

De voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal  
Postbus 29018  
2500 EA Den Haag

Den Haag  
12 februari 2007

Ons kenmerk  
BVE/I&I/2007/4019

Onderwerp	Bijlage(n)
Onderwijstijd naleving urennormen in vo en mbo	5

## 1. Inleiding

We willen jongeren goede kansen bieden om hun talenten maximaal te ontplooiën. Een succesvolle onderwijsloopbaan is niet alleen voor jongeren zelf maar ook voor onze maatschappij van wezenlijk belang. Voor elke opleiding geldt dat voldoende tijd en begeleiding om de leerstof eigen te maken een onmisbare voorwaarde is. Het is niet voor niets dat de samenleving, in het bijzonder leerlingen en hun ouders, veel waarde hecht aan voldoende onderwijstijd.

In het voortgezet onderwijs (vo) en het middelbaar beroepsonderwijs (mbo) bestaan wettelijke urennormen voor minimale onderwijstijd. In 2006 is gebleken dat veel onderwijsinstellingen ernstig tekortschieten in de naleving van deze urennormen. In reactie hierop hebben wij op 7 september 2006 in een brief aan u (kamerstuk 27 451 nr. 60) diverse maatregelen aangekondigd voor de verbetering van de naleving in schooljaar 2006-2007. Ook alle vo- en mbo-instellingen zijn hierover in september 2006 per brief geïnformeerd. Eén van deze maatregelen is een extra onderzoek van de Inspectie van het Onderwijs en de Auditdienst van OCW (AD)<sup>1</sup> in het schooljaar 2006/2007 naar de naleving van de urennormen in dit schooljaar. Als uit dit extra of uit regulier onderzoek blijkt dat een instelling de normen niet heeft nageleefd of de naleving niet kan aantonen, dan volgen sancties. Hierover hebben wij u en de onderwijsinstellingen al in september 2006 geïnformeerd.

De inspectie en de AD hebben in november en december 2006 een quick scan uitgevoerd onder een kleine groep vo-scholen en mbo-opleidingen. Er is gekeken naar de vooraf geprogrammeerde onderwijstijd en naar de deugdelijkheid van de systemen om de realisatie van de programmering te kunnen registreren. Het beeld dat hieruit naar voren komt, wekt bij ons nog geen vertrouwen. In de programmering zijn verbeteringen slechts in beperkte mate zichtbaar. Ook baren de uitkomsten over het vermogen van instellingen om zich te verantwoorden over gerealiseerde onderwijstijd ons ernstige zorgen.

---

<sup>1</sup> In de mbo-sector heeft de inspectie het onderzoek in samenwerking met de AD uitgevoerd. De AD heeft in het vo geen rol omdat de daar geldende urennormen geen directe relatie hebben met de hoogte van de bekostiging van scholen, en daarmee ook niet met de rechtmatigheid van de bekostiging.

Met deze brief willen wij u inlichten over de uitkomsten van deze tussentijdse quick scan en over onze aanvullende acties om de naleving van de urennormen te verbeteren. Ook informeren wij u over de voortgang van de uitvoering van de maatregelen die in september zijn aangekondigd. Daartoe treft u in bijlage 5 een overzicht aan.

## 2. Resultaten quick scan

### Opzet en doel

De inspectie en de AD hebben in november en december 2006 onaangekondigd onderzoek uitgevoerd bij 25 vo-scholen en 25 mbo-opleidingen. Het spitste zich toe op twee vragen:

- I. Zijn er voldoende uren geprogrammeerd zijn om in het schooljaar 2006/2007 een onderwijsprogramma te kunnen realiseren dat voldoet aan de urennormen? Bij de beoordeling wordt meegewogen of er sprake is van een realistische planning van onderwijstijd, waarbij rekening is gehouden met voorzienbare lesuitval.
- II. Hanteren instellingen een deugdelijk systeem voor de registratie van de realisatie van onderwijstijd? Dit tweede aspect is van cruciaal belang voor onderwijsinstellingen om zelf tussentijds bij te kunnen sturen én om achteraf de daadwerkelijke realisatie van vooraf geprogrammeerde onderwijstijd te kunnen verantwoorden.

