gaan en in 2010/2011 over de beroepsgerichte leerwegen in het vmbo, kan geen vergelijking gemaakt worden tussen beide jaren.

**Figuur 8.5b**
**Percentage basis- en kaderberoepsgerichte afdelingen vmbo dat als voldoende is beoordeeld op de indicatoren van kwaliteitszorg in 2010/2011 naar arrangement (n=304)**




Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

## (Voortgezet) speciaal onderwijs

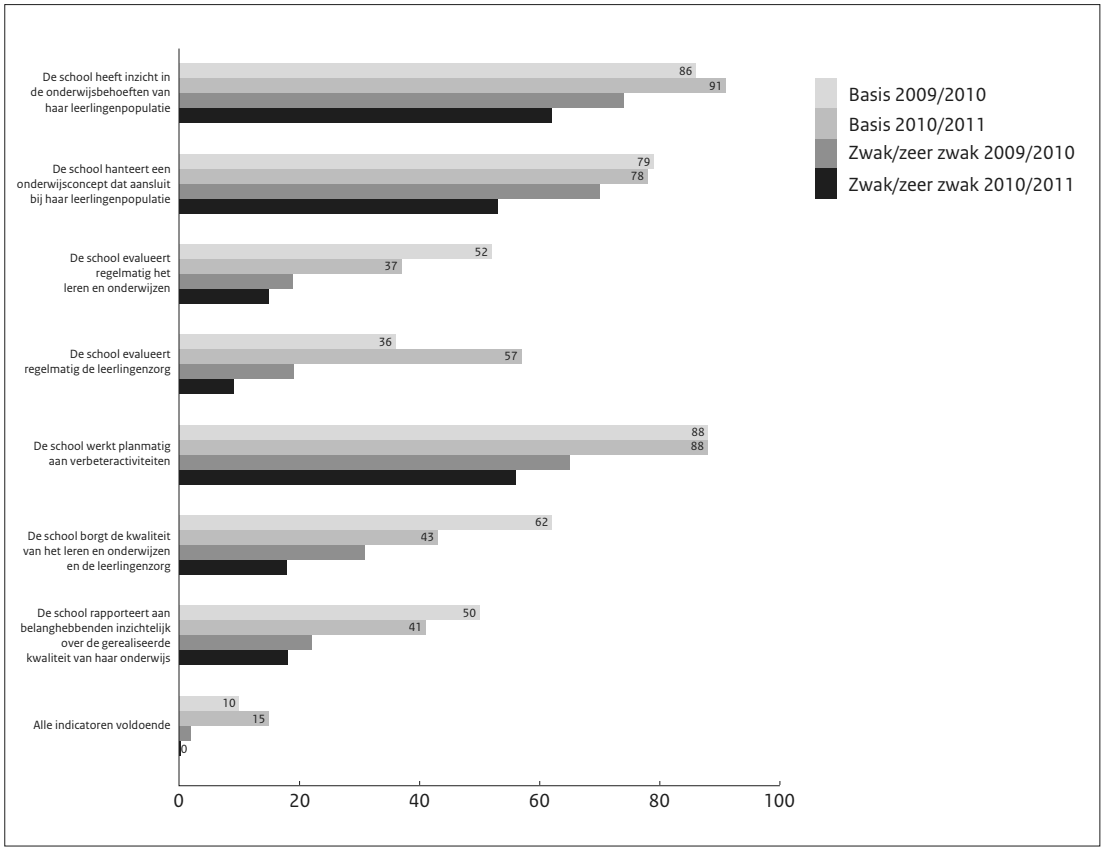
**Kwaliteitszorg en leerlingenzorg** • Zwakke en zeer zwakke scholen in het (voortgezet) speciaal onderwijs scoren op alle indicatoren van kwaliteitszorg lager dan scholen met basistoezicht. Leerlingenzorg is een cruciale indicator voor het (voortgezet) speciaal onderwijs. Het is opvallend dat slechts 9 procent van de zwakke en zeer zwakke scholen de leerlingenzorg regelmatig evalueert, tegenover 57 procent van de scholen met basistoezicht. Verder scoort geen enkele zwakke of zeer zwakke school een voldoende op alle (gescoorde) indicatoren, tegenover 15 procent van de scholen met basistoezicht (figuur 8.5c).

## Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie

**Kwaliteitszorg en kwaliteitsborging** • In de bve-sector is in vergelijking met voorgaande jaren sprake van een vooruitgang op het gebied van kwaliteitszorg en kwaliteitsborging. Hoewel de kwaliteitszorg nog steeds bij ongeveer een derde van de onderzochte opleidingen onvoldoende is, constateert de inspectie dat er op managementniveau sprake is van een stroomversnelling van gestructureerde en geformaliseerde gegevensverzameling en van structurele vastlegging van afspraken over verbeteracties. Bij mbo-opleidingen met onvoldoende opbrengsten ligt een duidelijk verband met een lager gewaardeerde systematische kwaliteits-

zorg. Het ontbreekt daar aan een planmatige aanpak waarmee het bestuur kan anticiperen op nieuwe ontwikkelingen en kan bijsturen als zich knelpunten voordoen.

**Figuur 8.5c**
**Percentage vestigingen dat als voldoende is beoordeeld op de indicatoren van kwaliteitszorg in het (voortgezet) speciaal onderwijs, uitgesplitst naar arrangement, in 2009/2010 en 2010/2011 (n 2011=143)**




Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

## 8.6 Sturing op continuïteit in de aansturing van scholen

**Te weinig aansturing** • In alle onderwijssectoren hebben veel zwakke en zeer zwakke scholen te maken met soms langdurige discontinuïteit in de aansturing van de school door de schoolleiding. In het basisonderwijs geldt dit ook voor de interne begeleiding. De inspectie heeft er in het vorige Onderwijsverslag op gewezen dat hierin een belangrijke oorzaak kan liggen voor de kwaliteitsdaling (Inspectie van het Onderwijs, 2011c). Bovendien komt daardoor de noodzakelijke kwaliteitsverbetering niet of onvoldoende van de grond of worden reeds bereikte resultaten weer tenietgedaan. Tegelijkertijd is wisseling in de aansturing ook vaak een gevolg van (zeer) zwakke onderwijskwaliteit. Schoolbesturen van zwakke en zeer zwakke scholen waarborgen de continuïteit in de aansturing onvoldoende of zijn zich soms onvoldoende bewust van de gevolgen van het bij voortduring aanbrengen van wisselingen.

**Verband discontinuïteit en zeer zwakke basisscholen** • De inspectie heeft in 2011 onderzocht in hoeverre bij de basisscholen die in 2010 en 2011 zeer zwak zijn geworden, sprake is van oorzaken die verband houden met disfunctioneren van en/of discontinuïteit bij de schoolleiding. Dit blijkt bij 48 van de 64 nieuwe zeer zwakke scholen volgens de rapportage het geval te zijn. Dit bevestigt de zorgen die de inspectie op dit punt heeft (Inspectie van het Onderwijs, 2011b). Er zijn ook zorgen over de bewaking van de kwaliteit van het personeel, zowel van de schoolleiding als van de leraren. De meerderheid van de besturen in het basisonderwijs voert nog geen beleid op het gebied van de mobiliteit van de schoolleider (63 procent) of de leraren (60 procent).

**Meer aandacht nodig voor risicomanagement** • Bij het sturen op onderwijskwaliteit is ook van belang dat schoolleiding en bestuur tijdig mogelijke risico's zien en anticiperen op toekomstige ontwikkelingen die de kwaliteit negatief kunnen beïnvloeden. Risico's waar besturen mee te maken hebben, zijn onder andere bezuinigingen, demografische krimp, concurrentie van andere onderwijsinstellingen en/of een ingrijpende verandering van de samenstelling van de leerlingenpopulatie. Uit onderzoek van de VO-raad naar de implementatie van de Code Goed onderwijsbestuur blijkt dat iets minder dan de helft van de besturen in het voortgezet onderwijs een risicoprofiel heeft opgesteld. Overigens heeft iets meer dan de helft (58 procent) van de besturen wel maatregelen genomen om risico's te beheersen.

**Demografische krimp** • Demografische krimp is een risico waar veel instellingen op dit moment mee te maken hebben. Als er minder leerlingen of studenten te verwachten zijn, kan dat op termijn grote gevolgen hebben voor de kwaliteit van het onderwijs. Tijdig anticiperen komt in veel gevallen neer op het terugbrengen van de personele capaciteit, zodat de omvang van het personeel past bij de leerlingenaantallen. Bij de sturing op personele lasten moeten besturen rekening houden met een relatief lange looptijd voor het terugbrengen van de personele capaciteit. Dit houdt onder meer verband met de rechtspositie van het personeel en met de regels die zijn vastgelegd in cao's, zoals het opstellen van een sociaal plan.

**Daling leerlingenaantallen** • Uit onderzoek in opdracht van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) komt naar voren dat schoolbesturen in het basisonderwijs de krimp gemiddeld drie jaar na het ontstaan gesignaleerd hebben. Belangrijkste aanleiding daarvoor is inkomstendaling (Berdowski, Eshuis en Van Oploo, 2011). In het voortgezet onderwijs blijkt dat schoolbesturen in krimpregio's het probleem wel van tevoren zien aankomen. Voor schoolbesturen in niet-krimpregio's komt de daling van leerlingenaantallen vaker als een verrassing. In die gevallen speelt concurrentie een belangrijkere rol dan demografische ontwikkelingen (Berdowski, Berger, Eshuis en Van Oploo, 2011).

## 8.7 Publieke verantwoording

### Jaarverslaggeving

**Eisen jaarverslaggeving** • Besturen moeten zich jaarlijks verantwoorden op basis van jaarverslaggeving die een financieel gedeelte (de jaarrekening) en een inhoudelijk gedeelte (het jaarverslag) behoort te bevatten. Voor de jaarverslaggeving zijn vanwege de overheid sinds 2007 centrale richtlijnen van kracht die voor alle onderwijssectoren gelden. Ook in de Wet goed onderwijs, goed bestuur is vastgelegd dat het jaarverslag het centrale verantwoordingsdocument is. Steeds meer besturen dienen hun jaarstukken vóór de wettelijk verplichte datum van 1 juli in. Een gericht sanctiebeleid voor te late besturen heeft er de afgelopen jaren voor gezorgd dat meer besturen op tijd zijn. In het afgelopen jaar waren 84 besturen meer dan een maand te laat. Ongeveer de helft hiervan leverde de jaarverslaggeving vervolgens snel aan.

**Jaarverslag in beperkte mate verantwoordingsdocument** • De jaarverslagen van de besturen in het onderwijs functioneren in het algemeen nog in beperkte mate als verantwoordingsdocument over de kwaliteit van het onderwijs. De onderlinge verschillen tussen besturen zijn op dit vlak groot. Over de sectoren basisonderwijs, voortgezet onderwijs en (voortgezet) speciaal onderwijs heeft de inspectie nog geen systematisch beeld van de mate waarin in het jaarverslag verantwoording wordt afgelegd over de kwaliteit van het onderwijs. In het hoger onderwijs vertonen de jaarverslagen gebreken. De informatie over de kwaliteit is beperkt en vaak niet beschikbaar op het niveau van (groepen van) opleidingen. De jaarverslagen lijken hier nog te weinig gebruikt te worden als centraal verantwoordingsdocument. De inspectie constateert verder dat de verantwoording over de werking van de systematische kwaliteitszorg in veel gevallen ontbreekt, evenals een verantwoording over eventuele afwijkingen van de codes voor goed bestuur (zie hoofdstuk 5).

**Kwaliteit jaarverslaggeving bve-sector verbeterd** • In de bve-sector is de kwaliteit van de jaarverslagen op instellingsniveau in 2011 verbeterd. Het aantal bve-besturen dat er in het jaarverslag blijk van geeft de onderwijskwaliteit regelmatig te monitoren, groeide vergeleken met vorig jaar van de helft naar ruim driekwart. Wel is de informatie nog te weinig beschikbaar op sector- of brancheniveau. Verder voldoet bijna 40 procent van de jaarverslagen nog niet als verantwoordingsdocument (zie hoofdstuk 4).

## Financiële verantwoording

**Kwaliteit van de financiële verantwoording** • De financiële verantwoording van besturen wordt door de accountant voorzien van een controleverklaring. De controleverklaring (voorheen 'accountantsverklaring' genoemd) geeft de uitkomsten aan van de controle die een accountant heeft uitgevoerd naar de weergave in de verantwoording en de rechtmatigheid van de uitgaven. De jaarrekening moet voldoen aan de Richtlijnen voor de jaarverslaggeving (RJ 660) (Raad voor de Jaarverslaggeving, 2011).

**Controles primair onderwijs** • In het primair onderwijs kwamen negen afkeurende controleverklaringen voor. Twee kwamen voort uit het niet naleven van de Europese aanbestedingsregels, één uit het niet naleven van diezelfde regels in combinatie met niet-toegestane beleggingen en/of beleningen en ontbrekende Verklaringen Omtrent het Gedrag (VOG's). Vier afkeuringen vonden hun oorzaak uitsluitend in niet-toegestane beleggingen en/of beleningen en twee in niet-toegestane investeringen in huisvesting.

**Controles voortgezet onderwijs** • Afkeuringen binnen het voortgezet onderwijs kwamen driemaal voort uit het niet naleven van de Europese aanbestedingsregels en eenmaal uit een dreiging voor de financiële continuïteit. Van de beperkende verklaringen waren de meeste ook het gevolg van het niet naleven van de Europese aanbestedingsregels.

**Controles beroepsonderwijs en volwasseneneducatie** • In de bve-sector heeft de accountant bij de controle van de jaarrekeningen over 2010 in twee gevallen geen goedkeurende verklaring afgegeven. Beide gevallen hadden betrekking op Europese aanbestedingen. In 2009 was er sprake van één geval, terwijl in 2008 het aantal controleverklaringen met een afkeuring, beperking of onthouding nog zes was.

**Controles hoger onderwijs** • In het hoger onderwijs waren alle jaarstukken over 2010 voorzien van een goedkeurende verklaring. In het hbo was er in zes gevallen en in het wo in negen gevallen een uitzonderingsrapportage, merendeels betrekking hebbend op Europese aanbestedingen.

**Uitzonderingen en opmerkingen** • In 32 gevallen heeft de accountant een verklaring afgegeven met een uitzonderingsrapportage. Een groot deel (21) van deze uitzonderingsrapportages heeft betrekking op het ontbreken van VOG's. Daarnaast werd bij zeven jaarverslagen een opmerking gemaakt over fouten met betrekking tot de Europese aanbestedingsregels. Bij twee jaarverslagen werd een opmerking geplaatst over de vermelding van de bezoldiging van bestuurders.

**Kosten accountantsdiensten** • In totaal werd in 2010 door de bve-sector € 7,6 miljoen aan accountantsdiensten besteed. Gemiddeld is dat bijna een ton (€ 98.087) per instelling. In 2010 is door het hbo € 4,8 miljoen aan accountantsdiensten besteed. Gemiddeld is dat ruim anderhalve ton (€ 159.941) per instelling. In het wo is in totaal € 5,7 miljoen en gemiddeld ruim driehonderdvijftigduizend euro per instelling besteed aan accountantsdiensten.

**Begrotingen** • In 2010 heeft wederom een groot aantal instellingen geen begroting opgenomen in hun jaarstukken. Soms werden alleen de baten en lasten of het resultaat begroot. Dat komt naar voren bij meerdere onderzoeken die de inspectie heeft uitgevoerd. Voor de sectoren bve, hbo en wo heeft de inspectie dit nader onderzocht (tabel 8.7a).

**Tabel 8.7a**
**Aantal instellingen zonder begroting in de jaarstukken in 2010**

| Sector | Geen begroting | Totaal |
|---|---|---|
| Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie | 14 | 77 |
| Hoger beroepsonderwijs | 13 | 37 |
| Wetenschappelijk onderwijs | 5 | 18 |

Bron: Inspectie van het Onderwijs/DUO, 2011

**Topinkomens** • Besturen zijn verplicht om inkomens die boven de zogenaamde WOPT-norm (Wet openbaarmaking uit publieke middelen gefinancierde topinkomens) liggen, te melden in hun jaarverslag. Deze norm ligt voor 2010 op € 193.000. De topinkomens worden over het algemeen goed verantwoord, waarbij wel verschillen in de berekeningen mogelijk zijn. Het totaal aantal inkomens boven de norm in 2010 is voor het hele onderwijsveld ongeveer gelijk aan voorgaand jaar (tabel 8.7b).

