

**Beleidsreactie van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
en de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit op het
Onderwijsverslag 2003-2004 van de Inspectie van het Onderwijs**

Inhoudsopgave

hoofdstuk		blz.
1.	De staat van het Nederlandse onderwijs	3
2.	Zwakke leerlingen	6
3.	Voortijdig schoolverlaten	7
4.	Veiligheid, sociale cohesie en burgerschap	8
5.	Onderwijspersoneel	9
6.	Kwaliteit	11
7.	Bèta / techniek	12
8.	Het groene onderwijs	14

Hoofdstuk 1. De staat van het Nederlandse onderwijs

Het verslag van de Inspectie van het Onderwijs over het jaar 2003/2004 schetst een gedetailleerd beeld van de kwaliteit van het Nederlandse onderwijs. Ik ben blij dat de inspectie verbeteringen constateert in nagenoeg alle sectoren van het onderwijs. Dat is een teken dat de professionals in de scholen en instellingen zich voortdurend inzetten voor de kwaliteit van het onderwijs.

De inspectie noemt ook een aantal, soms hardnekkige, knelpunten waar het onderwijs nog tekort schiet. Zo blijft het aantal voortijdige schoolverlaters aan de hoge kant en vraagt de zorg voor zwakke leerlingen de nodige aandacht. De inspectie constateert dat de scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs zich weliswaar in het eerste jaar van invoering van de Wet op de expertisecentra bevinden, maar dat de kwaliteit van het onderwijs op veel scholen nog onvoldoende is. Bij slechts de helft van de expertisecentra voldoet het leerstofaanbod en de leertijd. Nu de organisatorische wijzigingen zijn ingevoerd is het zaak een inhaalslag te realiseren op het gebied van de kwaliteit. Daarnaast zet de inspectie in haar rapport ook enkele urgente maatschappelijke vraagstukken op de agenda zoals de veiligheid, de sociale cohesie en de relatie tussen overgewicht, voeding en beweging.

Als het gaat om het vraagstuk van overgewicht kan ik melden dat er een interdepartementale sportnota in voorbereiding is. VWS heeft daarbij het voortouw. Ook werken we aan een alliantie met NOC/NSF. Langs beide lijnen wordt een beleidskader sport en beweging in brede zin ontwikkeld. Het doel is om het scholen mogelijk te maken beter in te spelen op het probleem van overgewicht bij jongeren. Dat is maar een voorbeeld van de veelheid aan maatschappelijke vraagstukken waar het onderwijs volop mee te maken heeft. Dat vergt heel wat van scholen. Daarbij hebben ze de steun van hun omgeving en de overheid hard nodig.

In deze brief geef ik een eerste reactie op de meest actuele punten uit het Onderwijsverslag. De aanpak van veel van deze punten is het afgelopen jaar al aan de orde gekomen in de beleidsplannen voor de verschillende sectoren: Koers PO, Koers VO, Koers BVE en het HOOP. Daarnaast heb ik de Kamer in voortgangsrapportages en brieven meer gedetailleerd geïnformeerd, bijvoorbeeld over voortijdig schoolverlaten en het veiligheidsbeleid. Ook in de begroting 2006 zal ik stilstaan bij de punten die de inspectie noemt.

In de genoemde beleidsplannen staan veranderingen in de bestuurlijke verhoudingen centraal. Het is mijn overtuiging dat de overheid en besturen de scholen en onderwijsinstellingen in staat moeten stellen om het onderwijs in te richten naar de behoeften van de leerling en de student. De professionals in en om de school moeten met hun kennis van zaken de problemen kunnen aanpakken. Ik bied hen daarvoor de ruimte en schep de voorwaarden om dat mogelijk te maken. Van besturen en management vraag ik om in samenspraak met docenten en ouders/leerlingen gestalte te geven aan de horizontale verantwoording: transparante, eerlijke informatie over de resultaten en over de manier waarop die zijn behaald. Dit is één van de aandachtspunten die ik in de beleidsbrief Governance aan de Kamer heb voorgelegd.

Voordat ik in het vervolg van deze brief in ga op de genoemde knelpunten, vind ik het belangrijk om ook een aantal positieve ontwikkelingen te benoemen. Het Onderwijsverslag beschrijft dat zowel de examencijfers als internationaal vergelijkende onderzoeken wijzen op gemiddeld goede leerprestaties van de Nederlandse leerlingen. Nederlandse leerlingen scoren internationaal gezien hoog op begrijpend lezen, Engels en de exacte vakken. Ik ben het dan ook met de inspectie eens dat Nederlandse onderwijsgeevenden trots mogen zijn op de hoge gemiddelde prestaties van hun leerlingen.

Uit het verslag blijkt verder dat de kwaliteit van het basisonderwijs de afgelopen jaren gestaag toeneemt. Vooral de kwaliteit van het leerproces is gestegen. Steeds meer scholen laten de kerndoelen voor taal, lezen en rekenen voldoende aan bod komen. Ook de afstemming van het onderwijs op verschillen tussen leerlingen en de leerlingenzorg laat duidelijk vooruitgang zien.

