



Onderwijsverslag

over het jaar 2001

Inspectie van het Onderwijs

Aandachtspunten uit het onderwijsverslag

De leerling centraal

Vloeiende doorlopende lijnen zijn van groot belang voor de leerlingen en voor de samenleving om verspilling van talent tegen te gaan. Hoewel hier meer aandacht voor is gekomen, verloopt de overgang van leerlingen van de ene naar de andere schoolsoort of opleiding onnodig stroef en kent nog altijd hindernissen. Dit geldt zowel voor de doorstroming tussen de verschillende onderwijssectoren PO-VO-BVE-HO als voor de beroepskolom VMBO-MBO-HBO. Voor vloeiend doorlopende leerlijnen is een goede infrastructuur nodig waarin scholen, ouders, consultatiebureaus en andere bij de opvoeding betrokken personen en instellingen samenwerken. Verbeteringen op dit terrein kunnen institutionele overgangen voor leerlingen binnen ons onderwijsstelsel soepeler en effectiever doen verlopen.

De komende jaren zal de inspectie in haar toezicht scherper het accent leggen op wat het onderwijs voor de leerlingen betekent. Daarbij zal de inspectie niet alleen letten op het functioneren van de leerlingen in het onderwijs, maar ook zoeken naar wegen om het functioneren van de leerlingen te bezien vanuit de totale sociale infrastructuur van bijvoorbeeld sport, cultuur en gezondheidszorg waarin de leerlingen zich bevinden. Voor zo'n meer geïntegreerde aanpak is samenwerking met de overige toezichthoudende organisaties en met andere organisaties noodzakelijk.

Het lerarentekort

Het grote en groeiende lerarentekort vormt in toenemende mate een bedreiging voor het onderwijs. Gelukkig zijn er ook positieve ontwikkelingen omdat er bijvoorbeeld inmiddels een zij-instroom op gang is gekomen. Op dit moment gaan vooral de scholen in de grote steden en daar weer in het bijzonder de scholen met veel allochtone leerlingen gebukt onder een ernstig tekort aan leraren. Het risico bestaat dat de kwaliteitsimpulsen die de afgelopen jaren op gang zijn gekomen, gaan opdrogen. Het is van belang dat er verder nagedacht wordt over functiedifferentiatie in het onderwijs. Daarbij gaat het niet op de laatste plaats om de verdere introductie van onderwijsassistenten. Die kunnen niet alleen een bijdrage leveren aan de kwaliteit van het onderwijs, maar dragen ook bij aan een verhoging van de status van de leraar.

Zeer zwakke scholen

Op vier procent van de scholen voor basisonderwijs en voortgezet onderwijs is de kwaliteit van het onderwijsleerproces op cruciale aspecten zo zwak dat veel leerlingen prestaties leveren die duidelijk onder hun mogelijkheden liggen. Op veel van deze zeer zwakke scholen, die vaak te vinden zijn in grote steden en vaak veel leerlingen uit achterstandssituaties hebben, zijn overigens al met succes verbetertrajecten ingeslagen. Er zijn echter ook zeer zwakke scholen die door de specifieke context waarbinnen ze moeten functioneren meer en ook andere hulp nodig hebben dan stimulerend toezicht en ondersteuning alleen.

Kwaliteitszorg

Scholen en onderwijsinstellingen hebben meer autonomie gekregen voor eigen beleid. Daar hoort ook meer verantwoording en meer externe legitimering bij. De onderwijssector is zich de afgelopen twee jaar redelijk bewust geworden van het nut en de noodzaak van kwaliteitsbeleid. Het beleid met betrekking tot het bewaken en verbeteren van de kwaliteit van het onderwijs is echter op nog slechts een minderheid van scholen en onderwijsinstellingen op gang gekomen. Ook de inspectie zal de scholen en onderwijsinstellingen sterk gaan stimuleren door in haar toezicht aan te sluiten op goede en valide evaluatiegegevens die scholen zelf reeds verzameld hebben.

Aan de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen

Hierbij bied ik u het verslag aan over de staat van het Nederlandse onderwijs, zoals bedoeld in de Grondwet ex artikel 23 lid 8, en overeenkomstig artikel 4 van de ministeriële Regeling positie Inspectie van het Onderwijs d.d. 15 december 1998.