**Tabel 8.7b**
**Aantallen inkomens boven WOPT-norm in 2010**

| Sector | Totaal |
|---|---|
| Primair onderwijs | 0 |
| Voortgezet onderwijs | 0 |
| Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie | 15 |
| Hoger beroepsonderwijs | 39 |
| Wetenschappelijk onderwijs | 63 |

Bron: DUO, 2011

### Private activiteiten

**Verantwoording over private activiteiten** • In alle sectoren zijn er onderwijsinstellingen met activiteiten in de private sector. Voorbeelden hiervan zijn kinderopvang (primair onderwijs), sportzalen (voortgezet onderwijs), hotels en restaurants en private opleidingen (bve en hbo), onderzoek en studentenfaciliteiten zoals cafés, huisvesting en sport (wo). Besturen kunnen private activiteiten gezamenlijk uitvoeren met private organisaties, maar het kan ook gaan om investeringen van private organisaties in een onderwijsinstelling. De private activiteiten moeten het onderwijsproces ondersteunen.

**Aanvullende regels** • Voor de verantwoording van private activiteiten in de bve-sector en het hoger onderwijs heeft het ministerie van OCW aanvullende regels opgesteld in de notities Helderheid (OCW, 2003; 2004a; 2004b) en in de Handreiking publiek-private arrangementen (OCW, 2011a). Het is belangrijk dat besturen zich houden aan de regels voor verantwoording van private activiteiten in hun jaarverslaggeving. Dit is ook van belang voor een goed functionerende dialoog met belanghebbenden in de directe omgeving (horizontale dialoog). De inspectie constateert dat besturen op dit vlak niet altijd aan de regels voldoen.

### Horizontale dialoog

**Horizontale dialoog** • Scholen en onderwijsinstellingen en hun besturen moeten zich verantwoorden naar de belanghebbenden in hun directe omgeving. De praktijk laat zien dat de invulling van deze horizontale dialoog op uiteenlopende manieren gestalte krijgt tussen en binnen de onderwijssectoren. In ieder geval wordt daarbij aandacht besteed aan een goede informatievoorziening, onder andere door middel van nieuwsbrieven, informatie op de website en het jaarverslag. In sommige gevallen wordt formeel overleg gevoerd met betrokkenen via een ouderraad, een raad van advies of andere vormen van consultatie, zoals tevredenheidsonderzoeken en enquêtes. Schoolleiders en besturen zijn de eerstverantwoordelijken voor het voeren van de horizontale dialoog; het interne toezicht moet de effectiviteit van de horizontale dialoog beoordelen.

## 8.8 Kwaliteit van de accountantscontrole

**Werkzaamheden van accountants** • De inspectie steunt bij het toezicht op de rechtmatigheid van de verkrijging en besteding van de rijksbijdragen op de werkzaamheden van de accountants van de besturen. De accountants geven controleverklaringen af bij de jaarrekeningen, over de getrouwheid van de verantwoording én over de rechtmatigheid van de besteding van de rijksbijdrage. Daarnaast geven zij in assurancerapporten een oordeel over de betrouwbaarheid van de bekostigingsgegevens. Het ministerie geeft in het jaarlijkse onderwijscontroleprotocol aanwijzingen voor de accountantscontroles (Inspectie van het Onderwijs, 2011a).

**Toezicht op accountants** • Jaarlijks onderzoekt ('reviewt') de inspectie steekproefsgewijs de kwaliteit van de uitgevoerde controles. Een review mondt uit in twee oordelen, namelijk over de controle van de jaarrekening en over het onderzoek naar de bekostigingsgegevens. De oordelen luiden 'toereikend' (geen of slechts geringe tekortkomingen) of 'niet toereikend' (zodanige tekortkomingen dat het ministerie niet volledig kan steunen op het oordeel en de rapportage van de accountant). In het primair onderwijs wordt vanaf 2010 slechts één oordeel uitgesproken, namelijk over de controle van de jaarrekening inclusief enkele aspecten van bekostiging.

**Uitgevoerde accountantscontroles** • In 2011 vonden reviews plaats van 64 accountantscontroles over het boekjaar 2010 (tabel 8.8a). Het oordeel over de controle van de jaarrekening is beperkt tot de eisen met betrekking tot het aspect 'rechtmatigheid' en tot de specifieke verslaggevingseisen van het ministerie van OCW.

**Tabel 8.8a**
**Resultaten van de uitgevoerde reviews over 2009 en 2010, uitgesplitst naar sector**

| | Primair onderwijs | | Voortgezet onderwijs | | Beroepsonderwijs en volwassenen-educatie | | Hoger onderwijs | | Totaal | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Bekostiging** | **2009** | **2010** | **2009** | **2010** | **2009** | **2010** | **2009** | **2010** | **2009** | **2010** |
| Toereikend | n.v.t. | n.v.t. | 16 | 14 | 19 | 12 | 8 | 10 | 43 | 36 |
| Niet toereikend | n.v.t. | n.v.t. | 4 | 6 | 0 | 2 | 1 | 0 | 5 | 8 |
| **Totaal** | **n.v.t.** | **n.v.t.** | **20** | **20** | **19** | **14** | **9** | **10** | **48** | **44** |
| **Jaarrekening** | | | | | | | | | | |
| Toereikend | 13 | 19 | 17 | 18 | 19 | 14 | 9 | 10 | 58 | 61 |
| Niet toereikend | 0 | 1 | 3 | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 | 3 | 3 |
| **Totaal** | **13** | **20** | **20** | **20** | **19** | **14** | **9** | **10** | **61** | **64** |

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

**Kwaliteit controle niet toereikend** • Bij acht controles (oftewel 18 procent van de reviews; zes in het voortgezet onderwijs en twee in de bve-sector) was onvoldoende zekerheid over de rechtmatigheid van de verkregen bekostiging, vooral over specifieke aspecten van de bekostiging. Het financieel belang daarvan is relatief gering. In alle gevallen is die zekerheid alsnog verkregen, onder meer door aanvullende controles die de accountants hebben uitgevoerd. Bij drie instellingen (oftewel 5 procent van de reviews; één in het primair onderwijs en twee in het voortgezet onderwijs) heeft de accountant de controle van de jaarrekening, voor wat betreft de aspecten 'rechtmatigheid' en 'specifieke verslaggevingseisen van OCW', niet toereikend uitgevoerd.

**Meer negatieve oordelen** • De uitkomsten van de reviews over 2010 zijn kwantitatief negatiever dan die over 2009. Opmerkelijk is dat over 2009 alle acht oordelen 'niet toereikend' zijn uitgesproken bij controles van drie van de vier grote accountantskantoren, die samen circa 90 procent van de controles in de onderwijssector uitvoeren en waarvan de inspectie vijftig controles reviewde. De tien reviews bij kleinere kantoren resulteerden over 2009 alle in het oordeel 'toereikend'. De uitkomsten over 2010 geven een heel ander beeld. Van de elf oordelen 'niet toereikend' werden er drie uitgesproken bij de grote accountantskantoren waarvan de inspectie 48 controles reviewde. Acht negatieve oordelen betroffen de kleinere accountantskantoren, waarvan de inspectie zestien controles reviewde. Zowel over 2009 (zeven) als over 2010 (acht) zijn de meeste negatieve oordelen uitgesproken bij controles in het voortgezet onderwijs.

**Controles over het algemeen goed** • De inspectie stelt vast dat de meeste accountants de controles bij onderwijsinstellingen goed uitvoeren. De grote accountantskantoren hebben hun interne aansturing en kwaliteitsbeheersing in 2010 duidelijk verbeterd. Een drietal negatieve oordelen op 48 reviews is een positieve uitkomst.

**Kleinere kantoren functioneren slechter** • Het is teleurstellend dat de kwaliteit van de controles door kleinere kantoren over 2010 ernstig tekortschiet (acht oordelen 'niet toereikend' bij zestien reviews). In de meeste gevallen, namelijk zeven, betreft het controles in het voortgezet onderwijs. De desbetreffende accountants hebben met name onvoldoende aandacht besteed aan onderwerpen als licenties, daadwerkelijk schoolgaan, ongeoorloofd verzuim vóór de peildatum en melding van verzuim. Waar de grote accountantskantoren de in 2010 aangescherpte controlevoorschriften voor deze aspecten van de bekostiging goed hebben opgepakt, is dat bij vele kleinere kantoren duidelijk niet het geval. De inspectie spreekt de betrokken accountants aan op tekortkomingen en zal onderzoeken of zij de kwaliteit van hun controles over 2011 hebben verbeterd. Daarnaast zal de inspectie de specifieke controleaanwijzingen nadrukkelijk onder de aandacht brengen van alle kleinere kantoren, al dan niet via hun samenwerkingsverbanden.

## 8.9 Naleving van wet- en regelgeving

**Naleving** • Besturen van onderwijsinstellingen zijn behalve voor het goed aansturen van hun organisatie ook verantwoordelijk voor het goed naleven van wet- en regelgeving van het ministerie van OCW. Die wet- en regelgeving heeft onder meer betrekking op het onderwijsproces, het personeel, de verkrijging en besteding van bekostiging en het afleggen van verantwoording. Deze paragraaf belicht tekorten in de naleving die niet elders in dit Onderwijsverslag aan de orde komen. Het gaat hier vooral over financiële onderwerpen en over de Verklaringen Omtrent het Gedrag (VOG's).

### Leerlinggewichten

**Fouten bij toekenning leerlinggewichten** • Uit het onderzoek van de inspectie naar de juistheid van de leerlinggewichten op de peildatum 1 oktober 2010 blijkt dat veel basisscholen nog steeds fouten maken bij het toekennen van leerlinggewichten en dat het aantal fouten per school is toegenomen. De invoering van het onderwijsnummer in het primair onderwijs in 2010, waarbij scholen gegevens aanleveren via internet, heeft de problemen dus niet verminderd. Uit een steekproef van tweehonderd basisscholen, die op basis van de leerlinggewichten aanvullende bekostiging ontvangen voor de bestrijding van onderwijsachterstanden, blijkt dat 95 procent van deze scholen een of meer leerlingen heeft aan wie de school een onjuist gewicht heeft toegekend. Op basis van extrapolatie naar de gehele sector basisonderwijs kan gesteld worden dat voor het schooljaar 2011/2012 ongeveer € 50 miljoen aan rijksbijdragen onterecht is toegekend aan besturen van basisscholen. Vorig jaar was dat ongeveer € 26 miljoen. Bij de besturen van de onderzochte basisscholen wordt de rijksbijdrage voor het schooljaar 2011/2012 aangepast aan de onjuist toegekende gewichten.

**Verklaring fouten onduidelijk** • Directeuren van scholen kunnen de fouten meestal niet verklaren. Opmerkelijk is dat zij vaak aangeven dat zij de regelgeving niet goed kennen en ook dat zij vaak verzuimen te controleren of de gegevens correct zijn ingevoerd in hun systemen. Mogelijk maken ze bewust fouten, maar dat kan de inspectie vaak niet aantonen. Het bevoegd gezag (bestuur) ondertekent bij het aanbieden van de bekostigingsgegevens een verklaring waarin de juiste, tijdige en volledige aanlevering van de gegevens aan BRON wordt bevestigd. Dat betekent dat het bestuur moet vaststellen dat dit inderdaad het geval is. Veel besturen schieten hier dus tekort en zijn medeverantwoordelijk voor de geconstateerde fouten.

**Eenvoudiger opgave leerlinggewichten** • In het vorige Onderwijsverslag suggereerde de inspectie het proces voor de opgave van leerlinggewichten te vereenvoudigen, bijvoorbeeld door een centrale registratie van de gewichten buiten de individuele besturen om. Dit verlicht de administratieve lasten van schoolbesturen en zal leiden tot veel minder fouten in de gegevens.

### Inschrijvingen

**Inschrijvingen op de juiste school** • Het is van belang dat leerlingen onderwijs volgen op de school waar zij zijn ingeschreven. Voor ouders, leerlingen en leerkrachten moet duidelijk zijn wie verantwoordelijk is voor het gegeven onderwijs. Uit het oogpunt van een goede allocatie van onderwijsvoorzieningen is 'onderwijs volgen waar je bent ingeschreven' ook leidend voor de bekostiging en de planning van onderwijsvoorzieningen, zoals het goedkeuren van (neven)vestigingen, het aanvullend bekostigen van sterke groei van leerlingenaantallen en het verstrekken van licenties voor het verzorgen van onderwijs.

**Combinatieklassen** • Enkele besturen van onderwijsinstellingen in het primair onderwijs, het (voortgezet) speciaal onderwijs en het voortgezet onderwijs hebben hun leerlingen in het schooljaar 2010/2011 of in voorgaande schooljaren niet op de juiste school ingeschreven. In bepaalde gevallen is sprake van zogenoemde combinatieklassen waarbij besturen gezamenlijke voorzieningen inrichten. Er is vaak sprake van onderwijskundige motieven, maar ook van een aanzienlijk hogere bekostiging. De inspectie treedt hiertegen op en vordert zo nodig ten onrechte verkregen rijksbijdragen terug. In 2011 ging het om bedragen tussen enkele tienduizenden en circa een half miljoen euro's per bestuur.

**Meer dan één adres** • De bekostiging van het primair onderwijs, het voortgezet onderwijs en het (voortgezet) speciaal onderwijs bevat onder meer een vast bedrag per school dat samenhangt met het zogenaamde BRIN-nummer waarmee scholen bij het ministerie zijn geregistreerd. Voegen besturen scholen samen, dan moeten ze een BRIN-nummer en daarmee een deel van hun bekostiging inleveren. Dat is logisch, omdat ze bijvoorbeeld nog maar één gebouw hoeven te onderhouden. Besturen melden de opheffing van een school echter niet altijd. De inspectie heeft een aantal situaties waarin meer scholen op één adres zijn gevestigd onderzocht en stelde vast dat in sommige gevallen feitelijk sprake is van samenvoeging tot één school, die ten onrechte niet is gemeld. Afhankelijk van de omstandigheden kan bekostiging tot een maximum van vijf jaar worden teruggevorderd. Het kan dan gaan om honderdduizenden euro's.

## Bestuurlijke samenwerking

**Bestuurlijke samenwerking en jaarverslaggeving** • Besturen kunnen onder bepaalde voorwaarden na het doorlopen van de fusietoets toestemming van de minister krijgen om te fuseren. In toenemende mate zien besturen af van een fusie en richten ze op andere wijze hun samenwerking in. Ze richten dan samen een nieuwe rechtspersoon op die zeggenschap krijgt over de aangesloten besturen. Vaak is ook sprake van personele unies tussen besturen van de nieuwe rechtspersoon en de bestaande rechtspersonen.

**Afzonderlijke jaarrekeningen** • DUO ontving van vijf van dergelijke samenwerkingsverbanden zelfs geen (enkelvoudige) jaarrekeningen van de afzonderlijke besturen, maar uitsluitend een gezamenlijke (geconsolideerde) jaarrekening. De inspectie vindt deze situaties onwenselijk, omdat het toezicht op het niveau van het bestuur hoort plaats te vinden. Dit wordt bemoeilijkt als er geen financiële informatie meer beschikbaar is op het niveau van dat bestuur, of als er slechts ongecontroleerde, en daardoor minder betrouwbare informatie beschikbaar is. Daarnaast is de rechtmatigheid van de uitgaven op sectorniveau minder gewaarborgd, omdat de accountantscontrole op een bovenliggend niveau en dus niet op het niveau van het bestuur plaatsvindt. De inspectie spreekt de betrokken besturen aan en verlangt over 2011 afzonderlijke jaarrekeningen.

## Onrechtmatige uitgaven en beleggingen

**Uitgaven aan huisvesting** • Gemeenten dienen te voorzien in de huisvesting van scholen in het primair en voortgezet onderwijs. Bij de invoering van de lumpsumbekostiging in het primair onderwijs in 2006 zijn de wettelijke mogelijkheden voor besturen om uitgaven te doen voor huisvestingsvoorzieningen beperkt. Dergelijke uitgaven zijn vanaf 2006 slechts rechtmatig als een bestuur op 1 augustus 2006 beschikte over een uit publieke middelen opgebouwd vermogen en als de uitgaven aanvullend zijn op uitgaven van de gemeenten of bestemd zijn voor bovenschoolse voorzieningen, zoals bestuursbureaus. Veel besturen hebben sindsdien, meestal onbewust, onrechtmatige uitgaven voor huisvestingsvoorzieningen gedaan. Zowel de inspectie als accountants van onderwijsinstellingen hebben over deze onrechtmatige uitgaven gerapporteerd. Een onderzoek van de inspectie op basis van de jaarrekeningen over 2009 wijst uit dat bij de betrokken besturen onzekerheid bestaat over eventuele gevolgen daarvan.

**Eigen beleggingsstichtingen** • Besturen moeten bij het beheer van tijdelijke overtollige liquide middelen de Regeling beleggen en belenen in acht nemen. De kern van deze regeling is dat beleggingen uitsluitend mogen plaatsvinden met garantie van de hoofdsom en bij financiële instellingen met een adequate rating. Groepen besturen van onderwijsinstellingen in het primair en voortgezet onderwijs hebben in het verleden echter eigen beleggingsstichtingen opgericht. Hoewel deze in het algemeen beleggen in toegestane beleggingsvormen, voldoen ze zelf niet aan de vereisten van een financiële instelling. De inspectie heeft daarom de betrokken besturen met klem verzocht de beleggingsstichtingen op te heffen en ziet hierop toe.