De inspectie spreekt zich positief uit over de kwaliteit van het voortgezet onderwijs. Steeds meer scholen werken gericht aan kwaliteitsverbetering. De aandacht voor een veilig schoolklimaat is versterkt en vrijwel alle scholen zinnen op mogelijkheden om leerlingen actiever bij het leerproces te betrekken.

Het jaar 2003-2004 stond in de bve-sector in het teken van een grote vernieuwingsoperatie. Die betrof het herontwerp van de kwalificatiestructuur, waarbij alle bestaande opleidingen worden vervangen door nieuwe, competentiegerichte opleidingen, met bijbehorende examens. De inspectie constateert bij de beroepspraktijkvorming, trajectbegeleiding en kwaliteitszorg op instellingsniveau een verbetering ten opzichte van vorig jaar.

In het hoger onderwijs constateert de inspectie dat de gestage groei van het aantal studenten stabiliseert. De bachelor-masterstructuur is ingevoerd en begint z'n vruchten af te werpen. Andere belangrijke vernieuwingen van het stelsel, zoals de invoering van de accreditatie en de oprichting van de NVAO en de groeiende autonomie van de instellingen, zijn nog in volle gang. De inspectie meldt verschillende reacties op de invoering van de accreditatie, positief en negatief van aard. De instellingen signaleren stijgende kosten en werkdruk. Het is nu echter nog te vroeg om definitieve conclusies te trekken. De inspectie zal in de loop van 2005 een "midterm review" uitvoeren van het accreditatiestelsel, waarbij ook de lasten ervan aan de orde komen. Ondertussen is in de notitie "Naar een nieuwe wet op het hoger onderwijs" de aanzet gegeven voor herziening van het accreditatiestelsel op termijn.

De kwaliteit van het wetenschappelijk onderwijs is in het algemeen goed. Toch kennen de visitatiecommissies in bijna 20 procent van de gevallen matige scores toe. Die betreffen vooral de onderdelen toetsing, studierendement en interne kwaliteitszorg. We maken met de universiteiten afspraken volgens het bestuursakkoord met de VSNU over meetbare verbeteringen van:

- een hoger gemiddeld kwaliteitsniveau van de opleidingen dat moet blijken uit beoordelingen in visitaties,

- inhoudelijke verdieping van het onderwijs, o.a. door betere ontwikkeling van reflectieve vaardigheden van studenten en verdergaande verbinding tussen onderzoek en onderwijs,
- en versterking van de interne kwaliteitszorg.

Het niveau en de kwaliteit van de hbo-afgestudeerden zijn over het algemeen goed. Ook over de inhoud en het curriculum van de opleidingen zijn visitatiecommissies over het algemeen tevreden. Er zijn echter ook aspecten waarbij de kwaliteit bij verschillende hbo-opleidingen te wensen overlaat. Op die punten moet de kwaliteit meetbaar omhoog. Volgens de gezamenlijke prestatieagenda van HBO-raad en OCW moeten we aan het einde van deze regeerperiode op deze punten een stevige verbeterslag hebben gemaakt. Het gaat dan om:

- het interne kwaliteitszorgsysteem,
- aansluiting op de arbeidsmarkt,
- de studielast,
- de kwaliteit van de toetsing.

Zowel over het bestuursakkoord met de VSNU als de gezamenlijke prestatieagenda met de HBO-raad is nog overleg gaande. Het proces rondom beide akkoorden is nog niet afgerond.

Het Onderwijsverslag bevestigt eerdere constatering, dat studenten aan hbo- en wo-opleidingen meer moeten worden uitgedaagd en geïnspireerd. Het studierendement is al jaren laag vergeleken bij andere West-Europese landen en de studielast is bij veel opleidingen te licht. De inzet van het kabinet is erop gericht om hierin met de onderwijsinstellingen verbetering te brengen. Daarbij besteden we meer aandacht aan *good and bad practices*. Duidelijk moet zijn welke instellingen en opleidingen goede prestaties leveren en welke niet. Kwaliteit van onderwijs en daarbij horende voorzieningen moet voor studenten inzichtelijk zijn. Publicaties als Kennis in Kaart en de Keuzegids Hoger Onderwijs helpen daarbij.

De inspectie wijst erop dat visitatiecommissies aanbevelen om het internationaliseringsbeleid beter te formuleren en te doordenken. Dit onderschrijf ik. Juist omdat internationalisering in toenemende mate van belang is voor het hoger onderwijs, moet dat ook op een doordachte en integrale manier onderdeel uitmaken van het curriculum. In de recente Internationaliseringsbrief Hoger Onderwijs "Koers op Kwaliteit" geef ik ook aan dat internationalisering van 'marge' naar 'mainstream' moet gaan: internationalisering is een volwaardig en integraal onderdeel van het opleidingsprogramma. Ik zal hiervoor de nodige stappen zetten om de strategie van de instellingen te faciliteren, bijvoorbeeld door in de nieuwe Wet op het Hoger Onderwijs en Onderzoek ruimte te bieden voor "*joint degrees*", opleidingen in samenwerking met een buitenlandse instelling.