De Inspecteur-Generaal van het Onderwijs,
mevrouw mr. drs. C. Kerzee

Utrecht, 18 april 2002

Inhoudsopgave

6 Inleiding

Hoofdstuk 1

8 De leerling centraal

Hoofdstuk 2

30 Leraren en
personeelsbeleid

Hoofdstuk 3

44 Zeer zwakke scholen en
opleidingen

Hoofdstuk 4

60 Kwaliteitszorg en toezicht

Hoofdstuk 5

70 Gang van zaken bij
examens

Hoofdstuk 6

88 Informatie- en
communicatietechnologie

Hoofdstuk 7

102 Seksuele intimidatie en
seksueel misbruik

Hoofdstuk 8

112 De staat van het primair
onderwijs

Hoofdstuk 9

150 De staat van het
voortgezet onderwijs

Hoofdstuk 10

198 De staat van het
beroepsonderwijs en
volwasseneneducatie

Hoofdstuk 11

226 De staat van het hoger
onderwijs

269 **Literatuur**

SCHOOLVERORDENINGEN.

M E M O R I E

DOOR DEN AGENT DER NATIONALE
OPVOEDING, INGEDIEND BIJ HET
UITVOEREND BEWIND,

*Betreffende de toekomstige inrichting en
noodzaaklijke verbetering van het
Schoolwezen.*

Het is nu ruim een jaar geleden, dat het oppertoezicht over het Nationaal Onderwijs aan mij is toevertrouwd; in dat tijdsverloop heb ik gelegenheid gehad, om den staat van het lagere Schoolwezen, zoo wel naar deszelfs innerlijke, als uitwendige gedaante, uit onderscheiden berichten te leeren kennen; vele ontwerpen, tot deszelfs verbetering, zijn mij door kundige mannen aangeboden; schetsen, tot hetzelfde oogmerk dienende, van meerdere en mindere uitgestrektheid, zijn bij mij vervaardigd; en met de volkomenste overtuiging, dat deze gewigtige tak van nationaal geluk eene grondige herstelling allerdringendst behoeft, heb ik echter tot nog toe den moed niet gehad, om eenige stellige voordragt deswegens ter uwer Vergadering in te dienen.

L. Stuk.

B 5

Ik

Inleiding

200 jaar inspectie

‘Het is nu ruim een jaar geleden, dat het oppertoezicht over het Nationaal Onderwijs aan mij is toevertrouwd’.

Zo luidde in 1801 de eerste zin van de ‘Memorie door den agent der nationale opvoeding, ingediend bij het uitvoerend bewind, Betreffende de toekomstige inrichting en noodzakelijke verbetering van het Schoolwezen’. Deze memorie over de verbetering van het schoolwezen in het Bataafsch Gemeenebest kan gezien worden als de 200 jaar oude voorloper van het ‘Onderwijsverslag over het jaar 2001’ dat thans voor u ligt. Vanaf 1816 verschijnen er teksten met de titel ‘Verslagen nopens den staat der hooge, middelbare en lagere scholen in het Koninkrijk der Nederlanden, gedaan aan de Staten Generaal’.

onderwijsverslag 1801

Bepaalde onderwerpen uit het Onderwijsverslag van 200 jaar geleden zijn nog steeds actueel. Dat geldt met name voor de problemen die de uitvoering van onderwijsvernieuwingen altijd weer met zich mee blijken te brengen. We citeren:

‘Ik zie namelijk rondom mij de afschrikkende voorbeelden van onderscheiden plans van hervorming, die door schrandere hoofden, na rijpe overdenking, ontworpen, door hooge vergaderingen goedgekeurd en bekrachtigd, echter nog in geene werking hebben kunnen gebracht worden, of die niet alleen bepaald, maar ook dadelijk ingevoerd, zoo vele hinderpalen ontmoeten, zoo menigerlei moeilijkheden veroorzaken, dat het nut, ’t welk zij bedoelden, door de schade en het ongelijk, uit dezelve voortvloeiende, bijkans wordt opgewogen.’

de leerling centraal

Ook het thema ‘De leerling centraal’ dat in het voorliggende onderwijsverslag op een prominente plaats behandeld wordt, zien we terug in het onderwijsverslag van 200 jaar geleden.