### Verklaringen Omtrent het Gedrag

**Ontbrekende VOG's •** Onderwijsinstellingen die onderwijs voor minderjarigen verzorgen, zijn verplicht om vast te stellen dat medewerkers die met leerlingen in aanraking komen, beschikken over een VOG. De inspectie ziet daarop toe. De accountants van de instellingen controleren jaarlijks de aanwezigheid van VOG's voor wat betreft de medewerkers in loondienst. Bij nog niet alle onderwijsinstellingen is dat volledig het geval. De accountants hebben in hun rapportages over 2010 gemeld dat bij in totaal circa tweeduizend medewerkers een VOG ontbreekt in de personeelsadministratie. Instellingen moesten er voor het einde van 2011 voor gezorgd hebben dat alle ontbrekende VOG's alsnog in hun administratie opgenomen werden. Zo nodig moeten medewerkers een nieuwe VOG aanvragen.

**Sancties •** Als in de zomer van 2012 tijdens de controle over de jaarrekening 2011 blijkt dat een instelling nog steeds niet beschikt over alle vereiste VOG's, volgt in beginsel een bekostigingssanctie. De inspectie heeft alle besturen in het basisonderwijs, voortgezet onderwijs, (voortgezet) speciaal onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs geïnformeerd over deze aanpak.

## 8.10 Nabeschouwing

**Professionalisering besturen •** In alle sectoren is een proces van professionalisering van besturen gaande. Dit komt bijvoorbeeld tot uitdrukking in de (wettelijk voorgeschreven) scheiding tussen bestuur en intern toezicht, het ontstaan van diverse vormen van bovenschools management en de verplichting tot aansluiting bij een code voor goed bestuur. In organisatorisch opzicht is in toenemende mate sprake van professioneel bestuur. Er is grote variatie in vormen van bestuurlijke inrichting, die vaak samenhangt met de omvang van een bestuur. De werkwijze en het functioneren binnen de veranderde bestuurlijke verhoudingen in de dagelijkse praktijk moeten zich nog verder ontwikkelen, evenals de daarbij behorende verantwoordelijkheden voor de kwaliteit en de financiën. Dit is een aandachtspunt voor het toezicht van de inspectie.

**Onderwijskwaliteit •** Ten opzichte van 2010 is de kwaliteit van het onderwijs op bestuursniveau in alle sectoren verbeterd: er zijn minder zwakke en zeer zwakke scholen, afdelingen en opleidingen, vooral bij de grootste besturen. De kwaliteitszorg en het opbrengstgericht werken in de scholen zijn – behalve in de bve-sector – echter niet verbeterd en op onderdelen zelfs verslechterd. Hierdoor is de borging en de verbetering van de onderwijskwaliteit op den duur kwetsbaar en zijn besturen minder goed in staat de mogelijke achteruitgang van de onderwijskwaliteit te voorkomen. Besturen moeten meer werk maken van de versterking van de kwaliteitszorg en de kwaliteitsborging (en daarbinnen van opbrengstgericht werken), zowel op bestuursniveau als op het niveau van scholen, afdelingen en opleidingen.

**Financiën •** Onderwijsinstellingen hebben in de eerste plaats de taak om onderwijs te verzorgen. De besturen van de instellingen zijn daarnaast verantwoordelijk voor het goed omgaan met de ontvangen rijksbijdragen en het voldoen aan voorschriften, zoals op het terrein van administratie en verslaglegging. In het algemeen doen ze dat goed. Als ze daarin tekortschieten, kan de onderwijstaak in gevaar komen. In 2011 werden enkele besturen geconfronteerd met financiële problemen en zelfs met faillissementen. Het niet naleven van voorschriften kan resulteren in soms omvangrijke terugvorderingen of bijstellingen van rijksbijdragen. Ernstige misdragingen kunnen leiden (en hebben geleid) tot strafrechtelijke vervolging en veroordeling van bestuurders. Bestuurders worden ook aangesproken op excessieve beloningen. Dit alles is slecht voor het imago van de betrokken instellingen en het onderwijs als geheel. De inspectie ziet scherp toe op misstanden en maakt daarbij, waar aan de orde, gebruik van meldingen van klokkenluiders en andere informanten.

**Demografische krimp en bezuinigingen •** Besturen moeten financieel scherper aan de wind zeilen, mede door demografische krimp en verwachte bezuinigingen. Het overgrote deel van de besturen voert een goed financieel beleid. De besturen die daar niet in slagen, moeten hun deskundigheid vergroten en meer daadkracht tonen als er moeilijke keuzen moeten worden gemaakt.

**Verbinding kwaliteit en financiën •** Besturen die op financieel gebied zijn aangemerkt als risicobestuur, laten ten opzichte van het landelijke beeld ook vaker risico's zien op het gebied van de kwaliteit van het onderwijs. Op dit moment is hiervoor nog geen oorzakelijk verband aan te geven. Wel is het aanleiding in het toezicht sterker naar de relatie tussen beide gebieden van het bestuurlijk handelen te kijken.

**Regelgeving en jaarverslag** • Goede regelgeving is het fundament voor goede naleving. De inspectie verwacht dat er door de inwerkingtreding in 2013 van de Wet normering topinkomens en de aanvullende voorschriften van het ministerie meer maatschappelijk vertrouwen komt in het gedrag van bestuurders. Het is gewenst dat er ook duidelijkheid komt over het verbeteren van de uitvoering van de bestaande regeling voor extra bekostiging voor leerlinggewichten. Het verdient aanbeveling dat de minister hierbij een sanctiebeleid vaststelt. Ook verdient het aanbeveling dat de minister duidelijkheid schept over de rechtmatigheid van investeringen in huisvesting door besturen in het primair onderwijs.

**Wet- en regelgeving voor verkrijging van bekostiging** • De wet- en regelgeving voor de verkrijging van de bekostiging in het onderwijs is omvangrijk en complex. Besturen verstrekken jaarlijks de gegevens die de hoogte van de bekostiging bepalen, zoals aantallen leerlingen en gegevens over de opleidingsniveaus van ouders, rendementsgegevens en aantallen behaalde diploma's en gerealiseerde promoties. De regels verschillen per sector. Ook binnen sectoren komen weer onderwijssoorten voor met uiteenlopende subsidies per leerling en is sprake van overgangs- en experimentregelgeving. De complexiteit neemt nog toe in de vorm van samenwerkingsverbanden tussen scholen, besturen en zelfs onderwijssectoren. Om een zo hoog mogelijke bekostiging te verkrijgen, kunnen besturen in de verleiding komen onjuiste gegevens te verstrekken of oneigenlijk gebruik te maken van wet- en regelgeving.

**Jaarverslag als verantwoordingsdocument** • Tot slot valt op dat het jaarverslag nog te weinig als centraal publiek verantwoordingsdocument functioneert. In veel gevallen bevatten jaarverslagen onvoldoende informatie over de kwaliteit en de kwaliteitszorg, waarmee ze niet voldoen aan de wettelijke vereisten. Daarnaast is de informatie vaak uitsluitend beschikbaar op bestuursniveau en niet op het niveau van de daaronder vallende scholen, afdelingen of opleidingen. De inspectie gaat in het toezicht meer aandacht besteden aan de kwalitatieve verbetering van de jaarverslaggeving.

## Literatuur


Berdowski, Z., Berger, J., Eshuis, P.H., & Oploo, M. van (2011). *De tering naar de nering. Financiële gevolgen van demografische krimp in het voortgezet onderwijs*. Een onderzoek in opdracht van het Ministerie van OCW. Zoetermeer: Research voor Beleid.

Berdowski, Z., Eshuis, P.H., & Oploo, M. van (2011). *Kostenremanentie bij scholen voor primair onderwijs in krimpgebieden*. Zoetermeer: Instituut voor Onderzoek van Overheidsuitgaven (IOO bv).

Commissie Vermogensbeheer Onderwijsinstellingen (2009). *Financieel beleid van onderwijsinstellingen*. Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap/Ministerie van Financiën.

Hooge, E., & Honingh, M. (2011). *Goed Bestuur in het primair onderwijs. Resultaten van de nulmeting monitor Goed Bestuur PO 2010*. Amsterdam/Nijmegen: Hogeschool van Amsterdam/Radboud Universiteit Nijmegen.

Inspectie van het Onderwijs (2010). *De staat van het onderwijs. Onderwijsverslag 2008/2009*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Inspectie van het onderwijs (2011a). *Onderwijscontroleprotocol OCW/EL&I 2011*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Inspectie van het Onderwijs (2011b). *De organisatie en uitvoering van bovenschoolse activiteiten in de po- en vo-sector*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Inspectie van het Onderwijs (2011c). *De staat van het onderwijs. Onderwijsverslag 2009/2010*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Koning, P. de, & Dielemans, J. (2011). *Implementatie van de code Goed Bestuur bij scholen voor Voortgezet Onderwijs. Stand van zaken per 31 oktober 2010*. Onderzoek in opdracht van de VO-raad. Rotterdam: Hogeschool INHolland.

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2003). *Helderheid in de bekostiging van het hoger onderwijs*. Den Haag: OCW.

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2004a). *Aanvulling op de notitie 'Helderheid in de bekostiging van het hoger onderwijs'*. Den Haag: OCW.

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2004b). *Helderheid in de bekostiging van het beroepsonderwijs en de volwasseneneducatie*. Den Haag: OCW.

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2011a). *Handreiking voor de inrichting van onderwijskundige publiek-private arrangementen*. Den Haag: OCW.

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2011b). *Kerncijfers 2006-2010. Onderwijs, Cultuur en Wetenschap*. Den Haag: OCW.

Raad voor de Jaarverslaggeving (2011). *Richtlijnen voor de jaarverslaggeving, voor grote en middelgrote rechtspersonen*. Alphen a/d Rijn: Kluwer.

Torenvlied, R., Akkerman, A., & Bekerom, P. van den (2010). *Dimensions of Managerial Networking. The Ties of Dutch Primary School Principals with External Organizations*. Paper presented at the 14th Conference of the International Research Society for Public Management (IRSPM). Universität Bern. Bern, April 07-09.

Torenvlied, R., & Akkerman, A. (2012) (in press). Effects of managers' work motivation and networking activity on their reported levels of external red tape. *Journal of Public Administration Research and Theory*.

Verbeek, F. (2011). *Project opbrengstgericht leiderschap. Rapportage mediomonitor besturen*. Amsterdam: Kohnstamm Instituut.

# DE KWALITEIT VAN LERAREN




| | | |
|---|---|---|
| 9.1 | Beoordeling van leraarsvaardigheden | 223 |
| 9.2 | Leraren in het basisonderwijs | 223 |
| 9.3 | Leraren in het voortgezet onderwijs | 227 |
| 9.4 | Docenten in het middelbaar beroepsonderwijs | 230 |
| 9.5 | Docenten in het hoger onderwijs | 231 |
| 9.6 | Ontwikkelingen met betrekking tot leraren | 232 |
| 9.7 | Lerarenopleidingen | 233 |
| 9.8 | Professionalisering van leraren | 233 |
| 9.9 | Nabeschouwing | 235 |

# Samenvatting

**Basisvaardigheden van leraren** • Voor goed onderwijs zijn competente leraren van cruciaal belang. Competente leraren leggen duidelijk uit, creëren een taakgerichte werksfeer en betrekken leerlingen actief bij het onderwijs. De meeste docenten laten tijdens de les zien over alle drie de basisvaardigheden te beschikken. Dit geldt niet voor alle leraren. In het basisonderwijs is bij één op de acht leraren geen sprake van een duidelijke uitleg, taakgerichte werksfeer of het actief betrekken van leerlingen. In het voortgezet onderwijs geldt dit voor ruim één op de vijf leraren. Bij 2 tot 3 procent van de leraren zijn alle drie de zaken als onvoldoende beoordeeld.

**Complexere leraarsvaardigheden** • Goede leraren tonen naast de basisvaardigheden ook complexere vaardigheden. Dit betekent dat ze hun onderwijs afstemmen op specifieke leerlingen of leerlinggroepen. Ook bieden ze extra ondersteuning en zorg aan leerlingen die dit nodig hebben. Uit onderzoek van de inspectie blijkt dat ruim 40 procent van de leraren in het basisonderwijs en in de beroepsgerichte leerwegen van het vmbo naast de basisvaardigheden ook deze complexere vaardigheden tijdens de les laten zien. In het havo en vwo is dit percentage iets lager: net geen 30 procent.

**Verschillen tussen leraren** • De kwaliteit van een leraar valt niet direct af te lezen aan leeftijd, geslacht en ervaringsjaren. Wel zijn beginnende leraren minder vaardig dan hun ervaren collega's. Verder tonen in het voortgezet onderwijs eerstegraads leraren en leraren bij de beroepsgerichte vakken vaker de complexere vaardigheden. Het gaat echter om graduele verschillen.

**Intern potentieel** • Op vrijwel alle scholen staan leraren met verschillende vaardigheidsniveaus voor de klas. Op de meeste scholen werken leraren die de complexere vaardigheden onder de knie hebben, maar ook leraren met onvoldoende basisvaardigheden. Schoolleiders kunnen leraren van elkaar laten leren.

**Verschillen tussen scholen** • Scholen verschillen vooral in het aantal leraren dat niet kan uitleggen, geen taakgerichte werksfeer realiseert en/of de leerlingen niet actief bij de les betrekt. De inspectie constateert dat op zwakke en zeer zwakke basisscholen meer leraren lesgeven die tekortschieten in een of meer van deze basisvaardigheden.

**Verschillen tussen klassen** • Ook tussen de groepen en klassen zijn verschillen te zien. Zo staan er in groep 3 in het basisonderwijs verhoudingsgewijs veel leraren die zowel de basisvaardigheden als de meer complexe vaardigheden tijdens de les laten zien. Basisscholen lijken daarmee te kennen te geven dat ze het belang inzien van een goede leraar in de groep waarin kinderen leren lezen (en rekenen).

**Verbetering noodzakelijk** • Verbetering in de kwaliteit van leraren is noodzakelijk. Dat geldt zowel voor de leraren die bepaalde basisvaardigheden nog niet onder de knie hebben als voor de leraren die zich kunnen verbeteren in de complexere leraarsvaardigheden. Het is belangrijk dat schoolleiders en besturen oog hebben voor de verschillen en leraren gericht stimuleren zich te professionaliseren.

## 9.1 Beoordeling van leraarsvaardigheden

**Leraarsvaardigheden** • De leraar is de meest bepalende factor voor de kwaliteit van het onderwijs. Veel van de leraren in de verschillende sectoren geven goed les, maar er zijn ook leraren die hier minder goed in slagen. Competente leraren beschikken over enkele basisvaardigheden: ze leggen duidelijk uit, creëren een taakgerichte werksfeer en betrekken de leerlingen actief bij het onderwijs. Daarnaast zijn er ook complexere vaardigheden die goede leraren beheersen, zoals de lesstof afstemmen op individuele leerlingen en zo nodig extra zorg en ondersteuning bieden. Dit hoofdstuk behandelt de mate waarin leraren per sector over de verschillende vaardigheden beschikken. De exacte invulling verschilt per onderwijssector.

**Lesobservaties** • De lessen in het basisonderwijs en in een deel van het voortgezet onderwijs zijn beoordeeld op basis van lesobservaties. In het voortgezet onderwijs zijn in 2010/2011 lessen van leraren in de beroepsgerichte leerwegen van het vmbo bezocht en in het jaar daarvoor lessen in het havo/vwo. Beide resultaten zijn in dit hoofdstuk opgenomen. Bij de lesobservaties is doorgaans één les van een leraar beoordeeld. De inspectie is van mening dat een eenmalige observatie van een docent normaal gesproken niet kan worden gebruikt voor een beoordeling van de docent. Het is mogelijk dat de leraar bij een andere les en op een ander moment anders presteert. Omdat het in dit geval een groot aantal geobserveerde lessen bij een representatieve steekproef van scholen betreft, geven de oordelen een goed beeld van de gemiddelde kwaliteit van de lessen.

## 9.2 Leraren in het basisonderwijs

**Kwaliteit van lessen en leraren** • In het schooljaar 2010/2011 heeft de inspectie ruim zeventienhonderd lessen beoordeeld bij een representatieve steekproef van scholen in het basisonderwijs. Hierbij is gekeken naar zowel de basisvaardigheden als de complexere vaardigheden van de leraren (tabel 9.2a). Dit is gebeurd volgens een vast format (zie bijlage).