Hoofdstuk 2. Zwakke leerlingen

Het is zaak om zwakke leerlingen bij de les te houden. Daar werken we op verschillende fronten aan, zowel in het basis- als in het voortgezet onderwijs. De afgelopen tijd is er veel verbeterd aan de kwaliteit van het speciaal onderwijs. Toch moet er nog veel gebeuren voordat we echt tevreden kunnen zijn. Daar wordt hard aan gewerkt. De kwaliteit van het speciaal onderwijs krijgt gerichte aandacht in de vorm van de invoering van kerndoelen speciaal onderwijs. Ook leggen we de nadruk op goed en voldoende personeel.

Het project 'Weer Samen Naar School plus' steunt het basisonderwijs bij de verbetering van de zorg. Dat project ontwikkelt onder meer samen met het Cito een leerlingvolgsysteem. Dat is de eerste voorwaarde voor het basisonderwijs om de zorg voor leerlingen systematisch aan te pakken.

Het voortgezet speciaal onderwijs heeft de afgelopen jaren veel energie gestopt in de veranderingen in de eigen organisatie en de samenwerking met de regionale expertisecentra. Daarmee zijn voorwaarden geschapen om de kwaliteit van het onderwijs in hoog tempo te verbeteren. Het project 'Kwaliteit in specialiteit' houdt hierbij de vinger aan de pols. Komend jaar krijgt het voortgezet speciaal onderwijs te maken met nieuwe kerndoelen. Aan de hand daarvan moeten de scholen hun onderwijs doelgerichter maken.

Het is voor alle leerlingen ontzettend belangrijk dat ze goed leren lezen. Daar staat of valt een verdere schoolcarrière mee. De inspectie constateert dat het technisch leesonderwijs in de onderbouw van het basisonderwijs tekort schiet. Dat is opvallend, omdat Nederland er lang niet slecht vanaf komt in vergelijkend internationaal onderzoek naar begrijpend lezen (Pirls 2001 en PISA 2003). Maar elke zwakke lezer is er één te veel. Daarom is goed lees- en taalonderwijs voor iedereen, een belangrijk onderdeel van mijn onderwijsbeleid. Er zijn nieuwe leerlijnen en tussendoelen voor lezen voor voor- en vroegschoolse voorzieningen en het basisonderwijs. Vier op de tien scholen zijn hiermee al aan de slag gegaan. Dat percentage moet nog omhoog en daarom heeft het Expertisecentrum Nederlands een implementatietraject ontwikkeld. Via het netwerk van schoolbegeleiders worden cursussen aan de scholen aangeboden volgens het principe van 'train de trainer'. Uitgangspunt bij de cursussen vormen de leerlijnen en tussendoelen Nederlandse taal. Ook gaan we dyslexie systematisch te lijf. Alle basisscholen hebben een protocol gekregen voor de aanpak van dyslexie en andere leesproblemen zowel in de onder- als de bovenbouw. Dit jaar volgen er cursussen en dergelijke om de specialistische kennis van het onderwijspersoneel te verhogen.

In de grote steden hebben scholen te maken met veel allochtone leerlingen en dus ook met grote taalachterstanden. Op Amsterdamse en Rotterdamse scholen gaat het zelfs om de helft van de leerlingen. In de grote steden lag de score bij de laatste Cito-toets dan ook 2,3 punten onder het landelijk gemiddelde. Dit verschil daalt: in de jaren 2000 tot en met 2003 lag het respectievelijk op 3,9 – 3,3 – 2,9 en 3. Overigens zijn er scholen met veel allochtone leerlingen die goed presteren. De scholen die achterblijven, hebben vaak te maken met een opstapeling van problemen zoals forse taalachterstanden én gedragsproblemen én schoolverzuim. De afgelopen jaren

hebben we de achterstanden aangepakt met het onderwijskansenbeleid. Deze aanpak is volgens de Inspectie succesvol. Ook heeft het SCO-Kohnstamm Instituut het onderwijskansenbeleid tussentijds geëvalueerd. Volgens het instituut duurt het langer voordat de effecten bij leerlingen zichtbaar zijn. Maar de meeste leraren vinden dat de kwaliteit van het onderwijsaanbod erop vooruit is gegaan. Ook pas ik de gewichtenregeling aan, zodat die aansluit op feitelijke achterstanden van groepen leerlingen. Hierdoor komt het geld daar terecht waar het het hardst nodig is. Bovendien komt er door deze herziening meer aandacht voor de autochtone achterstandsleerlingen.

Het vmbo staat bij velen ten onrechte nog altijd te boek als één grote probleemsector. Ik ben dan ook blij dat de inspectie de kwaliteit van het vmbo voldoende vindt. Toch mogen we niet te vroeg juichen. We moeten nog altijd hard werken om de knelpunten met een specifieke groep leerlingen in het vmbo stevig aan te pakken. Zo zijn er steeds meer leerlingen die extra zorg nodig hebben. Over de hele linie kan de zorg beter. Ik verwacht dat dankzij Operatie Jong de kwaliteit van de zorg op vmbo-scholen flink verbetert. Het is belangrijk dat de zorg voor een leerling soepel doorgaat, ook bij de overgang van het basis- naar het voortgezet onderwijs. We breiden het aantal plaatsen bij voorzieningen voor zeer moeilijk opvoedbare kinderen met 1000 uit. Ik heb de Tweede Kamer deze maand een brief gestuurd met een gedetailleerde uitwerking van mijn plannen met het vmbo.