In beide sectoren is de eerste helft van de groep van onderzochte instellingen willekeurig gekozen. De tweede helft bestaat uit instellingen die in het voorjaarsonderzoek van 2006 niet voldeden aan de urennormen. In die gevallen waarin de inspectie (en in voorkomende gevallen de AD) tekortkomingen heeft geconstateerd, heeft de instelling een herstelopdracht ontvangen met een hersteltermijn van 10 werkdagen. In het uiteindelijke oordeel zijn de verbeteringen binnen deze termijn meegenomen. De bevindingen uit deze quick scan bieden de onderzochte instellingen, de overige instellingen en het departement de mogelijkheid om daar waar nodig nog tijdig te kunnen bijsturen.

### Bevindingen van inspectie en voor zover het mbo betreft de AD

Hieronder treft u de belangrijkste uitkomsten aan. Voor meer informatie verwijzen we u naar de onderzoeksrapporten (zie bijlage 1 en 2).

#### *Vo-scholen*

- Bij 14 van de 25 onderzochte scholen zijn tekortkomingen geconstateerd in de programmering.
- Bij 4 van de 25 onderzochte scholen zijn de registratiesystemen niet adequaat genoeg om de realisatie te kunnen verantwoorden.
- Eerder onderzochte scholen presteren nauwelijks beter dan scholen die de inspectie voor de eerste keer bezocht.

### *Mbo-opleidingen*

- In eerste instantie zijn bij 5 opleidingen tekortkomingen in de programmering geconstateerd. Na herstel bleef van deze groep nog 1 opleiding over.
- Bij 9 van de 25 opleidingen zijn de registratiesystemen niet adequaat genoeg om de realisatie te kunnen verantwoorden.
- De inspectie en AD constateren aanzienlijke verbeteringen bij eerder bezochte opleidingen. Bij 11 van de 12 is het aantal geprogrammeerde uren nu wel op niveau.

### **3. Nadere beschouwing bevindingen**

#### Tekortkomingen in vooraf geprogrammeerde onderwijstijd

Een vergelijking van deze peiling met de uitkomsten van onderzoek in het voorjaar 2006 is niet zonder meer te maken. Deze peiling is namelijk slechts onder een kleine groep onderwijsinstellingen uitgevoerd. Toch dringt zich het beeld op dat de programmering van voldoende onderwijstijd in beide onderwijssectoren nog onvoldoende is verbeterd. Er bestaan verschillen in de situatie tussen beide sectoren.

In het vo constateert de inspectie weinig of geen verschil tussen eerder onderzochte scholen en de andere onderzochte scholen. Bij eerder bezochte mbo-opleidingen is de situatie daarentegen aanzienlijk verbeterd. Toch is ook in het mbo reden tot zorg. De verbeteringen lijken zich namelijk in veel gevallen te beperken tot de onderzochte opleiding van een instelling.

#### Zorgen over mogelijkheden om te verantwoorden en bij kunnen sturen

Bij onderwijstijd is een realistische planning vooraf van belang. Maar uiteindelijk draait het om de daadwerkelijke realisatie van voldoende onderwijstijd gedurende elk schooljaar. Het is noodzakelijk dat scholen en instellingen hier zelf zicht op houden en dit ook achteraf kunnen verantwoorden. Bij een kwart van de onderzochte vo-scholen en bij een derde van de onderzochte mbo-opleidingen schiet de registratie van de realisatie tekort. Registraties (rooster, roosterwijzigingen, ziektemeldingen, deelname en vorderingen van leerlingen) worden in die gevallen niet regelmatig in relatie gebracht met de realisatie, en kunnen niet bijdragen aan de sturing als dat nodig is. Niet alleen vanuit het oogpunt van verantwoording maar ook vanuit dat van bedrijfsvoering is deze constatering zorgelijk.

### **4. Vervolgstappen verbetering naleving urennormen**

In het voorjaar van 2007 vindt in beide onderwijssectoren een uitgebreid onderzoek plaats naar de daadwerkelijke *realisatie* van voldoende onderwijstijd. Naar aanleiding van de resultaten van deze tussentijdse quick scan ondernemen wij enkele aanvullende acties om de naleving van de urennormen in het lopende schooljaar op niveau te krijgen. Graag informeren wij u over deze acties.

### Aanvullende acties

In de afgelopen weken hebben we extra acties voorbereid om de verbetering van de naleving nog dit schooljaar een extra impuls te geven.