**Tabel 9.2a**
**Percentage lessen dat als voldoende is beoordeeld op indicatoren voor didactisch handelen op basisscholen in 2010/2011 (n=1.720)**

| | 2010/2011 |
|---|---|
| **Basisvaardigheden** | |
| De leraren geven duidelijke uitleg van de leerstof. | 90 |
| De leraren realiseren een taakgerichte werksfeer. | 95 |
| De leerlingen zijn actief betrokken bij de onderwijsactiviteiten. | 93 |
| **Complexere vaardigheden** | |
| De leraren stemmen de instructie af op verschillen in ontwikkeling tussen leerlingen. | 69 |
| De leraren stemmen de verwerkingsopdrachten af op verschillen in ontwikkeling tussen de leerlingen. | 76 |
| De leraren stemmen de onderwijstijd af op verschillen in ontwikkeling tussen de leerlingen. | 83 |
| De leraren volgen en analyseren systematisch de voortgang in de ontwikkeling van de leerlingen. | 68 |
| De school voert de zorg planmatig uit. | 68 |

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

**Resultaten op de basisvaardigheden** • Verreweg de meeste leraren (90 à 95 procent) hebben een voldoende oordeel gekregen voor de drie indicatoren die gerekend worden tot de basisvaardigheden: 95 procent realiseert een taakgerichte werksfeer, 93 procent betrekt de leerlingen actief bij de les en 90 procent legt goed uit. Dat op elk van de basisvaardigheden 90 à 95 procent van de leraren voldoende presteert, betekent echter ook dat tussen de 5 en 10 procent van de docenten deze vaardigheid tijdens de les onvoldoende laat zien.

**Complexere vaardigheden** • Voor de meeste complexere vaardigheden geldt dat twee derde deel van de leraren deze tijdens de les laten zien. Een derde deel doet dit onvoldoende. Dit wil zeggen dat deze leraren er niet in slagen om bij de instructie voldoende rekening te houden met de verschillen tussen de leerlingen, de voortgang van de leerlingen systematisch te volgen en te analyseren, en planmatig zorg te bieden aan leerlingen die dat nodig hebben.

**Vier vaardigheidsniveaus** • Leraren variëren in de mate waarin ze over de basisvaardigheden en over de complexere vaardigheden beschikken. Voor de verdere analyses zijn de leraren in vier groepen onderverdeeld (zie bijlage voor een verantwoording):

- Leraren die tijdens de les op de drie basisvaardigheden als onvoldoende zijn beoordeeld. Dit zijn leraren met onvoldoende duidelijke uitleg, onvoldoende taakgerichte werksfeer en onvoldoende actieve betrokkenheid van de leerlingen.
- Leraren die tijdens de les op een of twee van de basisvaardigheden als onvoldoende zijn beoordeeld.
- Leraren die over de drie basisvaardigheden beschikken, maar tijdens de les op een of enkele van de complexere vaardigheden als onvoldoende zijn beoordeeld. Dit zijn leraren die duidelijk uitleggen, een taakgerichte werksfeer realiseren en leerlingen actief bij de les betrekken. Afstemming en zorg en ondersteuning zijn bij deze leraren wel als onvoldoende beoordeeld.
- Leraren die op alle vaardigheden als voldoende zijn beoordeeld, dus zowel op de basisvaardigheden als op de complexere vaardigheden. Deze leraren leggen goed uit, realiseren een taakgerichte werksfeer, betrekken de leerlingen actief bij de les, stemmen het onderwijs af op specifieke leerlingen en bieden zorg en ondersteuning.

**Verdeling vaardigheidsniveaus** • De meeste leraren laten tijdens de les zien over de basisvaardigheden te beschikken (tabel 9.2b). In het schooljaar 2010/2011 toont 86 procent van de leraren de basisvaardigheden op een voldoende niveau, wat betekent dat 14 procent niet alle drie de basisvaardigheden tijdens de les laat zien. Zo'n 42 procent van de leraren toont naast de basisvaardigheden ook de complexere vaardigheden. Verder valt op dat de percentages in het schooljaar 2009/2010 weinig verschillen van die in het schooljaar 2010/2011.

**Tabel 9.2b**
**Percentage basisschoolleraren naar de vier vaardigheidsniveaus in 2009/2010 en 2010/2011 (n 2010/2011=1.720)**

| | 2009/2010 | 2010/2011 |
|---|---|---|
| **Vaardigheidsniveau** | | |
| Drie basisvaardigheden onvoldoende | 2 | 2 |
| Ten minste één basisvaardigheid onvoldoende | 11 | 12 |
| De basisvaardigheden voldoende, complexere vaardigheden niet | 46 | 44 |
| De basisvaardigheden en complexere vaardigheden voldoende | 41 | 42 |

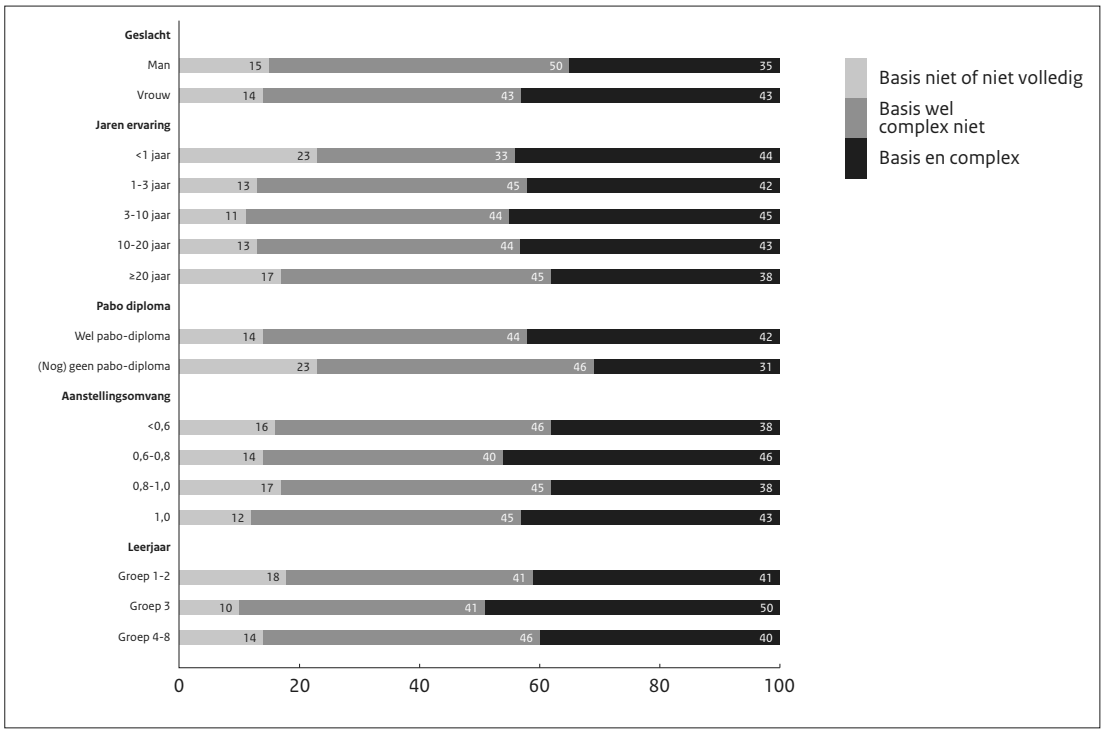
Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

**Vaardigheidsgroepen niet homogeen** • De 42 procent leraren die de basisvaardigheden en de complexere vaardigheden tonen, zijn leraren die een voldoende beoordeling gekregen hebben op elk van deze vaardigheden. Er zijn natuurlijk ook leraren die op een aantal indicatoren goed presteren, maar niet op alle. Dit geldt ook voor de groep van 12 procent leraren die niet alle basisvaardigheden tijdens de les laten zien. In veel gevallen zijn een of twee vaardigheden als onvoldoende beoordeeld. Bij 2 procent van de totale groep lessen zijn alle drie de basisvaardigheden als onvoldoende beoordeeld.

## Samenhang met kenmerken van leraren

**Individuele kenmerken** • De vraag is of het mogelijk is om gemeenschappelijke kenmerken te identificeren die gerelateerd zijn aan het wel of niet goed functioneren van leraren. Maakt het bijvoorbeeld uit hoe oud ze zijn, hoelang ze al voor de klas staan, of ze man of vrouw zijn en of ze in deeltijd werken? Figuur 9.2a toont de verdeling over drie groepen leraren, uitgesplitst naar enkele basale kenmerken: geslacht, ervaringsjaren, aanstellingsomvang, diploma en de groep waaraan de leraar lesgeeft. De twee groepen leraren die de basisvaardigheden (deels) in onvoldoende mate tonen, zijn in de figuur samengevoegd.

**Figuur 9.2a**
**Percentage leraren per vaardigheidsniveau in 2010/2011, uitgesplitst naar leraarkenmerken (n=1.720)**




Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

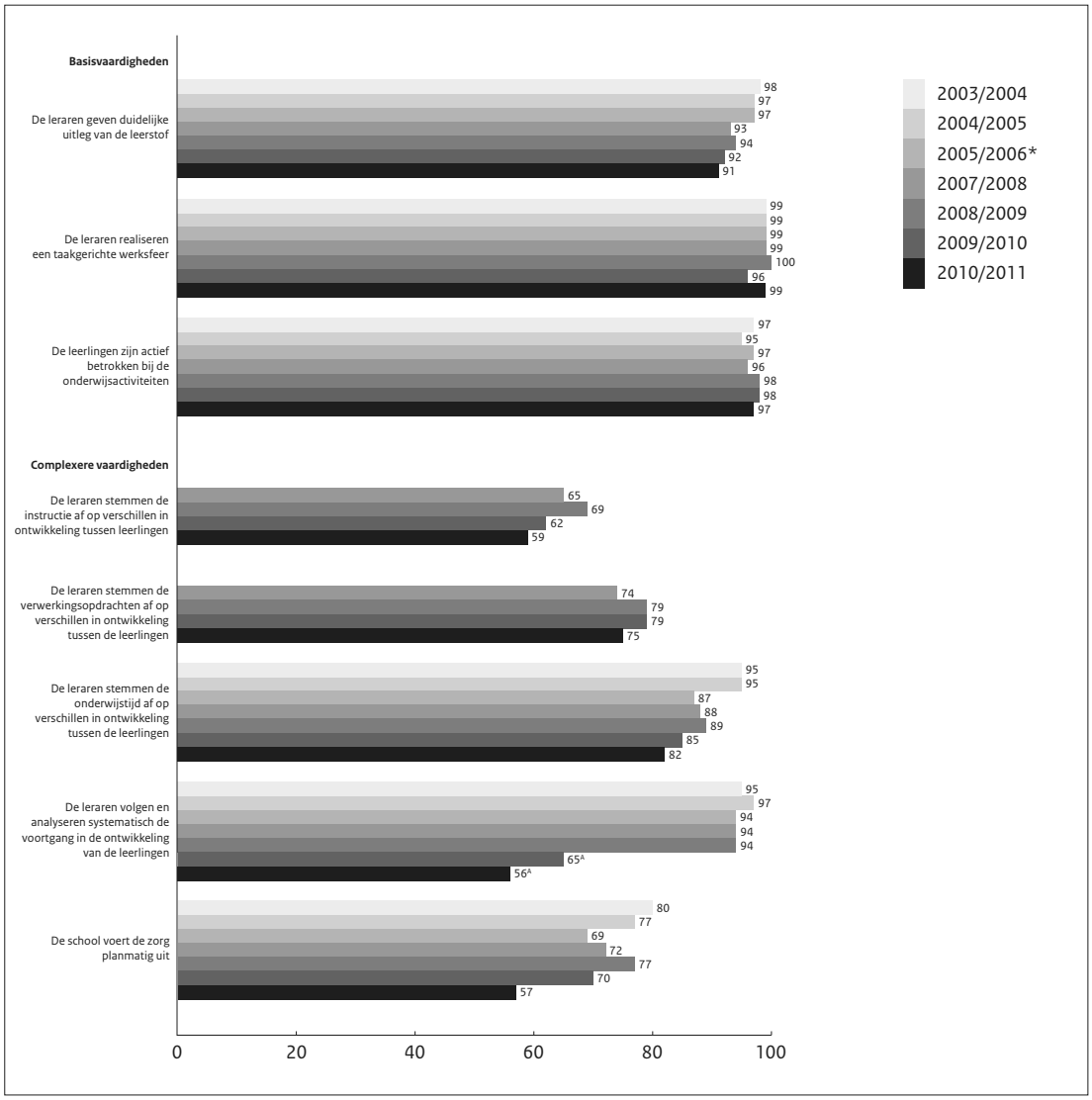
**Groepen leraren** • In figuur 9.2a vallen enkele groepen leraren op. Dit betreft ten eerste de beginnende leraren. Zij tonen tijdens de les de drie basisvaardigheden minder vaak dan de meer ervaren collega's. Dit verschil is er niet bij de complexe vaardigheden. Hetzelfde geldt voor de leraren die (nog) geen pabo-diploma hebben. Zij tonen niet alleen minder vaak de drie basisvaardigheden, maar ook minder vaak de complexere vaardigheden. Hierbij moet wel worden opgemerkt dat er een beperkt aantal lessen van leraren zonder pabo-diploma is beoordeeld (26 lessen). Uit figuur 9.2a is verder af te lezen dat leraren die al lang in het onderwijs werkzaam zijn, wat meer moeite hebben met de complexere didactische vaardigheden. Ook mannelijke leraren en leraren (nog) zonder pabo-diploma vinden dit lastiger.

**Groep 3** • Een andere opvallende bevinding is dat, in vergelijking met andere leerjaren, er in groep 3 vaker een leraar voor de groep staat die ook de complexere vaardigheden tijdens de les laat zien. Dit geeft de indruk dat schoolleiders een redelijk beeld hebben van de kwaliteit van hun leerkrachten en weten wie ze in dat belangrijke leerjaar moeten inzetten.

## De kwaliteit van leraren op schoolniveau

**Beoordeling op schoolniveau** • In de toezichtpraktijk beoordeelt de inspectie de kwaliteit van scholen, en niet die van losse lessen. De inspectie beoordeelt het didactisch handelen op schoolniveau als voldoende, wanneer minimaal driekwart van de bezochte lessen als voldoende is beoordeeld. Figuur 9.2b toont voor een reeks van jaren het percentage scholen dat voldoende scoort op diverse aspecten van het didactisch handelen. Op een aantal indicatoren is dit percentage redelijk gelijk gebleven. De basisvaardigheden zijn bijna overal op orde, maar het percentage scholen waar de meeste leraren duidelijk uitleggen, daalt. De complexere vaardigheden worden minder vaak als voldoende beoordeeld dan de basisvaardigheden. Vooral de afstemming van de instructie op verschillen tussen leerlingen komt op veel scholen onvoldoende uit de verf.

**Figuur 9.2b**
**Percentage scholen dat als voldoende is beoordeeld op indicatoren voor didactisch handelen in het basisonderwijs, periode 2003-2011 (n 2011=396)**




* Schooljaar 2006/2007 ontbreekt vanwege een ander aggregatieniveau.

[A] aangescherpte indicator

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

**Grotere scholen** • Op grotere scholen zitten relatief vaker leraren die ook de complexere vaardigheden tijdens de les laten zien. Verder is het percentage leraren dat op de basisvaardigheden als onvoldoende wordt beoordeeld op kleine scholen hoger dan op grotere scholen.

**Zwakke en zeer zwakke scholen** • Op zwakke en zeer zwakke scholen blijken tweeënhalf keer zoveel leraren te zijn die niet alle drie de basisvaardigheden tonen. Ook zijn er ruim twee keer zoveel leraren die niet alle complexere vaardigheden tijdens de les laten zien. Het toezicht is dus vaker aangescherpt op scholen met relatief veel zwakke leraren. Voor een deel is dat begrijpelijk, aangezien de indicatoren voor didactisch handelen mede bepalend zijn voor het toekennen van het arrangement 'zwak' of 'zeer zwak'. Dat neemt niet weg dat op zwakke en zeer zwakke scholen de kwaliteit van de lessen en de leraren een belangrijk verbeterpunt is.

### Professionele ruimte

**Onderlinge verschillen tussen leraren** • Op verreweg de meeste scholen werken leraren die onderling verschillen in vaardigheden. Dat biedt kansen voor de invulling van de professionele ruimte van de leraren op de school: leraren die zich moeten en kunnen verbeteren hebben de goede voorbeelden bij de hand op de eigen school. Scholen kunnen en moeten veel meer dan nu gebeurt van deze mogelijkheid gebruikmaken.

**Professionalisering van leraren** • De meeste scholen hanteren een scholingsbeleid (94 procent). Op scholen waar geen scholingsbeleid is, beheersen veel meer leraren de basisvaardigheden niet (23 procent). Maar beleid alleen is niet genoeg. Ook het percentage leraren dat daadwerkelijk scholing heeft gevolgd is van belang. Op scholen met veel zwakkere docenten wordt veel minder gedaan aan scholing dan op de overige scholen. Het belang van scholing wordt hiermee bevestigd.