Hoofdstuk 3. Voortijdig schoolverlaten

Het kabinet zet zich in om de Lissabon-doelstelling te halen. Dat betekent dat er over vijf jaar nog maar 8 procent van de jongeren voortijdig van school gaat. Dat is een zware klus, want het percentage ligt nu nog op 15 procent. OCW en de Taskforce Jeugdwerkloosheid van SZW spannen zich gezamenlijk in om deze 15 procent terug te dringen. Er zijn wel lichtpuntjes. Zo is het aantal nieuwe voortijdige schoolverlaters in 2002-2003 gedaald van 70.508 naar 63.849. Dat blijkt uit de rapportages van de regionaal meld- en coördinatiecentra over 2003. Die heeft de Tweede Kamer gekregen bij de voortgangsrapportage voortijdig schoolverlaten 2003. De situatie op de arbeidsmarkt voor jongeren heeft ongetwijfeld een positief effect gehad. Jongeren hebben minder reden om van school weg te blijven, als ze geen baantje kunnen krijgen. De inspectie heeft kritiek op de registratie van voortijdig schoolverlaters. Die moet sterk verbeteren door het gebruik van het onderwijsnummer. De registratie van voortijdig schoolverlaten moet binnen enkele jaren sluitend zijn, dankzij het gebruik van het onderwijsnummer.

Het belangrijkste is natuurlijk om uitval te voorkomen door het onderwijs aantrekkelijk te maken voor jongeren. Daar moet ook het plan voor het vmbo (zie hoofdstuk 2) toe bijdragen. In dat plan zet ik in op meer praktijkgericht onderwijs, oplossingen voor gedrags- en leerproblemen, moderne onderwijsprogramma's en moderne examinering, goed personeel en een prettige omgeving. Ook werk ik aan een betere aansluiting tussen vmbo en mbo door verbreding van de leerwerktrajecten in

het vmbo, introductie van de assistentroute (mbo-1) in het vmbo en de mogelijkheid om tussentijds over te stappen van vmbo naar mbo.

De inspectie vindt dat te veel scholen voor voortgezet onderwijs het probleem van voortijdig schoolverlaten niet serieus genoeg aanpakken. Het is zaak dat ze spijbelen onderkennen als voorbode voor voortijdig schoolverlaten. De Dag van de Leerplicht, die is bedoeld om bij het brede publiek aandacht te vragen voor het bestrijden van schoolverzuim en uitval, is daarvoor een prima aanknopingspunt. Vorig jaar deden 60 gemeenten mee. Op 19 april 2005 is die themadag opnieuw gehouden. Daar is ook het leerplichtmodel gepresenteerd. Dit model, dat is ontwikkeld voor het programma 'Handhaven op Niveau', helpt onder meer om de relatie tussen de leerplichtambtenaar en de school te versoepelen.

In het bve is de schooluitval het grootst. Bve-instellingen krijgen de komende jaren geld om een gerichte aanpak te ontwikkelen om schooluitval te voorkomen. Daarbij hoort dat ze samen met regionale partners een concrete doelstelling formuleren. Dat maakt het mogelijk om regionale prestaties te vergelijken en goede voorbeelden uit te wisselen. Met het oog op de herplaatsing van voortijdige schoolverlaters in de vo- en bve-sectoren, is er extra geld (oplopend tot 5 miljoen euro in 2006) om de begeleidingscapaciteit van de regionale meld- en coördinatiecentra uit te breiden.

Hoofdstuk 4. Veiligheid, sociale cohesie en burgerschap

De school is een plek waar jonge mensen komen om te leren, maar ook om zich tot burgers te ontwikkelen. In het onderwijs verwerf je kennis en vaardigheden, maar ook burgerschap. Daarom moet de school een veilige plek zijn in onze turbulente samenleving. Leerlingen moeten zich daar op een ongedwongen manier kunnen voorbereiden op een volwaardige plek in onze maatschappij. Veiligheid, sociale cohesie en burgerschap hangen in het onderwijs dan ook nauw met elkaar samen. Op school leren leerlingen dat ze niet precies hetzelfde hoeven te denken om toch samen te kunnen werken.

Uit het Onderwijsverslag blijkt dat het percentage scholen dat incidenten op het gebied van veiligheid meldt vergelijkbaar is met vorig jaar. Wel is het aantal meldingen van schorsingen en verwijderingen toegenomen. Dat hoeft niet te betekenen dat het geweld is toegenomen, maar wel dat er een toename is van de bewustwording van geweld en de noodzaak van aanpak ervan. Elke aantasting van de veiligheid vraagt echter om actie, zeker op die plekken waar de veiligheid het meest onder druk staat: in het speciaal onderwijs, praktijkonderwijs, vmbo en scholen in de grote steden. Scholen en ouders hebben elkaar hier nodig.

In mei 2004 heb ik het plan van aanpak 'veiligheid in het onderwijs en de opvang van risicoleerlingen' naar de Tweede Kamer gestuurd. De eerste maatregelen daaruit om scholen te helpen een veilig schoolklimaat te scheppen zijn eind vorig jaar in gang gezet. Ze krijgen onder meer extra geld voor leerlingbegeleiding. En zoals eerder genoemd komt er meer opvang voor leerlingen met (zeer grote) gedragsmoeilijkheden (reboundvoorzieningen en 1000 extra zmk-plaatsen). Het bedrag voor de aanpak van

de veiligheid in het onderwijs loopt op tot bijna 90 miljoen euro structureel vanaf 2007. Rond de zomer zal ik de Kamer verder informeren over de uitvoering van het plan.