- In aanvulling op de handhavingbrief van september 2006 die alle bestuurder van vo- scholen en mbo-instellingen hebben ontvangen, sturen wij hun nogmaals een brief. We informeren hen over de uitkomsten van de quick scan en over het interventiebeleid van OCW (waaronder extra onderzoek en sancties). Ook geven wij onze reactie op de uitkomsten en benoemen we enkele aandachtspunten bij de verbetering van de naleving van de wettelijke voorschriften voor onderwijstijd. Afschriften van de brieven aan de vo-scholen en mbo-instellingen treft u aan in bijlage 3 en 4 bij deze brief.
- Tegelijkertijd met de verzending van deze algemene brief, sturen we alle onderzochte vo-scholen en mbo-instellingen een schriftelijke reactie op het oordeel van de inspectie/AD van de desbetreffende school of instelling. Afhankelijk van het oordeel varieert die reactie van een pluim of aanmoediging tot een waarschuwing.
- Met betrokken partijen (o.a. de brancheorganisaties) bespreken wij de uitkomsten van het onderzoek, om vervolgens ook afspraken te maken over de inzet van betrokken partijen bij de verdere verbetering.

In verband met de bekostigingssystematiek in het mbo ondernemen we ook de volgende actie.

- Aan instellingsaccountants zullen we extra voorlichting geven over de controle op onderwijstijd bij mbo-instellingen. In september hebben wij de aanscherping van het controleprotocol voor instellingsaccountants van mbo-instellingen aangekondigd. In overleg met betrokken partijen is het protocol inmiddels aangepast. Het nieuwe protocol is in januari 2007 gepubliceerd. Aanleiding voor de extra voorlichting vormen de vragen van accountants over het aangepaste protocol en zorgen bij instellingen over mogelijke verschillen in de invulling van de controle op geprogrammeerde onderwijstijd door instellingsaccountants. De voorlichting zal op 16 februari 2007 plaatsvinden. Doel is dat instellingsaccountants het nieuwe protocol en de achtergrond daarvan goed begrijpen zodat de controle van de geprogrammeerde onderwijstijd op juiste en uniforme wijze plaats vindt.

Ten slotte ondernemen veldorganisaties ook zelf al de volgende activiteiten:

- De MBO Raad, Paepon en de VO Raad beantwoorden vragen van hun leden over de naleving van de urennormen. De inspectie zal – voor zo ver nodig – helpen met de beantwoording van vragen.
- De MBO Raad beraadt zich samen met het procesmanagement herontwerp mbo op mogelijkheden om bestuurders van instellingen in de komende maanden extra te ondersteunen.
- Het procesmanagement herontwerp mbo heeft onlangs 2 voorlichtingsbijeenkomsten over onderwijstijd georganiseerd. Samen met de MBO Raad bekijkt het procesmanagement hoe de informatie breder kan worden verspreid (denk aan goede voorbeelden en FAQ's).
- De belangenorganisaties van scholieren en studenten, LAKS, JOB en LSVb, verzamelen signalen van deelnemers en informeren ons hierover.

## 5. Tot slot

In de media en in het politieke debat is in het afgelopen jaar veel aandacht gevraagd voor voldoende onderwijstijd. We gaan er vanuit dat bestuurders van scholen en instellingen deze signalen serieus nemen. Bovendien verwachten we dat zij op basis van de uitkomsten van deze tussentijdse meting in de resterende tijd van dit schooljaar de naleving van de urennormen alsnog op orde brengen. Dit kan door de uitbreiding van het onderwijsaanbod en/of door de verbetering van de registratiesystemen.

In het voorjaar vindt in beide onderwijssectoren een uitgebreid onderzoek plaats naar de daadwerkelijke realisatie van voldoende onderwijstijd. Wanneer de inspectie en AD tekortkomingen constateren, dan volgen sancties. Het overkoepelende rapport van dit onderzoek zal in september 2007 gereed zijn. Dit rapport geeft – op basis van een representatieve steekproef – het landelijke beeld van de naleving van de urennormen weer. Het rapport en onze reactie hierop zal u in oktober 2007 ontvangen.

Wij vertrouwen erop u met deze brief voorlopig voldoende te hebben geïnformeerd.

De minister van Onderwijs, Cultuur en  
Wetenschap, mede namens de minister van  
Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en  
Wetenschap,

Maria J.A. van der Hoeven

Bruno Bruins

### Bijlagen:

1. Rapport 'Onderwijstijd in het vo, onderzoek naar de naleving van de minimaal te programmeren onderwijstijd in het voortgezet onderwijs'
2. Rapport 'Meer Onderwijstijd in het mbo, programmering en verantwoording'
3. Handhavingbrief aan vo-scholen
4. Handhavingbrief aan mbo-instellingen
5. Overzicht stand van zaken uitvoering eerder aangekondigde maatregelen