**Inhoud van de scholing** • Verreweg de meeste scholingen (90 procent) zijn vakinhoudelijk en gaan bijvoorbeeld over een nieuwe lesmethode. Ruim een derde deel van de scholingen is gericht op het vakinhoudelijk en didactisch functioneren van de leraar, door intervisie, 'coaching on the job' en dergelijke. Deze vormen van scholing worden door allerlei mensen verzorgd: de intern begeleider, de schoolleiding, collega's en ook door externe deskundigen.

## 9.3 Leraren in het voortgezet onderwijs

**Lesobservaties** • Ook in het voortgezet onderwijs heeft de inspectie lessen bezocht en beoordeeld (tabel 9.3a). Het ging hier in het schooljaar 2010/2011 om lessen in de beroepsgerichte leerwegen van het vmbo. In totaal zijn een kleine duizend lessen bezocht en door de inspecteurs beoordeeld. Leraren in het voortgezet onderwijs moeten over dezelfde basisvaardigheden beschikken als in het basisonderwijs: duidelijke uitleg geven, een taakgerichte werksfeer creëren en leerlingen actief betrekken. De complexere vaardigheden hebben te maken met afstemming, namelijk afstemming van instructie, verwerkingsopdrachten en onderwijstijd. Ook het nagaan of leerlingen de uitleg begrijpen en het geven van feedback worden geclassificeerd als complexere vaardigheden.

**Basisvaardigheden** • Verreweg de meeste leraren laten tijdens de les zien de twee eerste basisvaardigheden voldoende te beheersen. Dit geldt voor alle drie onderscheiden onderwijssoorten. Tussen de 93 en 96 procent van de leraren legt de lesstof goed uit. Verder realiseert 87 tot 92 procent een taakgerichte werksfeer. Leerlingen actief betrekken bij de les gebeurt bij 76 tot 83 procent van de leraren in het voortgezet onderwijs.

**Complexere vaardigheden** • Een minder hoog percentage van de leraren toont tijdens de les aan over de complexere vaardigheden te beschikken. Het percentage leraren dat voldoende scoort varieert daar van 50 tot 89 procent. Met name de afstemming blijkt voor veel leraren de nodige problemen op te leveren. Een goede afstemming is van groot belang als het gaat om aansluiting op de verschillen tussen leerlingen.

**Leerlingen moeilijk actief te betrekken** • Op de indicator 'Leerlingen zijn actief betrokken bij de onderwijsactiviteiten' scoren scholen in het voortgezet onderwijs duidelijk lager dan die in het basisonderwijs. Dit geldt met name voor het havo, waar 76 procent van de scholen hierop voldoende scoort. Een reden voor het lagere percentage voldoendes kan liggen in het puberen van de leerlingen in het voortgezet onderwijs.

**Actieve betrokkenheid** • Om te kunnen beoordelen of een leraar de vaardigheid bezit om leerlingen actief bij de les betrokken te houden, kijkt een inspecteur vooral of leerlingen actief luisteren en goed opletten tijdens de uitleg, of ze geconcentreerd werken en of ze zich echt geïnteresseerd tonen. Of ze dat doen, hangt natuurlijk af van de leerlingen, maar wordt toch in hoge mate bepaald door de leraar. De indicator beoordeelt de mate waarin de leraar de actieve betrokkenheid bewerkstelligt. De inspectie ziet dit dan ook als een belangrijke basisvaardigheid van leraren.

### Tabel 9.3a

**Percentage lessen dat als voldoende is beoordeeld of niet beoordeeld kon worden op indicatoren voor didactisch handelen in het voortgezet onderwijs, in 2009/2010 (havo en vwo) en 2010/2011 (beroepsgerichte leerwegen van het vmbo) (n=2.125)**

| | Beroepsgerichte leerwegen vmbo | Havo | Vwo |
|---|---|---|---|
| **Aantal lessen** | **n = 976** | **n = 588** | **n = 561** |
| **Basisvaardigheden** | | | |
| De leraren geven duidelijke uitleg van de leerstof. | 93 | 93 | 96 |
| De leraren realiseren een taakgerichte werksfeer. | 87 | 89 | 92 |
| De leerlingen zijn actief betrokken bij de onderwijsactiviteiten. | 81 | 76 | 83 |
| **Complexere vaardigheden** | | | |
| De leraren gaan na of de leerlingen de uitleg en/of de opdrachten begrijpen. | 88 | 89 | 89 |
| De leraren geven de leerlingen inhoudelijke feedback. | 85 | 85 | 89 |
| De leraren stemmen de instructie af op verschillen in ontwikkeling tussen leerlingen. | 69 | 59 | 59 |
| De leraren stemmen de verwerkingsopdrachten af op verschillen in ontwikkeling tussen de leerlingen. | 61 | 52 | 52 |
| De leraren stemmen de onderwijstijd af op verschillen in ontwikkeling tussen leerlingen. | 72 | 50 | 60 |

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

**Vier vaardigheidsniveaus** • Ook voor het voortgezet onderwijs is onderzocht hoeveel procent van de leraren alle of een deel van de drie basisvaardigheden tijdens de les toont en hoeveel procent de basisvaardigheden én de complexere vaardigheden laat zien (tabel 9.3b).

### Tabel 9.3b

**Percentage leraren naar de vier vaardigheidsniveaus in het voortgezet onderwijs, in 2009/2010 (havo en vwo) en 2010/2011 (beroepsgerichte leerwegen van het vmbo) (n=2.125)**

| | Beroepsgerichte leerwegen vmbo | Havo | Vwo |
|---|---|---|---|
| Drie basisvaardigheden onvoldoende | 3 | 2 | 1 |
| Ten minste één basisvaardigheid onvoldoende | 22 | 26 | 20 |
| De basisvaardigheden voldoende, complexere vaardigheden niet | 31 | 44 | 50 |
| De basisvaardigheden en complexere vaardigheden voldoende | 44 | 28 | 29 |

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

**Drie procent mist basis** • In het voortgezet onderwijs zijn bij 3 procent van de leraren de drie basisvaardigheden tijdens de les als onvoldoende beoordeeld. De rest van de leraren toont ten minste een basisvaardigheid. In de beroepsgerichte leerwegen van het vmbo kan 22 procent van de leraren zich nog wel in verbeteren in de basisvaardigheden.

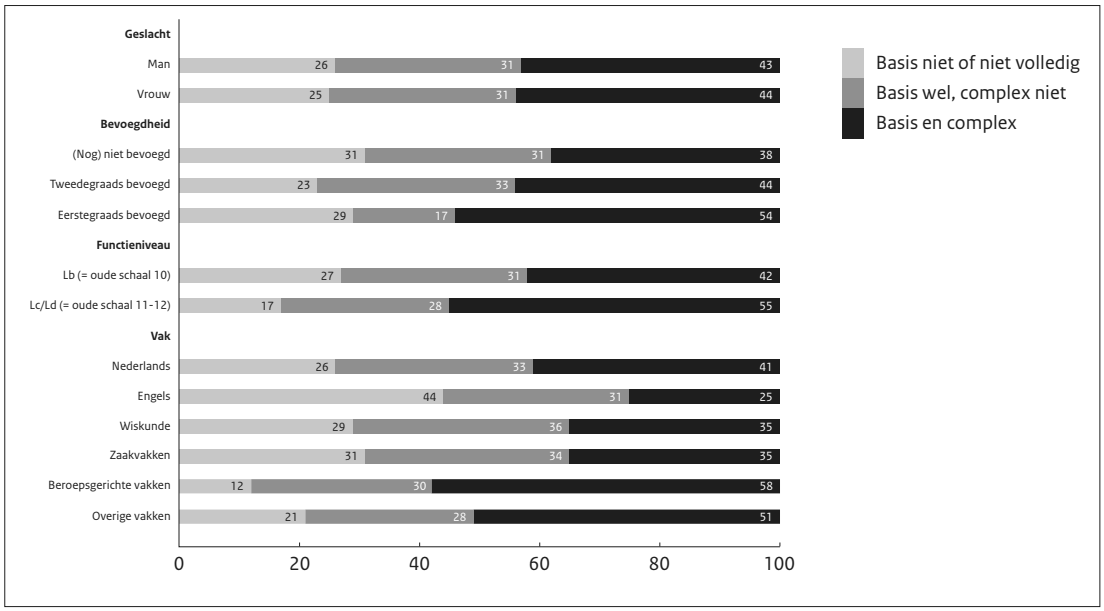
**Leraren in beroepsgerichte leerwegen scoren beter** • Bijna de helft (44 procent) van de leraren in de beroepsgerichte leerwegen van het vmbo toont tijdens de les de complexere vaardigheden. Hier scoren de leraren beduidend beter dan hun collega's in het havo (28 procent) en het vwo (29 procent).

**Diverse groep** • De leraren die ook de complexere vaardigheden beheersen, hebben een voldoende beoordeling gekregen op elk van deze vaardigheden. Er wordt niet apart gekeken naar leraren die tijdens de les laten zien dat ze een tot vier complexere vaardigheden beheersen. De groep leraren die volgens de tabel alleen de basisvaardigheden beheerst, is dus divers. Zo kan het zijn dat een leraar wel nagaat of de leerlingen de stof begrijpen, maar de instructie niet afstemt op de leerlingen.

## Samenhang met kenmerken van leraren

**Individuele kenmerken** • Voor de leraren in de beroepsgerichte leerwegen van het vmbo is nagegaan of er systematische verschillen bestaan tussen groepen leraren in hun vaardigheidsniveaus. Hierbij is onderzocht of het vaardigheidsniveau samenhangt met geslacht, bevoegdheid, functieniveau en het vak waarin wordt lesgegeven (figuur 9.3a).

**Figuur 9.3a**
**Percentage leraren in de beroepsgerichte leerwegen van het vmbo naar vaardigheidsniveaus in 2010/2011, uitgesplitst naar leraarkenmerken (n=976)**




Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

**Verschillen** • In de beroepsgerichte leerwegen van het vmbo blijkt het niet uit te maken of er een man of een vrouw voor de klas staat. Wel zijn er duidelijke verschillen wat betreft de bevoegdheid, het functieniveau en het vak waarin men lesgeeft (figuur 9.3a).

**Bevoegdheid** • Het percentage leraren dat tijdens de les laat zien ook de complexere vaardigheden te beheersen, loopt op met het bevoegdheidsniveau. Dat geldt ook voor het functieniveau: leraren die zijn ingeschaald op Lc- en Ld-niveau tonen vaker (55 procent) de complexere vaardigheden dan leraren op Lb-niveau (42 procent). Ook het omgekeerde geldt: er zijn minder Lc-/Ld-leraren die de basisvaardigheden niet tonen tijdens de les (17 procent, tegenover 27 procent bij de leerkrachten op Lb-niveau). De vraag is of en in hoeverre er een een-op-eenrelatie is tussen de bevoegdheid en het functieniveau (Inspectie van het Onderwijs, 2012).

**Vakken** • Verder blijkt dat bij twee vakken leraren duidelijk verschillen qua niveau ten opzichte van de andere vakken. Bij het vak Engels toont 44 procent van de leraren de basisvaardigheden onvoldoende. Bij de beroepsgerichte vakken laten juist relatief veel leraren zien niet alleen over de basisvaardigheden, maar ook over de complexere vaardigheden (58 procent) te beschikken. Dat laatste is overigens plausibel: afstemming van het onderwijs op wat leerlingen nodig hebben luistert in een praktijklokaal immers veel nauwer, zeker als leerlingen met gevaarlijke gereedschappen en machines werken. De andere vakken laten geen significante verschillen zien.

### De kwaliteit van leraren op schoolniveau

**Beoordeling op schoolniveau** • In de toezichtpraktijk beoordeelt de inspectie de kwaliteit van scholen, niet die van afzonderlijke lessen. Daarbij komen ook diverse aspecten van het didactisch handelen aan bod. Deze oordelen staan voor het havo/vwo en voor de beroepsgerichte leerwegen van het vmbo vermeld in tabel 9.3c.

**Tabel 9.3c**
**Percentage afdelingen dat als voldoende is beoordeeld op indicatoren voor didactisch handelen in het voortgezet onderwijs, in 2009/2010 (havo en vwo) en 2010/2011 (beroepsgerichte leerwegen van het vmbo) (n=211)**

| | Beroepsgerichte leerwegen vmbo | Havo | Vwo |
|---|---|---|---|
| **Aantal afdelingen** | **n = 105** | **n = 51** | **n = 55** |
| **Basisvaardigheden** | | | |
| De leraren geven duidelijke uitleg van de leerstof. | 92 | 100 | 100 |
| De leraren realiseren een taakgerichte werksfeer. | 93 | 90 | 91 |
| De leerlingen zijn actief betrokken bij de onderwijsactiviteiten (activerende werkvormen). | 77 | 69 | 85 |
| **Complexere vaardigheden** | | | |
| De leraren gaan na of de leerlingen de uitleg en/of de opdrachten begrijpen. | 86 | 86 | 87 |
| De leraren geven de leerlingen inhoudelijke feedback. | 76 | 74 | 83 |
| De leraren stemmen de instructie af op verschillen in ontwikkeling tussen leerlingen. | 39 | 18 | 24 |
| De leraren stemmen de verwerkingsopdrachten af op verschillen in ontwikkeling tussen de leerlingen. | 38 | 12 | 22 |
| De leraren stemmen de onderwijstijd af op verschillen in ontwikkeling tussen leerlingen. | 67 | 57 | 75 |

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

**Leerlingen betrekken en afstemming vaak onvoldoende** • Op schoolniveau is het geven van uitleg en de taakgerichte werksfeer in de klas voldoende op orde. Het percentage scholen waar voldoende leraren in staat zijn om de leerlingen actief bij de les te betrekken ligt veel lager. Ruim 20 procent van de scholen krijgt hier een onvoldoende oordeel op. Op redelijk wat scholen gaan leraren na of de leerlingen de uitleg begrijpen, maar nog niet op alle scholen krijgen leerlingen voldoende inhoudelijke feedback van hun leraar. Opvallend slecht scoren de leraren als team als het gaat om de afstemming van instructie en verwerkingsopdrachten. Gebeurt dit in het vmbo in minder dan de helft van de gevallen in voldoende mate, in het havo en vwo komt het zelfs nauwelijks voor.

**Verdere analyse niet mogelijk** • Voor het voortgezet onderwijs is het verder niet mogelijk om verdere analyses te doen over de relatie tussen de kwaliteit van het didactisch handelen en de toezichtarrangementen. De reden hiervoor is dat het aantal scholen met een aangepast arrangement en voldoende lesobservaties gering is.

## 9.4 Docenten in het middelbaar beroepsonderwijs

**Didactisch handelen** • In het mbo onderzoekt de inspectie de kwaliteit van de werkvormen en het didactisch handelen (tabel 9.4a). Op 85 procent van de opleidingen is de kwaliteit voldoende. Wel valt op dat het didactisch handelen bij iets minder opleidingen voldoende is dan vijf jaar geleden. Dit kan ermee te maken hebben dat de inspectie nu nadrukkelijker toezicht houdt op het effect van het didactisch handelen tijdens het leerproces. Een andere verklaring kan zijn dat de didactiek en werkprocessen aan verandering onderhevig zijn door de omschakeling naar competentiegericht onderwijs.

**Tabel 9.4a**
**Percentage mbo-opleidingen dat voldoende scoort op de indicator voor didactisch handelen over drie tijdvakken**

| | 1999-2002 | 2003-2006 | 2009-2011 |
|---|---|---|---|
| Werkvormen/didactisch handelen (in percentages) | 90 | 90 | 85 |
| n | 479 | 381 | 164 |

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2011

**Bevoegdheid** • De afgelopen twee jaar heeft de inspectie onderzocht of docenten bevoegd zijn, op grond waarvan zij bevoegd zijn en of zij worden ingezet in het vakgebied waarin zij oorspronkelijk zijn opgeleid. Verder is onderzocht op welke wijze onderwijsassistenten en instructeurs worden ingezet in het onderwijs. Er bestaat een licht verband tussen het aantal onbevoegde docenten, respectievelijk het aantal docenten dat buiten het eigen vakgebied wordt ingezet en opleidingen met een onvoldoende op de indicatoren voor maatwerk (Inspectie van het Onderwijs, 2012).

**Inzet bij andere vakken** • Bij de onderzochte opleidingen blijkt dat 11 procent van de docenten voor meer dan een kwart van de werktijd actief is op andere onderwijsgebieden dan waarvoor zij een bevoegdheid hebben verworven. Bij de algemene vakken gaat het vooral om Nederlands, rekenen/wiskunde en Engels. Bij de beroepsgerichte vakken betreft het vooral de vakken ICT en studieloopbaanbegeleiding.