Begin dit jaar heb ik het wetsvoorstel bevordering actief burgerschap en sociale integratie naar de Tweede Kamer gestuurd. Hiermee beoog ik actief burgerschap en sociale integratie in het onderwijs in de wet verankeren. Ook mijn voorstel voor de herziening van de kerndoelen is hierop gericht. In de praktijk krijgt burgerschap in het onderwijs op diverse manieren handen en voeten. Ik verwacht veel van de maatschappelijke stage in het voortgezet onderwijs. Verder hebben we onder meer steun gegeven aan het KPC-project actief burgerschap en aan een TELEAC/NOT-televisieserie over dit onderwerp. Kennisnet heeft een themasite over waarden en normen. Meer op Europa gericht zijn er de projecten 'Europe for kids' en de 'Europese leeromgeving op school'. Ook kunnen scholen meedoen aan activiteiten die horen bij '2005 European Year of Citizenship through Education'.

OCW levert verder een bijdrage aan de maatschappelijke discussie over sociale cohesie en integratie. Daarom heb ik de nieuwe programmadirectie Dialoog opgericht. Die directie organiseert samen met de inspectie regionale rondetafelbijeenkomsten voor mensen uit het onderwijs en andere betrokkenen, zoals hulpverleners. Ook komt er een 'nationale dag van de dialoog' voor groep 8 van de basisschool.

Hoofdstuk 5. Onderwijspersoneel

In 2004 is de spanning op de onderwijsarbeidsmarkt verder afgenomen. Stonden in het derde kwartaal van 2003 nog 1.260 vacatures open (in voltijdbanen), in het derde kwartaal van 2004 is dit gedaald naar 900. Er vertrekken minder leraren naar een baan in de marktsector en er komen meer mensen vanuit andere sectoren naar het onderwijs. De werkloosheid in het onderwijs geeft een gevarieerd beeld. In het voortgezet onderwijs stabiliseert de werkloosheid. De werkloosheid in het primair onderwijs toont een lichte stijging, die mede is bepaald door de werking van het sociaal plan OALT. Eind 2004 waren er in het primair onderwijs 5000 werkloosheidsuitkeringen, terwijl het aantal uitkeringen aan het eind van 2003 4500 was, en eind 2002 3900. In vergelijking met de totale arbeidsmarkt is dit een relatief gunstige situatie. Terwijl de landelijke werkloosheid richting 7 procent loopt, bedraagt het werkloosheidspercentage van mensen afkomstig uit het primair onderwijs eind 2004 1,9 procent. Ook blijkt dat afgestudeerden van de lerarenopleiding uit 2004 relatief snel een baan hebben gevonden. Van alle hbo- en universitair afgestudeerden uit 2004 was na drie maanden nog 14 procent werkloos. In oktober was 9 procent van de afgestudeerden van de lerarenopleiding basisonderwijs (VO: 6 procent) nog werkloos. In februari 2005 bleek dit percentage gedaald naar 3 procent (VO: 4 procent). Een diploma van de lerarenopleiding blijkt nog steeds een goede kans te bieden op een baan.

Voorals de economie aantrekt, neemt de spanning op de onderwijsarbeidsmarkt toe. Per regio en per vak kan het enorm verschillen hoe moeilijk vacatures te vervullen zijn. Ik stimuleer daarom samenwerking in regionale platforms. In de nota Werken In het Onderwijs 2005 heb ik een aantal risicoregio's benoemd. Daar is het extra belangrijk om nu maatregelen te nemen om straks vraag en aanbod op elkaar af te kunnen stemmen. Voor de regio's waarin de knelpunten tot en met 2007 het grootst zijn, is extra geld. Het gaat om 1,2 miljoen euro in 2004, 7,1 miljoen euro in 2005 en 7,8 miljoen euro in 2006. Met deze middelen kunnen scholen samen met opleidingen, gemeenten en bedrijfsleven een integraal plan opstellen. Een plan met activiteiten gericht op de toekomstige behoefte aan onderwijspersoneel in de regio.

Door de vergrijzing verlaten de komende jaren veel leraren definitief het onderwijs. In hun plaats zullen scholen nieuwe leraren aantrekken. Een goede opvang en begeleiding van deze beginnende leraren is heel belangrijk. Scholen krijgen steeds meer mogelijkheden en financiële middelen om hun eigen integraal personeelsbeleid te voeren. Deze decentralisatie geef ik verder vorm door vanaf 2006 de middelen voor zij-instroom, begeleiding beginnende leraren en professionalisering gezamenlijk via een convenant onder te brengen in de lumpsum. Daarmee krijgen schoolleiders nog meer mogelijkheden om hun eigen keuzes te maken in beleid en maatregelen om het personeel te begeleiden, op te leiden en te professionaliseren.

Mijn beleid richt zich niet alleen op voldoende onderwijspersoneel, maar ook op bekwaam personeel. Daaruit volgt onder meer dat we de strijd aanbinden met onbevoegd lesgeven. De inspectie constateert dat met name in de grote steden en de aangrenzende regio's onbevoegde leraren te veel van de lessen – tot een vijfde aan toe – voor hun rekening nemen.

In maart 2004 heb ik met de schoolbesturen in de vier grote gemeenten en Almere een convenant afgesloten dat tot doel heeft zij-instromers en onbevoegde leraren op te leiden als tweedegraads leraar. Bovendien biedt de vernieuwde regeling zij-instroom voor basis- en voortgezet onderwijs sinds 1 augustus 2004 perspectief. Nu kunnen ook onbevoegde docenten die eerder al maximaal drie jaar onbevoegd voor de klas stonden voor een zij-instroomtraject in aanmerking komen. Hetzelfde geldt voor docenten die hun bevoegdheid in een ander schoolvak willen halen.

Het is moeilijk om directeurs te vinden voor het basisonderwijs. Daarom is er voor een betere beloning van schoolleiders van kleine basisscholen (tot 200 leerlingen) 13 miljoen euro structureel beschikbaar. Dat komt neer op 4200 euro per school per schooljaar. Hierover heb ik in oktober een convenant gesloten met de Vereniging Samenwerkende Werkgeversorganisaties Onderwijs (VSWO).

Het accreditatieorgaan NVAO maakt zich zorgen over het niveau en de vernieuwingskracht van de lerarenopleidingen. Naar aanleiding hiervan is in november 2004 een conferentie gehouden met scholen, opleidingen, inspectie en OCW. Alle partijen hebben daar de urgentie van vernieuwing van de opleidingen onderschreven. Ik bied deze zomer een breed gedragen beleidsagenda voor de lerarenopleidingen aan de Kamer aan.

Hoofdstuk 6. Kwaliteit

De inspectie stelt vast dat er in het basisonderwijs, het voortgezet onderwijs en in de bve-sector een stijgende lijn zit in de zorg voor kwaliteit, maar dat het nog niet genoeg is. Het is duidelijk dat de ontwikkeling van kwaliteitszorg een zaak van lange adem is. Verder zijn er nog altijd zeer zwakke scholen die ons zorgen baren. Samen met de inspectie en na overleg met onderwijsorganisaties werk ik voor het einde van 2005 het bestuurlijk natraject voor zeer zwak presterende scholen uit. Onderdeel van het bestuurlijk natraject zijn concrete prestatieafspraken die ik maak met het bevoegd gezag van de zeer zwakke school. Die prestatieafspraken zijn maatwerk, gebaseerd op een analyse van de geconstateerde problemen.

Een betere kwaliteitszorg stimuleert scholen de kwaliteit van het onderwijs systematisch te bewaken en te verbeteren. In het basisonderwijs is de verdere ontwikkeling van kwaliteitszorg in volle gang, aan de hand van het project Q*primair. Q*primair zoekt nadrukkelijk samenwerking met andere ondersteunende organisaties, zoals Weer Samen Naar School plus en schoolbegeleidingsdiensten. Zo krijgen scholen hulp bij het ontwikkelen van een eigen visie op het onderwijs. Q*primair heeft als doelstelling dat 80 procent van de scholen in 2006 de kwaliteit van haar onderwijs systematisch bewaakt en maatregelen neemt om de kwaliteit te behouden en zondig te verbeteren. Het Onderwijsverslag geeft aan dat de inspectie het afgelopen jaar een duidelijke toename heeft geconstateerd. Het voortgezet onderwijs heeft de afgelopen jaren aan de kwaliteit gewerkt met het Q-5project. Uit de monitor van dat project weten we dat tweederde van de scholen werkt aan kwaliteitszorg en een derde een systeem heeft dat aan de vereisten voldoet. De komende jaren moet dat aantal nog flink omhoog. In 2008 moet meer dan 80 procent van de scholen werken aan kwaliteitszorg en meer dan 50 procent een systeem hebben dat aan de vereisten voldoet.

In het bve is de kwaliteitszorg en publieke verantwoording van instellingen verbeterd (42 procent voldoende), maar de kwaliteitszorg van de kleinere units is achteruitgegaan. Vorig jaar scoorde nog 38 procent voldoende; dat is nu nog maar 27 procent. Dat komt onder andere doordat de inspectie strenger oordeelt. Inmiddels heb ik de bve-sector hierop aangesproken. We maken concrete afspraken over de nodige verbeteringen. De raden van toezicht hebben daar ook een belangrijke rol bij. Ik kom zo snel mogelijk met een wetsvoorstel waarmee de raden van toezicht een formele status krijgen.