**Verklaring van bevoegdheid** • Verder blijkt bij de onderzochte opleidingen 7 procent van de docenten niet bevoegd te zijn. Dat geldt zowel voor docenten beroepsgerichte vakken als voor docenten algemene vakken. Tussen deze twee categorieën docenten is er een belangrijk verschil in het aandeel dat zijn bevoegdheid heeft verworven op grond van een verklaring van bevoegdheid. Bij docenten beroepsgerichte vakken geldt dit voor 25 procent, bij de docenten algemene vakken voor 13 procent. Dit verschil is goed verklaarbaar: juist voor specifieke vakgebieden die direct aan de beroepsuitoefening zijn gerelateerd, worden specialisten gezocht uit het beroepenveld die niet altijd over een afgeronde lerarenopleiding beschikken.

**Instructeurs en onderwijsassistenten** • Naast inzet van docenten buiten het terrein van de bevoegdheid is gekeken naar de inzet van instructeurs en onderwijsassistenten. Daarbij is vastgesteld dat bijna 40 procent van deze onderwijsgevenden niet onder direct toezicht of verantwoordelijkheid van een bevoegde docent werkt, terwijl dat wel een wettelijk vereiste is. De inspectie maakt daar al jaren melding van en zal het toezicht daarop intensiveren.

## 9.5 Docenten in het hoger onderwijs

**Strategische agenda** • Een van de ambities uit de meerjarenafspraken tussen het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) en de universiteiten en hogescholen betreft de verdere verhoging van de kwaliteit van docenten in het hoger onderwijs. In de Strategische Agenda Hoger Onderwijs, Onderzoek en Wetenschap 2011 (OCW, 2011e) heeft het kabinet als doelstelling uitgesproken dat 80 procent van de docenten in het hoger onderwijs ten minste een mastergraad moeten behalen.

**Stijging opleidingsniveau docenten hbo** • Hogescholen hebben in 2009 en 2010 veel inspanningen geleverd ter verhoging van het opleidingsniveau van hbo-docenten, met name naar het niveau van master of gepromoveerd, in lijn met het Convenant LeerKracht. Meer docenten worden in de gelegenheid gesteld om een promotietraject te volgen en de promotietrajecten worden ingebed in de organisatiecultuur. De monitor van OCW (OCW, 2011f) toont dat het opleidingsniveau van hbo-docenten in 2009 is gestegen ten opzichte van 2007: het aantal docenten met een mastergraad steeg van 46 naar 55 procent. Het aantal gepromoveerden is gestegen van 4 naar 8 procent.

**Basiskwalificatie Onderwijs** • Uit een evaluatie van de meerjarenafspraken (Inspectie van het Onderwijs, 2011a) bleek dat universiteiten in 2009 en 2010 veel inspanningen hebben geleverd om de kwaliteit van docenten verder te verhogen. Zo is veelal het nieuwe wetenschappelijke personeel verplicht een Basiskwalificatie Onderwijs (BKO) te behalen. Soms geldt deze verplichting ook voor het zittende wetenschappelijk personeel. Volgens de monitor van OCW (OCW, 2011f) is het aantal behaalde basis- en senior- (of uitgebreide) kwalificaties onderwijs van 337 in 2007 gestegen naar 2.015 in 2009.

**Tevredenheid van afgestudeerden over docenten** • In het hoger onderwijs geven studenttevredenheidsmetingen een indicatie van de kwaliteit van leraren. Hbo-alumni beoordelen de inhoudsdeskundigheid van hun docenten al een aantal jaren met een 7. Ook de praktijkkennis en praktijkervaring van docenten beoordelen zij met een 7. De didactische vaardigheden krijgen gemiddeld een 6,8 (ROA, 2011). Tussen studenten is er wel veel verschil in de tevredenheid over de docenten. In het hbo is een op de zes studenten ontevreden over de betrokkenheid van docenten, de kwaliteit van de begeleiding en van de feedback. Verder vindt een op de vijf de docenten niet inspirerend. In het wo zijn de studenten hier vaker tevreden over (zie hoofdstuk 5).

## 9.6 Ontwikkelingen met betrekking tot leraren

**Leeftijd leraren basisonderwijs** • Ruim een derde van de leraren in het primair onderwijs is ouder dan vijftig jaar. Daarmee steekt Nederland in vergelijking met de landen om ons heen relatief gunstig af, met name in vergelijking met Duitsland en Zweden, waar meer dan de helft van de leraren de vijftig gepasseerd is. Ten opzichte van andere OECD-landen werken in Nederland relatief veel jonge leraren in het basisonderwijs: iets meer dan een vijfde deel is nog geen dertig. Het verschil met Duitsland en Zweden is groot: daar is slechts rond de 5 procent van de docenten jonger dan dertig (OCW, 2011d; 2011g; 2011h).

**Vergrijzing lerarenkorps** • In het voortgezet onderwijs liggen de verhoudingen anders: een kleine meerderheid van de docenten behoort tot de vijftigplussers. In vergelijking met andere West-Europese landen telt het Nederlandse voortgezet onderwijs het hoogste aantal oudere leraren. Alleen in Duitsland en Zweden werken nog meer ouderen. Het aandeel jongere leraren daarentegen ligt met ongeveer 12 procent hoger dan bijvoorbeeld in landen als Zweden, Duitsland, Frankrijk en Finland. Overigens moet daarbij worden opgemerkt dat in een land als Finland de lerarenopleiding relatief lang duurt, waardoor afgestudeerde leraren pas later op de arbeidsmarkt komen (OCW, 2011d; 2011g; 2011h). De gegevens maken duidelijk dat vooral het voortgezet onderwijs binnenkort geconfronteerd wordt met de gevolgen van vergrijzing van het lerarenkorps.

**Sekse** • Bijna 85 procent van het onderwijzend personeel in het basisonderwijs is vrouw. Dat percentage ligt hoger dan het OECD-gemiddelde van ruim 80 procent. In het voortgezet onderwijs is de verhouding mannen en vrouwen evenwichtiger en wijkt deze nauwelijks af van het OECD-gemiddelde (OECD, 2011b).

**Deeltijd** • Ruim twee derde van de leraren in het primair onderwijs werkte in 2008 in deeltijd. De gemiddelde betrekkingsomvang van deze leraren is ongeveer driekwart baan, met andere woorden: er zijn vier personen nodig om drie banen te vullen.
In het voortgezet onderwijs werkt ruim de helft van het personeel in deeltijd. De gemiddelde betrekkingsomvang is met ruim 0,8 fte hier wel iets hoger. Wat betreft deeltijdwerken is Nederland veruit koploper in Europa. Dat geldt dus ook voor het onderwijs, waar volgens gegevens uit Education at a Glance uit 2007 Nederland samen met Duitsland hoog bovenaan staat. Volgens deze gegevens werkte in de OESO-landen gemiddeld een op de zes leerkrachten in het basisonderwijs en de onderbouw van het voortgezet onderwijs op parttime basis (OECD, 2007).

**Opleiding** • Internationale voorbeelden laten zien dat een hoge opleiding voor leraren, ook in het basisonderwijs, loont. In Finland hebben vrijwel alle leraren in primair en voortgezet onderwijs een universitaire opleiding voltooid. Net als in Korea en Singapore, twee andere landen die in de PISA-onderzoeken goed presteren, worden studenten daar pas na een zware selectie toegelaten tot de lerarenopleiding. Terwijl in Nederland het totale aantal studenten dat zich aanmeldt bij de pabo afneemt, kiezen meer vwo'ers ervoor om leraar te worden op een basisschool en minder mbo'ers. Enerzijds zullen de gevolgen van de taal- en rekentoetsen die met goed gevolg afgelegd moeten worden, als voorwaarde voor toelating tot de opleiding, zich laten voelen. Anderzijds wordt het basisonderwijs voor vwo'ers aantrekkelijk gemaakt door onder andere de academische pabo (OCW, 2011g).

**Professionele ontwikkeling** • Goed presterende onderwijslanden kenmerken zich onder meer door het grote belang dat ze hechten aan de doorlopende professionele ontwikkeling van hun leerkrachten. Uit het TALIS-onderzoek (Teaching and Learning International Survey) uit 2009 van de OECD blijkt dat veruit de meeste leraren in de onderzochte landen deelnemen aan een of andere vorm van professionele ontwikkeling. Uit dit onderzoek komt ook naar voren dat het vaak gaat om eendaagse activiteiten, zoals het bijwonen van seminars en studiedagen. Weinig leerkrachten volgen een langdurige en intensievere vorm van scholing om bijvoorbeeld onderzoek te doen of een hogere kwalificatie te halen. Volgens de leraren zijn dat nou juist wel de meest effectieve vormen van professionele ontwikkeling. Daarnaast gaf de helft van de ondervraagde leraren aan de gemiddeld halve dag scholing per maand niet genoeg te vinden (OECD, 2009).

**Opleiding schoolleiders** • Bijna driekwart van de schoolleiders in het basisonderwijs heeft naast de pabo ook een nascholingsopleiding tot schoolleider afgerond. Het gaat hier om specifieke opleidingen voor schoolleiders bij opleidingscentra als Magistrum, ESAN en dergelijke.

## 9.7 Lerarenopleidingen

**Monitor lerarenopleidingen** • De inspectie besteedt de komende jaren extra aandacht aan de lerarenopleidingen: de pabo's, tweedegraads lerarenopleidingen en universitaire lerarenopleidingen. De kwaliteit daarvan is immers van belang voor de kwaliteit van de leraar in het hele onderwijs. In de afgelopen jaren heeft de inspectie de implementatie van een aantal activiteiten uit de beleidsagenda Krachtig Meesterschap gemonitord. In het Onderwijsverslag van volgend jaar komen de eerste uitkomsten daarvan aan bod.

**Instroom en rendement** • De instroom in de pabo's is de afgelopen jaren sterk gedaald. In 1993 startten 9.700 studenten met een opleiding Leraar Basisonderwijs, in 2010 waren dat er 6.670, bijna een derde minder. De vooropleiding van de meeste pabo-studenten is mbo of havo. Zowel bij de eerstegraads als bij de tweedegraads lerarenopleidingen is de instroom in de afgelopen jaren juist toegenomen. Helaas is de uitval relatief hoog, met name onder mannelijke studenten en mbo'ers: een op de vijf mbo'ers valt uit in het eerste studiejaar. Onder vwo'ers en havisten is de uitval een stuk lager (OCW, 2011h). In 2010 studeerden 1.591 studenten aan een universitaire lerarenopleiding. Dit is een toename ten opzichte van eerdere jaren: in 2000 waren er slechts 663 studenten.

**Tevredenheid van studenten** • Studenten van pabo's zijn gemiddeld genomen tevreden over de beroepsgerichtheid van de opleiding, zo blijkt uit gegevens van de Nationale Studentenenquête en de inspectie (Inspectie van het Onderwijs, 2011b). Zij vinden de opleiding praktijkgericht en waarderen de aansluiting van de stage op het onderwijs en de stagebegeleiding. Ook studenten van de lerarenopleidingen zijn tevreden over de voorbereiding op het beroep, weliswaar in mindere mate.

**Opleiden van zij-instromers** • Dankzij de Regeling zij-instroom is het aantal zij-instromers aanzienlijk toegenomen, zowel in het voortgezet onderwijs als in het middelbaar beroepsonderwijs. Dit blijkt uit inspectieonderzoek in 2011 (Inspectie van het Onderwijs, 2011b). De opleiding van de zij-instromers door instellingen voor hoger onderwijs bestaat uit een pedagogisch-didactische cursus die sinds de nieuwe zij-instroomregeling van 2009 inhoudelijk niet veel gewijzigd is. Van maatwerk tijdens de cursus voor het pedagogisch-didactisch getuigschrift is nauwelijks sprake: alle cursussen die de lerarenopleidingen aanbieden, zijn grotendeels aanbodgestuurd en opgebouwd uit standaardmodules.

## 9.8 Professionalisering van leraren

### Actieplannen van OCW

**Actieplan leraar 2020** • Er is in de afgelopen periode een aantal actieplannen verschenen. Het Actieplan leraar 2020 beschrijft de volgende doelen over de professionalisering van leraren (en schoolleiders):

- Van 2012 tot en met 2015 vindt in primair onderwijs, voortgezet onderwijs en mbo met extra middelen verdere professionalisering plaats van leraren en schoolleiders voor wie dat nodig is.
- In 2016 hebben leraren in primair onderwijs, voortgezet onderwijs en mbo voor zover van toepassing hun deficiënties in het omgaan met verschillen tussen leerlingen, het bieden van onderwijs op maat, opbrengstgericht werken en beroepsgerichte voorbereiding weggewerkt.

**Ambities opbrengstgericht werken** • Ook in de actieplannen Basis voor presteren (primair onderwijs: OCW, 2011a) en Beter presteren (voortgezet onderwijs: OCW, 2011b) staat de professionalisering van leraren centraal. Hier gaat het vooral om de bevordering van opbrengstgericht werken. Het doel is dat in 2015 minstens de helft van de scholen opbrengstgericht werkt. In 2018 moet dat percentage gestegen zijn naar 90 procent. Bij opbrengstgericht werken gaat het om de volgende vijf elementen:
- De school gebruikt een samenhangend systeem van instrumenten en procedures voor het volgen van de prestaties en de ontwikkeling van de leerlingen.
- De leraren volgen en analyseren de vorderingen van hun leerlingen systematisch.
- De school gaat de effecten van de zorg na.
- De school evalueert jaarlijks systematisch de kwaliteit van haar opbrengsten.
- De school evalueert regelmatig het onderwijsleerproces.

**Opbrengstgericht werken neemt niet toe** • Over 2010/2011 scoort 25 tot 30 procent van de scholen voldoende op de indicatoren voor opbrengstgericht werken (zie hoofdstuk 1 voor primair onderwijs en hoofdstuk 2 voor voortgezet onderwijs). Ten opzichte van voorgaande jaren is dit percentage nauwelijks gestegen.

**Actieplan mbo** • In het actieplan Focus op vakmanschap 2011-2015 (OCW, 2011c) is professionalisering van de leraren een belangrijk item.

## Herkennen van vaardigheidsniveaus

**Vaardigheidsniveaus als handvat** • In dit hoofdstuk is een onderscheid gemaakt in drie vaardigheidsniveaus. Het is voor scholen en leraren belangrijk de niveaus te onderscheiden, omdat dit handvatten biedt om leraren gerichter te ondersteunen en professionaliseren. Ook het bespreekbaar maken van verschillen in vaardigheidsniveau in de school is effectief; het creëert een cultuur waarin leraren van elkaar kunnen leren.

**Inzicht in vaardigheidsniveaus** • Voor leraren en schoolleiders is het niet altijd eenvoudig om inzicht te krijgen in de vaardigheidsniveaus van de leraren. Lessen observeren is een manier om dit inzicht te verkrijgen, maar dit vereist scholing, oefening en goede instrumenten. Voor het scholenveld komen deze instrumenten weliswaar steeds beter beschikbaar, maar ze behoren nog niet tot het standaard instrumentarium van een schoolleider. Een andere manier om inzicht in de vaardigheidsniveaus te verkrijgen, is via bevragingen van leerlingen of door analyses van de leerprestaties van leerlingen.

**Andere vaardigheidsschalen** • De driedeling die de inspectie hanteert is vooral gekozen om de eenvoud. Andere studies maken vergelijkbare maar andere indelingen. Zo hebben bijvoorbeeld Van der Grift, Van der Wal en Torenbeek (2011) een (Rasch)schaal ontwikkeld waarmee het vaardigheidsniveau van leraren kan worden bepaald. Fuller (1970) maakt weer onderscheid tussen 'basic concerns' en 'impact concerns'. Onder 'basic concerns' verstaat hij basale vaardigheden zoals klassenmanagement en de eigen beheersing van de leerstof; onder 'impact concerns' vallen de complexere vaardigheden, zoals de relatie met de leerlingen en het omgaan met verschillen tussen leerlingen. Verder worden in het onderwijs in Engeland en Wales vijf niveaus in de leraarsvaardigheden onderscheiden:
- Q: qualified teacher status;
- C: core standards for main scale teachers who have successfully completed their induction;
- P: post-threshold teacher on the upper pay scale;
- E: excellent teacher;
- A: advanced skills teacher (www.tda.gov.uk).

Een ordening in vaardigheidsniveaus van leraren is dus gangbaar, al verschillen de precieze indelingen.

**Ondersteuning beginnende leraren nodig** • Beginnende leraren beschikken in hun eerste jaar voor de klas minder vaak over de basisvaardigheden en complexere vaardigheden. Inmiddels is er veel bekend over de eerste jaren van de beroepsuitoefening, de zogenoemde inductiefase. In deze jaren leert de leraar omgaan met het dagelijkse lesgeven en de dagelijkse werkelijkheid van de school (zie onder andere Inspectie van het Onderwijs, 2011c). Ook al is een leraar met een diploma formeel startbekwaam, het dagelijkse lesgeven leert hij in hoge mate in de praktijk. In Engeland volgt daarom na het startbekwaamheidsniveau Q het niveau C (zie hierboven). Er is brede overeenstemming dat beginnende leraren zich in hun inductiefase op een aantal punten verder moeten bekwamen. Scholen zouden hier gericht aandacht voor moeten hebben.

## 9.9 Nabeschouwing

**Kwaliteit leraren verschilt** • De kwaliteit van leraren verschilt in de praktijk van het onderwijs sterk. Sommige leraren kunnen uitstekend omgaan met verschillen tussen de leerlingen bij de instructie en de verwerking van hun onderwijs. Tegelijkertijd zijn er ook leraren die het moeilijk vinden om goed uit te leggen en een werksfeer te creëren waarin de leerlingen zich concentreren op hun taken. Deze verschillen hebben weinig te maken met algemene kenmerken van de leraren, zoals geslacht en leeftijd.

**Verschillen tussen en binnen scholen** • De bevindingen van de inspectie wijzen op enkele interessante verschillen tussen en binnen scholen. In groep 3 van het basisonderwijs beschikken meer leerkrachten over de complexere leraarsvaardigheden en zijn er minder leraren die de basisvaardigheden onvoldoende beheersen. In het voortgezet onderwijs blijken de docenten van de beroepsgerichte vakken zich, waarschijnlijk vanwege de aard van het vak dat ze geven (in een werkplaats met soms gevaarlijke machines), beter te richten op verschillen tussen hun leerlingen. Verder is het percentage leraren dat de basisvaardigheden niet beheerst op zwakke en zeer zwakke basisscholen groter dan op de andere scholen. Dit is zeer waarschijnlijk zowel een reden voor het (zeer) zwak worden als een belemmering voor de noodzakelijke verbetering. Het is in dit kader een goede zaak dat in de wetswijziging van de Wet op het onderwijstoezicht (WOT) het toezicht op de kwaliteit van het onderwijspersoneel ook expliciet als taak van de inspectie is benoemd.

**Ontwikkeling leraren** • Het huidige beleid rond de kwaliteit van leraren biedt aanknopingspunten voor verdere professionalisering. Een recente OECD-studie (OECD, 2011a) geeft ontwikkelingen weer en noemt voorbeelden van landen die op hun manier de kwaliteit van het leraarschap willen bevorderen. De studie richt zich niet alleen op de onderwijspraktijk van leraren, maar ook op de werving en selectie van de beste leraren, de loopbaan van de leraren, hun beoordelingen en de daaraan gekoppelde waarderingen én de mate waarin leraren daadwerkelijk betrokken worden in de onderwijskundige veranderingen. Goede leraren zijn er niet zomaar: hun ontwikkeling vergt een breed arsenaal van (beleids)instrumenten, vanaf de werving en selectie tot aan de carrièremogelijkheden. Net zoals voor leerlingen goede feedback van leraren cruciaal is (Hattie, 2009), is dat ook bij leraren het geval: professionele en constructieve 'feedforward' van de schoolleiding én van collega's is de sleutel voor succes.

**Ruimte benut door leraren** • Het beleid moet zich dus richten op de professionele ruimte die leraren krijgen, maar minstens evenzeer op de wijze waarop die ruimte door de leraren wordt benut. Dat kan op verschillende manieren worden ingevuld. Enkele jaren geleden is bijvoorbeeld het SKOOP-project uitgevoerd (SBL, 2006). In het Actieplan leraar 2020 wordt naar dit project verwezen en wordt gepleit voor 'peer review' als instrument voor schoolontwikkeling.

**Making Shift Happen** • Een andere aanpak is 'Making Shift Happen' (CBE, 2011), waarin op basis van uitgewerkte indicatoren vanuit de bekwaamheidseisen inmiddels duizenden (nu nog vooral mbo-)leraren zichzelf beoordelen en per indicator een gewenst ambitieniveau formuleren, waarna ze met collega's aan de slag gaan om zich te verbeteren. Inmiddels zijn er bestuursakkoorden gesloten met OCW door de sectoren primair onderwijs, voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs. In deze akkoorden zijn ambities vastgelegd voor de verbetering van de kwaliteit van de scholen en van de leraren. Het opbrengstgericht werken door scholen én leraren staat hierin centraal.

## Literatuur

CBE Academia (2011). *Manifest: Making Shift Happen*. Amsterdam.

Fuller, F. (1969). Concerns of teachers: a developmental conceptualization. *American Educational Research Journal, 6* (2), 207-226.

Grift, W. van der (2007). Qualtity of teaching in four European countries: a review of the literature and application of an assessment instrument. *Education Research, 49* (2), 127-152.

Grift, W. van der, Wal, M. van der, & Torenbeek, M. (2011). Ontwikkeling van de pedagogisch-didactische vaardigheid van leraren in het basisonderwijs. *Pedagogische Studiën, 88* (6), 416-432.

Hattie, J.A.C. (2009). *Visible learning. A synthesis of over 800 meta-analyses relating to achievement*. London/New York: Routledge, Taylor & Francis Group.

Inspectie van het Onderwijs (2011a). *Inspanningen voor studiesucces en onderwijskwaliteit in beeld. Evaluatieonderzoek meerjarenafspraken in het hoger onderwijs. Eindrapport*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
Inspectie van het Onderwijs (2011b). *Monitor Krachtig Meesterschap. Een eerste verkenning*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
Inspectie van het Onderwijs (2011c). *De staat van het onderwijs. Onderwijsverslag 2009/2010*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
Inspectie van het Onderwijs (2012, nog niet verschenen). *Onderzoek bevoegdheid docenten mbo* (werktitel). Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2011a). *Actieplan Basis voor presteren. Naar een ambitieuze leercultuur voor alle leerlingen*. Den Haag: OCW.
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2011b). *Actieplan Beter Presteren: opbrengstgericht en ambitieus. Het beste uit leerlingen halen*. Den Haag: OCW.
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2011c). *Actieplan mbo: Focus op Vakmanschap 2011-2015*. Den Haag: OCW.
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2011d). *Kerncijfers 2006-2010. Onderwijs, Cultuur en Wetenschap*. Den Haag: OCW.
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2011e). *Kwaliteit in verscheidenheid. Strategische Agenda Hoger Onderwijs, Onderzoek en Wetenschap*. Den Haag: OCW.
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2011f). *Monitor OCW 'Meerjarenafspraken studiesucces en kwaliteit'*. Den Haag: OCW.
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2011g). *Nota werken in het onderwijs 2011*. Den Haag: OCW.
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2011h). *Trends in beeld. Zicht op Onderwijs, Cultuur en Wetenschap*. Den Haag: OCW.
OECD (2007). *Education at a Glance 2011. OECD Indicators*. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD).
OECD (2009). *Creating effective teaching and learning environments: first results from TALIS*. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD).
OECD (2011a). *Building a high-quality teaching profession. Lessons from around the world*. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD).
OECD (2011b). *Education at a Glance 2011. OECD Indicators*. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD).
ROA (2011). *Schoolverlaters tussen onderwijs en arbeidsmarkt 2010*. Maastricht: Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt (ROA).
SBL (2006). *Projectverslag SKOOP (Samen Kijken naar de Ontwikkeling van Onderwijspersoneel)*. Utrecht: Stichting Beroepskwaliteit Leraren en ander onderwijspersoneel (SBL).

# Bijlage

## Beoordeling leraarsvaardigheden

### Basisvaardigheden

In het waarderingskader van de inspectie is opgenomen dat de inspectie bij lesobservaties naar de volgende basisvaardigheden kijkt:

- Leraren leggen duidelijk uit.
- Leraren realiseren een taakgerichte werksfeer.
- Leerlingen zijn actief betrokken bij de onderwijsactiviteiten.

Bij de laatste indicator gaat het erom of de gehanteerde didactiek voldoende uitnodigend is om ervoor te zorgen dat de leerlingen voldoende geconcentreerd met de les bezig zijn, taakgericht werken of vragen stellen en beantwoorden. Deze indicator gaat dus feitelijk om de vraag of leraren erin slagen leerlingen actief bij de les te houden.

Deze drie indicatoren hebben de status van 'normindicatoren' in het toezichtkader van de inspectie, wat inhoudt dat ze beschouwd worden als kernelementen van het lesgeven.

## Complexere vaardigheden

Bij complexere leraarsvaardigheden gaat het er onder meer om of leraren hun instructie en de verwerking afstemmen op de verschillen tussen de leerlingen. Tot deze vaardigheden behoren het bieden van maatwerk en afstemming op de individuele leerling, in tijd, instructie en verwerking.

Deze drie indicatoren – afstemming in tijd, instructie en verwerking – worden in het basisonderwijs aangevuld met het oordeel over het individueel volgen en planmatig ondersteunen van de ontwikkeling van leerlingen. Dit gebeurt in het basisonderwijs veelal door de leraar.

In het voortgezet onderwijs zijn complexere vaardigheden het nagaan of de leerlingen de uitleg daadwerkelijk begrepen hebben en het geven van inhoudelijke feedback. Het individueel volgen en ondersteunen gebeurt hier vaak niet door de afzonderlijke leraren, maar door een specifieke leraar.

## Vier vaardigheidsniveaus

Op basis van het wel of niet beheersen van de leraarsvaardigheden, kunnen vier groepen leraren onderscheiden worden:

a. Leraren die de drie basisvaardigheden onvoldoende beheersen: de lessen van deze leraren zijn op elk van de drie basisvaardigheden als onvoldoende beoordeeld.
b. Leraren die één of twee van de basisvaardigheden onvoldoende beheersen: de lessen van deze leraren zijn als onvoldoende beoordeeld op een of meer van de drie basisindicatoren.
c. Leraren die de basisvaardigheden voldoende beheersen: de lessen van deze leraren zijn voldoende beoordeeld op alle drie de basisindicatoren.
d. Leraren die naast de basisvaardigheden óók de complexere vaardigheden beheersen: de lessen van deze leraren zijn voldoende beoordeeld op de drie basisvaardigheden en op de indicatoren die deel uitmaken van 'afstemming op verschillen tussen leerlingen' en in 'begeleiding en zorg'.

# Afkortingen

| | |
|---|---|
| AKA | (opleiding) Arbeidsmarkt Gekwalificeerd Assistent |
| Aoc | agrarisch opleidingscentrum |
| bao | basisonderwijs |
| bbl | beroepsbegeleidende leerweg (mbo) |
| bol | beroepsopleidende leerweg (mbo) |
| BKA | (opleiding) Assistentenopleiding Beroepskwalificerend Assistent |
| BKO | Basis Kwalificatie Onderwijs |
| bl | basisberoepsgerichte leerweg (vmbo) |
| BRON | BasisRegistratie OnderwijsNummer |
| bsa | bindend studieadvies |
| bve | beroepsonderwijs en volwasseneneducatie |
| CBS | Centraal Bureau voor de Statistiek |
| ce | centraal examen |
| CEF | Common European Framework (Niveau) |
| Cito | Centraal instituut voor toetsontwikkeling |
| Cluster 1 | Onderwijs aan blinde en slechtziende kinderen |
| Cluster 2 | Onderwijs aan auditief en communicatief gehandicapte kinderen |
| Cluster 3 | Onderwijs aan lichamelijk, verstandelijk en meervoudig gehandicapte kinderen |
| Cluster 4 | Onderwijs aan leerlingen met gedragsstoornissen, aan zeer moeilijk opvoedbaren, langdurig zieken en leerlingen aan pedologische instituten |
| COOL 5-18 | CohortOnderzoek OnderwijsLoopbanen |
| CROHO | Centraal Register Opleidingen Hoger Onderwijs |
| CvI | Commissie voor de Indicatiestelling |
| DUO | Dienst Uitvoering Onderwijs |
| ECBO | ExpertiseCentrum BeroepsOnderwijs |
| EL&I | Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie |
| G4 | samenwerkingsverband van de vier grote steden: Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht |
| G32 | samenwerkingsverband van de 32 grootste gemeenten |
| GGD | Gemeentelijke Gezondheidsdienst |
| GIR | Gemeenschappelijke Inspectie Ruimte |
| gl | gemengde leerweg (vmbo) |
| gtl | gemengde en theoretische leerweg (vmbo) |
| hao | hoger agrarisch onderwijs |
| havo | hoger algemeen voortgezet onderwijs |
| hbo | hoger beroepsonderwijs |
| ho | hoger onderwijs |
| HOOP | Hoger Onderwijs en Onderzoek Plan |
| KCE | Kwaliteitscentrum voor examens in het mbo (tot 2007) |
| kl | kaderberoepsgerichte leerweg (vmbo) |
| lio | leraar in opleiding |
| lwoo | leerwegondersteunend onderwijs |
| mbo | middelbaar beroepsonderwijs |
| MKB | midden- en kleinbedrijf |

| | |
|---|---|
| nbi | niet-bekostigde instellingen |
| NRTO | Nederlandse Raad voor Training en Opleiding |
| NTC | Nederlandse Taal en Cultuur |
| NVAO | Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie |
| | |
| OCW | Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap |
| OECD | Organisation for Economic Co-operation and Development |
| OKE | (Wet) Ontwikkelingskansen door Kwaliteit en Educatie |
| | |
| pabo | pedagogische academie voor het basisonderwijs |
| PISA | Programme for International Student Assessment |
| | |
| po | primair onderwijs |
| pta | programma van toetsing en afsluiting |
| pro | praktijkonderwijs |
| | |
| REC | regionaal expertisecentrum |
| RMC | Regionaal Meld- en Coördinatiepunt |
| ROA | ResearchCentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt |
| ROC | Regionaal Opleidingen Centrum |
| | |
| sbo | speciaal basisonderwijs |
| se | schriftelijk examen |
| so | speciaal onderwijs |
| | |
| tl | theoretische leerweg (vmbo) |
| | |
| vavo | voortgezet algemeen volwassenenonderwijs |
| VM2 | vmbo-mbo2 (traject) |
| vmbo | voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs |
| vo | voortgezet onderwijs |
| VOG | Verklaring Omtrent het Gedrag |
| VSNU | Vereniging van Samenwerkende Nederlandse Universiteiten |
| vso | voortgezet speciaal onderwijs |
| vsv | voortijdig schoolverlaten |
| vve | voor- en vroegschoolse educatie |
| vwo | voorbereidend wetenschappelijk onderwijs |
| | |
| WEB | Wet educatie en beroepsonderwijs |
| WEC | Wet op de expertisecentra |
| Wet BIO | Wet Beroepen in het onderwijs |
| WHW | Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek |
| wo | wetenschappelijk onderwijs |
| WOT | Wet op het onderwijstoezicht |
| WOPT | Wet openbaarmaking uit publieke middelen gefinancierde topinkomens |
| WPO | Wet op het primair onderwijs |
| WVO | Wet op het voortgezet onderwijs |

# Trefwoorden


## A

Aangepast arrangement
71, 81, 94, 104, 107, 230
Accountantscontrole
212, 213, 215
Accountantsdienst
211
Accreditatie(stelsel)
142, 143, 145, 148, 149, 158
Achterstanden (taal, rekenen)
41, 59, 67, 70, 71, 85, 87, 88, 91, 92, 94, 95, 96, 111, 168, 181, 185, 214
Afstandsonderwijs
71, 94
Afstemming van het onderwijs
80, 108, 184, 185, 229
Afstroom
146, 169, 180, 181
Allochtone leerlingen
168, 177, 183, 184
Allochtone studenten
178
Alternatieve afstudeertrajecten
42, 138, 142, 143, 144, 145, 148, 149
AOC
121, 127, 128, 130, 153, 154, 155, 161, 174, 200
Arbeidsmarkt
88, 92, 93, 96, 98, 125, 134, 143, 149, 152, 157, 160, 161, 175, 186, 187, 232, 236
Assistentenopleiding
93
Autisme
102, 111

## B

Basisarrangement / basistoezicht
14, 15, 18, 19, 54, 55, 56, 57, 58, 66, 69, 71, 73, 80, 81, 82, 83, 94, 95, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 112, 121, 153, 154, 197, 198, 206, 207, 208
Basisberoepsgerichte leerweg
23, 24, 49, 80, 81, 83, 84, 85, 91, 93, 152, 153, 154, 155, 166, 169, 170, 171, 176, 177, 184, 190, 191
Basisvaardigheden van leraren
86, 222
Beginnende leraren
27, 29, 31, 222, 225, 234
Begrotingen
204, 211
Beleggingsstichtingen
215
Beroepsbegeleidende leerweg (bbl)
121, 157, 175, 188
Beroepsopleidende leerweg (bol)
49, 121, 127, 156, 157, 173, 175, 188
Beroepspraktijkvorming
120, 123, 125, 132, 156
Besturen / bevoegd gezag
114, 201, 214
Bestuurlijk vermogen
200
Bestuursmodellen
203
Bevoegdheid
109, 120, 132, 134, 229, 231, 236
Bindend studieadvies
146, 149
Borging (van) kwaliteit
23, 38, 39, 42, 43, 89, 93, 95, 119, 120, 127, 130, 137, 138, 144, 145, 146, 148, 185, 196, 206, 208, 216
Bovenbouw
25, 72, 73, 86, 97, 155, 166, 177, 180, 185
Bovenschools management
203, 216
Burgerschap
76, 77, 86, 89, 97, 98, 166, 172, 182, 183, 185, 186, 187