In de wetgevingsnotitie "Naar een nieuwe Wet op het hoger onderwijs en onderzoek" staat dat good governance of liever 'goed bestuur' als een zorgplicht voor de individuele instelling zal gelden. De instelling bepaalt zelf hoe haar bestuursstructuur en interne governance eruit ziet; de wettelijke zorgplicht geeft daarbij een beperkt aantal randvoorwaarden, waaronder een strikte scheiding tussen bestuur en toezicht, een heldere verdeling van taken en bevoegdheden tussen bestuur en toezicht en de instelling van een toezichthoudend orgaan: de raad van toezicht. Het toezicht moet professioneel, objectief en onafhankelijk zijn. Bij de vormgeving van de interne

governance in het algemeen en voor de inrichting van een toezichthoudend orgaan in het bijzonder kunnen de instellingen gebruik maken van de vele adviezen die daarover zijn uitgebracht (o.a. door de WRR, Onderwijsraad, de Commissie Glasz en de Commissie Meurs). Het inspectie-onderzoek is vooral van belang omdat het inzichten en opvattingen verzameld heeft over het feitelijk functioneren van de wettelijk voorgeschreven raden van toezicht in het openbaar en andere toezichthoudende organen bij de instellingen voor hoger onderwijs.

De wetgevingsnotitie gaat ook in op de positie van de student. Dat heeft direct met governance/goed bestuur te maken. Het recht op transparante informatie voor aankomende studenten wordt in de wet gewaarborgd. Instellingen moeten zorgen voor optimale informatie aan studenten over wederzijdse rechten en plichten. Ook zijn ze verplicht een heldere interne procedure voor klachten en geschillen te hebben. Sluitstuk is hier de bepaling dat er één rechtsgang komt voor alle juridische geschillen in tweede aanleg die tussen instelling en student kunnen spelen.

In de periode 1 januari 2003 tot 1 september 2004 werden op 2.068 basisscholen periodieke kwaliteitsonderzoeken (PKO) uitgevoerd. Daarvan zijn 30 po-scholen en 3 vo-scholen (1,6 procent) als zeer zwak beoordeeld. Het percentage is gedaald, maar dat heeft vooral te maken met de nieuwe definitie van 'zeer zwak'. Het is bemoedigend om te zien dat de meeste scholen in staat zijn om er op eigen kracht uit te komen. Helaas komen er steeds weer nieuwe zeer zwakke scholen bij. In het voortgezet onderwijs is dat niet anders. Tegelijk met deze beleidsreactie wordt een brief aan de Kamer gezonden over het zogenoemde bestuurlijk natraject, waarin staat hoe we omgaan met aanhoudend zeer zwakke scholen.

In de bve-sector zijn op dit moment twee opleidingen als zeer zwak gekwalificeerd. Deze heb ik in het kader van het bestuurlijk natraject een waarschuwing gegeven.

Hoofdstuk 7. Bèta / techniek

De inspectie stelt vast dat er talent voor bèta/techniek verloren gaat en dat is wel de duidelijkste illustratie van de urgentie van het bèta/techniek-probleem. Nederlandse jonge leerlingen scoren internationaal steeds uitstekend in de bèta- en technische vakken en vaardigheden, maar dit talent komt onvoldoende tot uiting in de onderwijsskolom.

De inspectie schetste vorig jaar het beeld van een 'sorteercultuur' die er onder andere toe leidde dat te weinig meisjes voor bèta/techniek kiezen. In deze rapportage komt daar het beeld van een geïsoleerde cultuur onder docenten in vooral het voortgezet onderwijs bovenop. Deze cultuur weerhoudt hen ervan te vernieuwen; de buitenwereld binnen te brengen, de samenhang met andere vakken te zoeken en de leerlingen beter te motiveren. Het platform bèta/techniek stimuleert en steunt scholen en leraren om zelf een culturomslag te bewerkstelligen. Daarvoor zijn vanaf volgend jaar onder meer regionale en thematische netwerken in het voortgezet onderwijs begonnen, vaak in samenwerking met het hoger onderwijs, zoals Technasium, Junior College en Bètapartners. De inspectie noemt ook het initiatief

van het bedrijfsleven, Jet-Net, dat scholen de kans biedt meer kennis te nemen van de praktische toepassing van techniek en de link naar de bètavakken op school.

Vorig jaar heb ik aangegeven dat ik het overleg over de curricula en competenties tussen de betrokkenen bij de bètavakken zou bevorderen. De vernieuwingscommissies voor de vakken scheikunde, natuurkunde en ook biologie (de twee laatste heb ik net ingesteld) zullen behalve aan een nieuw programma ook aan de door de inspectie opgemerkte tekortkomingen werken. Daarbij gaat gerichte aandacht naar de samenhang tussen deze vakken, onder andere in de vorm van het nieuwe geïntegreerde bètavak dat voor de tweede fase wordt ontwikkeld. De aanpak van de docenten wiskunde en hun contacten met bètacollega's, verdient ook aandacht. Ik zoek daarbij de samenwerking met de vakinhoudelijke docentenorganisaties en aansluiten bij initiatieven vanuit het hoger onderwijs.

Dat innovaties werken blijkt uit het verslag dat de inspectie geeft over het experimentele herontwerp voor het vmbo en het mbo, waarin de overheid en de Stichting AXIS de afgelopen jaren hebben geïnvesteerd. Onderwijsinhoud en didactiek richten zich in het herontwerp op de oplossing voor praktische (bedrijfsgerichte) problemen. De inspectie concludeert dat door de vernieuwingen de daling van het aantal leerlingen in de technieksectoren in het vmbo tot staan is gebracht. Ik zal het met ingang van 1 augustus 2006 mogelijk maken dat alle scholen in de gemengde leerweg kunnen beginnen met de herontwerpprogramma's voor techniek breed, ict-route en technologie. Ook de proeftuinen gericht op de techniekopleidingen in het mbo zijn veelbelovend.

In het basisonderwijs is er veel beweging onder invloed van het programma Verbreding Techniek Basisonderwijs (VTB). De inspectie mist daarbij aandacht voor 'science' en de doorgaande leerlijn naar het voortgezet onderwijs. Gezien de samenhang tussen de onderwerpen techniek en science, oftewel onderzoekend leren, breng ik science onder bij het programma VTB. Dat programma heeft een pilot onderzoekend leren. NEMO, als landelijk coördinator van de science centra, vervult hierbij een belangrijke rol. Het deltaplan bèta/techniek zet proeftuinen op voor de ontwikkeling van de doorgaande leerlijn van primair naar voortgezet onderwijs.

De inspectie vindt dat er meer centrale sturing nodig is omdat de diverse vernieuwingsprojecten te weinig samenhangen. In Koers PO en Koers VO heb ik als visie neergezet dat de scholen en docenten zelf de bron van innovatie moeten zijn, en de overheid ze daartoe in staat stelt. Dat geldt ook voor het Deltaplan bèta/techniek. Docenten en scholen zullen zelf aan de slag moeten om het bèta- en technisch onderwijs aantrekkelijker te maken en zij moeten dit ook tot uiting laten komen in hun instellingsbeleid. Het platform bèta/techniek stimuleert die vernieuwing, stelt er geld voor beschikbaar en zorgt dat succesvolle vernieuwingen ook bij andere instellingen terecht komen. Voorlopig worden deze kaders niet aangepast. Deze aanpak heeft de afgelopen jaren ook gewerkt met het herontwerp in het technisch beroepsonderwijs.

Hoofdstuk 8. Het groene onderwijs

Het groene onderwijs onderscheidt zich op een aantal punten positief. Voor het vmbo noemt de inspectie de kwaliteitszorg, het leerstofaanbod en de zorg en begeleiding. Daarnaast constateert de inspectie dat er een aantal knelpunten is. Zo vraagt ze aandacht voor het onderwijsleerproces. In aansluiting op de ontwikkelingen in mbo-groen wordt in 'het groene leertraject', waaraan alle AOC's en afdelingen groen van scholengemeenschappen meedoen, gewerkt aan competentiegericht onderwijs op maat.

Het onderwijsverslag maakt verder melding van lage opbrengsten van het vmbo-groen in vergelijking met het overige vmbo. Deze vergelijking is gebaseerd op ongewogen gemiddelde cijfers, ook voor de theoretische en gemengde leerweg voor het vmbo-groen. Deze zijn zeer gering in omvang en vertekenen het algemene beeld. Zoals reeds met de inspectie is afgesproken zal gepoogd worden de vergelijkbaarheid van de cijfers het komende jaar te verbeteren.

Formeel maakt de theoretische leerweg overigens geen deel uit van de AOC's (verticale scholengemeenschap). Dit neemt niet weg dat LNV de theoretische leerweg graag opgenomen ziet in het aanbod van de AOC's. LNV en OCW komen binnenkort met een voorstel om de theoretische leerweg als pilot op één AOC aan te bieden.

Voor het mbo constateert de inspectie dat de kwaliteitszorg met name op de lagere niveaus in de instellingen nog onvoldoende is. Het verbeteren van de kwaliteitszorg krijgt ook van LNV voortdurende aandacht. Het aspect kwaliteitszorg ten aanzien van buitenschoolse leerplaatsen vormt onderdeel van het overleg van LNV met de instellingen over de besteding van het budget praktijkleren.

Bij de samenwerking tussen instellingen wordt in de regio gestreefd naar een goed evenwicht met concurrentie op kwaliteit. In het kader van de harmonisatie van groen en algemeen onderwijs is een verkenning gaande van het domein landbouw en natuurlijke omgeving waarop de instellingen onderwijs verzorgen.

De constatering van de inspectie dat het aantal studerende in het hoger agrarisch onderwijs stabiel blijft, is geruststellend. Toch wil LNV de inspectie vragen te onderzoeken of op het niveau van opleidingen sprake is van (sterk) afnemende belangstelling voor bepaalde opleidingen waardoor de kwaliteit en innovatiekracht van de sector in het gedrang komt.

Ten aanzien van de instroom van buitenlandse studenten in het hoger onderwijs wordt, zoals al aangekondigd in de internationaliseringsbrief, ingezet op kwaliteitsverbetering.

De inspectie bevestigt het overwegend positieve oordeel dat de visitatiecommissie heeft uitgesproken over de kwaliteit van de elf opleidingen van de vijf onderzochte instellingen voor hoger agrarisch onderwijs. Zij beveelt de instellingen aan zorg te dragen voor het behoud van de kenniscomponent in het curriculum. Alle instellingen voor groen onderwijs hebben op instigatie van LNV het initiatief genomen om de

samenwerking te versterken door de vorming van een 'groene kenniscoöperatie'. Dit samenwerkingsverband moet onder meer leiden tot versterkte innovatiekracht van de groene opleidingen en de totstandkoming van een kostenbesparende gezamenlijke backoffice. Ook zal de kenniscirculatie tussen onderwijs en onderzoek hierdoor een impuls krijgen.