## C

Caribisch Nederland
71, 94
Centraal examen
24, 109, 120, 126, 127, 152, 155, 166, 170, 171, 172, 173, 176, 177, 184, 190, 191
Cluster 1
63, 102, 103, 104, 110
Cluster 2
34, 63, 103, 104, 109, 110, 111, 112
Cluster 3
63, 103, 104, 109, 110, 111
Cluster 4
14, 15, 34, 63, 88, 89, 102, 103, 109, 110, 111, 112, 115, 116
Code Goed Bestuur
204, 217
Commissie Don
203
Commissie voor de Indicatiestelling (CvI)
103
Competentiegericht (onderwijs, opleidingen)
124, 125, 127, 128, 129, 133, 230
Complexere vaardigheden leraren
31, 222, 223, 224, 225, 226, 227, 228, 229, 230, 234, 237
Controleverklaringen
211, 212

**D**

Dagscholen
71, 94
Deeltijd
175, 188, 224, 232
Denominatie
57, 58, 66, 69
Didactisch handelen
30, 34, 54, 71, 80, 86, 87, 97, 117, 120, 123, 124, 125, 132, 134, 152, 155, 156, 223, 225, 226, 228, 230, 231
Demografische krimp
73, 210, 216, 217
Diplomarendement
159, 160, 165, 167
Doorlopende leerlijnen
93, 161
Doorstroom
22, 175, 179

**E**

Eenpitters
40, 197, 198, 203
Eindtermgericht
124, 127, 128, 129
Eindtoets
60, 62, 63, 113, 116, 167, 168, 175, 176, 180, 186
Examencommissie
145, 146, 148
Exameninstelling
127
Examenkwaliteit
23, 25, 120, 121, 127, 128, 129, 157
Examenlicentie
109, 129
Examenproduct
128
Extraneus
109

**F**

Feedback
29, 87, 97, 139, 227, 228, 230, 232, 235, 237
Financieel toezicht
42, 201, 202, 203
Fusies
41

**G**

G4
57, 83, 104, 106, 111, 112, 168, 176, 184
G32
57, 75, 83, 104, 106, 111, 112, 176
Geïntensiveerd toezicht
71, 103, 122
Gemengde / theoretische leerweg
24, 49, 81, 84, 85, 91, 109, 152, 153, 154, 155, 161, 169, 170, 171, 172, 173, 176, 177, 180, 184, 188, 190, 191, 192
Gewichtenregeling
40, 57, 74
Groen onderwijs
82, 83, 84, 121, 151, 153, 155, 157, 159, 160, 161, 188
Groep 3
30, 58, 68, 70, 222, 225, 235

**H**

Handelingsplan
34, 36, 62, 63, 88, 89, 102, 103, 107, 108, 113, 116, 132
Hoogbegaafden
35, 62
Horizontale dialoog
212
Huisvesting
197, 211, 215, 217

**I**

Indicatie, indicatiestelling, herindicatie
34, 36, 54, 57, 88, 92, 101, 102, 103, 106, 107, 109, 110, 111, 112, 113, 114, 115, 131, 144, 172, 186, 200, 202, 232
Ingekochte examens
120, 152, 157
Instroom
22, 23, 37, 42, 138, 145, 148, 149, 157, 192, 233
Instructie
22, 29, 33, 34, 36, 37, 60, 61, 66, 73, 76, 87, 98, 108, 117, 124, 142, 223, 224, 225, 226, 227, 228, 229, 230, 235, 237
Intensief toezicht (geïntensiveerd toezicht)
71, 103, 122
Intern toezicht
203, 204, 205, 208, 216

**J**

Jaarrekening
201, 203, 210, 211, 212, 213, 215, 216
Jaarverslaggeving
144, 201, 210, 211, 212, 215, 217, 218
Jeugdzorg$^{PLUS}$
112, 115, 123

**K**

Kaderberoepsgerichte leerweg
24, 28, 30, 80, 81, 84, 85, 95, 152, 153, 154, 155, 170, 171, 176, 177, 190, 191
Kernvakken
170, 176, 177, 184, 190
Kinderopvang
67, 68, 69, 74, 212
Klassenmanagement
76, 77, 126, 234
Kleine scholen / opleidingen
45, 46, 49, 54, 58, 69, 70, 226
Kleuteronderwijs / -groepen
71
Klokkenluidersregeling
205
Krimp(ende bevolking)
22, 42, 46, 49, 54, 69, 70, 73, 74, 210, 216, 217
Kwaliteit examens
120, 129, 152
Kwaliteitszorg
18, 38, 39, 40, 42, 43, 63, 67, 68, 71, 73, 77, 89, 90, 94, 98, 116, 119, 120, 121, 122, 123, 124, 125, 126, 130,133, 144, 148, 155, 156, 184, 195, 196, 205, 206, 207, 208, 209, 210, 216, 217

**L**

Landbouw(onderwijs)
48, 49, 139, 140, 153, 161, 188
Leerlingenzorg
61, 62, 103, 107, 113, 116, 184, 185, 205, 206, 208, 209
Leerlinggewicht
40, 41, 57, 60, 65, 76, 77, 182, 214, 217
Leerlijn
62, 63, 93, 161
Leeropbrengsten
71, 94, 109
Leerpleinen
87
Leerplicht
123, 134
Leerstofaanbod
59, 70, 86, 97, 108, 116
Leerwegondersteuning
91, 153, 168
Leraarsvaardigheden
222, 223, 234, 235, 236, 237
Leraren
18, 22, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 36, 37, 59, 60, 61, 62, 65, 70, 71, 73, 76, 77, 86, 87, 88, 90, 94, 95, 96, 97, 98, 108, 109, 113, 117, 120, 124, 125, 126, 133, 175, 179, 184, 185, 189, 204, 205, 206, 209, 221, 222, 223, 224, 225, 226, 227, 228, 229, 230, 231, 232, 232, 233, 234, 235, 236, 237
Lerarenopleiding
175, 179, 189, 221, 231, 232, 233
Lesobservaties
28, 223, 227, 230, 236
Lesuitval
80, 85, 90, 95, 142
Liquiditeit
201, 202, 203
Lwoo
35, 85, 88, 89, 91, 92, 153, 168, 170, 188

**M**

Maatwerk
21, 27, 33, 37, 60, 93, 96, 120, 123, 124, 125, 138, 148, 156, 181, 231, 233, 237

**N**

Naleving
38, 40, 53, 72, 79, 94, 106, 109, 114, 115, 122, 132, 134, 142, 144, 148, 196, 214, 217
Nascholing
31, 87, 233
Niet-bekostigd onderwijs
166, 172, 173, 190
Nieuwe scholen
69, 109, 114
NTC-scholen
71, 94
NVAO
142, 143, 145, 148, 149, 158

**O**

Onbevoegde / onderbevoegde leraren
231
Onderbouw
22, 72, 73, 86, 97, 155, 169, 180, 232
Onderwijscontroleprotocol
212, 217
Onderwijstijd
29, 40, 61, 72, 76, 80, 86, 95, 97, 98, 108, 109, 114, 117, 120, 126, 132, 134, 138, 142, 148, 149, 184, 223, 226, 227, 228, 230
Ontwikkelingsperspectief
77

Opbrengsten
14, 57, 59, 60, 63, 65, 71, 73, 76, 80, 81, 84, 85, 89, 94, 95, 103, 109, 115, 116, 119, 120, 121, 122, 123, 124, 125, 126, 154, 155, 156, 165, 166, 167, 169, 171, 173, 175, 177, 179, 181, 182, 183, 185, 187, 189, 191, 200, 205, 207, 208, 234
Opbrengstgericht werken
13, 15, 18, 40, 42, 43, 54, 63, 64, 66, 68, 73, 89, 90, 184, 185, 207, 208, 216, 233, 234, 235
Opstroom
169
Ouderbijdrage
72, 80, 94
Ouders / ouderbetrokkenheid
67, 68, 70

## P

Pabo
225, 232, 233
Passend onderwijs
62, 73, 88, 96, 106, 107, 113, 114, 115
Pedagogisch klimaat
95
PISA
25, 181, 186, 187, 232
Praktijkonderwijs
14, 15, 16, 49, 80, 81, 82, 83, 84, 91, 168, 169, 172, 173, 176, 183, 188
Prestaties / prestatiedaling
33, 36, 37, 40, 49, 54, 57, 59, 60, 61, 63, 64, 65, 71, 77, 88, 90, 92, 98, 132, 143, 144, 154, 156, 158, 165, 166, 167, 168, 170, 171, 181, 183, 184, 185, 186, 190, 234
Private activiteiten
212
Professionele ontwikkeling / Professionalisering
27, 28, 30, 31, 42, 73, 133, 196, 207, 216, 227, 233, 234, 235
Provincies
13, 15, 19, 54, 55, 81, 104, 197

## R

Raad van Toezicht
130, 131, 203, 204
Ranking
141, 143, 148, 160
Referentieniveaus Taal en Rekenen
88, 96
Regeling zij-instroom
233
Regionaal expertisecentrum / REC
103, 104, 115
Rekenen
59, 60, 62, 65, 67, 70, 71, 73, 76, 77, 86, 88, 89, 92, 94, 96, 167, 168, 173, 183, 186, 222, 231
Rendement
42, 44, 45, 48, 49, 120, 122, 123, 126, 132, 138, 139, 144, 146, 147, 148, 152, 155, 156, 158, 159, 160, 161, 165, 166, 167, 173, 174, 175, 178, 180, 184, 185, 190, 200, 217, 233
Risicoanalyse
14, 103, 113, 144
Risicobesturen
196, 200, 206
Rugzak(leerling)
35, 62, 63, 88, 111, 113, 116

## S

Samenwerkingsverbanden
62, 106, 113, 214, 215, 217
Sanctie
84, 210, 216, 217
Schoolexamen
24, 90, 98, 109, 120, 127, 152, 155, 166, 171, 172, 173, 177, 184, 208
Schoolgrootte
47, 58, 59, 66
Schoolklimaat
76, 80, 85, 86, 95, 97, 117, 182
Schoolleider
18, 27, 28, 31, 39, 42, 196, 204, 205, 206, 208, 209, 212, 222, 225, 233, 234
Schoolplan, schoolgids
72, 109
Sekseverschillen
110, 115, 167, 177, 178, 180, 185
Solvabiliteit
201, 202, 203
Speciaal basisonderwijs
14, 15, 16, 34, 35, 53, 54, 63, 66, 77, 167, 168, 169, 176
Staatsexamen
109
Startgesprekken
146
Startkwalificatie
172, 174, 175, 183
Studenttevredenheid
132, 138, 141, 158, 232
Studierendement
139
Studiesucces
138, 139, 141, 147, 148, 149, 158, 236

## T

Taalbeleid
85, 86
Taalonderwijs
71
Terugkeerders (uit buitenland)
94
Thuiszitters
111, 113
Topinkomens
212, 217

## U

Uitstroom
81, 108, 109, 116, 127, 165, 167, 168, 169, 172, 173, 176, 183, 192, 206
Uitval
37, 80, 85, 86, 90, 92, 95, 96, 97, 139, 142, 146, 149, 157, 158, 166, 174, 179, 184, 185, 233
Universiteit
139, 140, 141, 144, 145, 146, 147, 158, 160, 179, 231, 232

## V

Vaardigheidsniveaus leraren
29, 31, 222, 224, 228, 229, 234, 237
Vakinstellingen, vakscholen
121, 127, 130, 200
Vavo
24, 120, 126, 127, 133, 169, 172, 176, 177, 188, 190, 192
Verblijfsduur
185
Verklaring omtrent het Gedrag (VOG)
41, 211, 214, 216
Verklaring van bevoegdheid
231
Vermogen
40, 125, 200, 201, 203, 215
Verschil schoolexamen - centraal examen
171, 172, 173, 184
Verzuimbeleid
133
VM2-route
93
Voor- en vroegschoolse educatie
67, 68
Voortgezet speciaal onderwijs
14, 15, 16, 30, 32, 33, 34, 35, 36, 40, 43, 91, 102, 103, 104, 105, 107, 108, 109, 110, 111, 113, 114, 115, 116, 168, 169, 173, 183, 188, 196, 198, 199, 200, 201, 202, 203, 208, 209, 210, 215, 216
Voortijdig schoolverlaten
93, 126, 133, 134

## W

Wachtlijsten
113
Wet- en Regelgeving
38, 40, 41, 42, 53, 72, 79, 80, 94, 114, 132, 148, 196, 197, 201, 214, 217

## Z

(Zeer) zwakke scholen
12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 39, 40, 43, 54, 55, 56, 57, 65, 66, 83, 102, 103, 104, 105, 107, 108, 152, 180, 183, 184, 196, 197, 198, 200, 201, 205, 206, 207, 208, 209, 216, 226
Zittenblijven
24, 25, 166, 167, 180, 181, 185
Zij-instromers
233
Zwakke mbo-opleidingen
121
Zorg en begeleiding
36, 54, 61, 65, 71, 73, 80, 87, 88, 94
Zorgadviesteams
36, 123
Zorgleerlingen
34, 35, 36, 61, 62, 73, 77, 88, 92, 95, 96, 98, 115, 125
Zorgplicht
113

# Colofon


**Publicatie**

Inspectie van het Onderwijs

**Eindredactie**

Leon Henkens
Machteld Swanborn
Inge de Wolf

**Projectteam**

Brenda Boon
Evelien Evenhuis
Petra Hakvoort
Esmee Jonk
Ineke van Kampen
Fabiola van der Schoot
Jan-Willem Swane
Gerard de Vries

**Redactieraad**

Anne Bert Dijkstra
Gerry Reezigt
Jos Verkroost

**Auteurs**

Vic van den Broek-d'Obrenan
Carla van Cauwenberghe
Dré van Dongen
Inge Drewes
Anja Knuver
Kim Lincklaen Arriëns
René Loep
Margriet van der Sluis
Chris Triemstra
Marianne van der Veen
Monique Visser
Bruno Vreeburg
Bert de Vries

**Onderzoekers**

Maarten Balvers
Willem Baten
Rosanne Bobeldijk
Maya van der Eerden
Els de Greef
Mienke van der Heijden
Jilles van der Maten
Marianne Rensema
Elma Rohde
Margriet van der Sluis
Geertje van der Wal

**Communicatie**

Marije Bos
Cas Teijssen
Hans van der Vlies

**Met medewerking van**

Sylvia van der Avoort, Jan Willem Baten, Miriam Baltussen, Monique van Beers, Anne Bergsma, Herman Bijsterbosch, Annelies Blommers, Klaas Bos, Jet ten Brinke, Christa Broeren, Henriëtte Brouwer, Bert Bulder, Marjoleine Dobbelaer, Rinske Doehri-Plomp, Peter Fröling, Vera Gombert, Eef Hoeksma, Vincent Holslag, Fije Hooglandt, Frans Janssens, Hans Knigge, Boy Koning, Rosalie Kok, Lies van de Kuilen, Jan Willem Maijvis, Hans Martens, Dideri Matthijsen, Marita Oosterkamp, Marlène Oude Elferink-Smeets, Piet van de Pol, Ben Sanders, Marc Spierings, Wim Oehlen, Hans Oepkes, Albert Reijnen, Geert Renkema, Rob Roozenburg, Ina Rumph, Kees Santbergen, Anita Schilperoort, Nina Steen, Gea Stellema, Greet Theunissen, Jantina ter Veer, Kees Verkerk, Jolanda Visser, Ilonka Weerts

# Bestellen

Een exemplaar van deze publicatie is te bestellen bij Postbus 51. U kunt daarvoor (gratis) bellen naar 0800-8051, elke werkdag van 08.00 tot 20.00 uur of de uitgave downloaden van www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties.

Deze publicatie is ook te vinden op www.onderwijsinspectie.nl.

## Auteursrechten voorbehouden

Gehele of gedeeltelijke overname of reproductie van de inhoud van deze uitgave op welke wijze dan ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de auteursrechthebbende is verboden, behoudens de beperkingen bij de wet gesteld. Het verbod betreft ook gehele of gedeeltelijke bewerking.

Aan de totstandkoming van deze uitgave is de uiterste zorg besteed. Voor informatie die nochtans onvolledig of onjuist is opgenomen, aanvaardt de Inspectie van het Onderwijs geen aansprakelijkheid.

Copyright © 2012, Inspectie van het Onderwijs, Nederland

Inspectie van het Onderwijs
Postbus 2730
3500 GS Utrecht
T (088) 669 60 00
www.onderwijsinspectie.nl

ISBN 978-90-8503-276-2