Den agent der nationale opvoeding bepleitte in 1801:

‘verbeteringen (...) die op het volgende neder komen. Dat aan de jeugd het leeren gemakkelijker worde gemaakt, door orden in het onderwijs, en eene geregelde opvolging van hetzelfde; door duidelijkheid en gebruik te maken van die zielsvermogens der kinderen, die in hunnen leeftijd het meest ontwikkeld zijn.’

‘De jeugd het leren gemakkelijker maken’, dat is na 200 jaar nog steeds een actueel thema, al is de manier waarop we dat doel willen bereiken wel veranderd.

Behalve het thema ‘de leerling centraal’ komen in dit onderwijsverslag de volgende zaken aan de orde:

- leraren en personeelsbeleid;**
- zeer zwakke scholen en opleidingen;**
- de interne kwaliteitszorg van scholen;**
- de gang van zaken bij examens;**
- de ontwikkelingen bij informatie- en communicatietechnologie;**
- seksuele intimidatie en seksueel misbruik.**

Daarnaast wordt voor elke onderwijssector een gedetailleerd overzicht van de staat van het onderwijs geboden.

thema's

Hoofdstuk 1

De leerling centraal

1.1 Inleiding 9

**1.2 Leerlingen meer bij het onderwijs
betrekken 12**

1.3 Doorlopende leerlijnen 17

1.1 Inleiding

Onderwijs moet leerlingen de gelegenheid bieden kennis te verwerven, sociale, creatieve en andere vaardigheden te leren en plezier in leren te krijgen. Leerlingen en studenten mogen verwachten dat de kwaliteit van het pedagogisch-didactisch handelen van hun leraren minstens aan elementaire kwaliteitseisen voldoet. Tevens mogen zij verwachten dat hun scholen en opleidingen er alles aan doen om hen in staat te stellen de prestaties te leveren die in overeenstemming zijn met hun talenten en vaardigheden én in overeenstemming met hun toekomstige maatschappelijke taken en verantwoordelijkheden. (OCenW, 2001a)

kwaliteit van scholen

De komende jaren stelt de inspectie in haar werk en in haar communicatie daarover met de samenleving 'de leerling centraal'. Onderwijs is er immers voor leerlingen. Er zijn echter nog veel problemen en knelpunten in dat onderwijs waar leerlingen hinder van ondervinden, die maken dat niet altijd het beste uit de leerlingen gehaald kan worden. Bij het signaleren en oplossen daarvan kunnen leerlingen en ouders een belangrijke rol spelen. Betrokkenheid en inspraak van leerlingen bieden dan ook aanknopingspunten voor nieuwe vormen van kwaliteitsmeting en kwaliteitsverbetering én ze sluiten aan bij de groeiende mondigheid van deelnemers aan het onderwijs.

betrokkenheid van leerlingen

Steeds vaker en nadrukkelijker stellen leerlingen en studenten, of anders hun ouders wel, zich op als kritische onderwijsconsumenten en trekken zij aan de bel als het onderwijs naar hun mening niet voldoet aan te stellen eisen. Soms leidde dat in de voorbije jaren zelfs tot rechtszaken tegen onderwijsinstellingen en nog vers in het geheugen ligt de demonstratie van leerlingen uit het voortgezet onderwijs tegen de huns inziens te zware studielast van de Tweede Fase HAVO/VWO.

Het onderwijs is meer dan ooit 'van ons allemaal'. Het ambitieniveau dat we met ons onderwijs hebben, en de toenemende transparantie van onze samenleving, leiden ertoe dat we met onze neus op het onderwijs zitten en daar als individu en als samenleving hoge eisen aan stellen (Bronneman-Helmerts, 1999). We nemen er geen genoegen mee als aan die eisen niet voldaan wordt of kan worden voldaan. Het is minimaal de ambitie dat alle leerlingen van het reguliere onderwijs zich kwalificeren voor

aan onderwijs worden hoge eisen gesteld

de arbeidsmarkt. Door de transparantie van de samenleving, mede dankzij de geautomatiseerde systemen en de openbaarheid van bestuur, wordt ons inzicht in de schoolloopbanen vergroot. Het werk van de leraar en de prestaties van leerlingen zijn openbaar bezit geworden. Daardoor worden we ons bewust van knelpunten in ons stelsel en in de praktijk van het onderwijs die voor leerlingen struikelblokken kunnen vormen.

Wij willen dan ook publiekelijk aandacht vragen voor aspecten in ons onderwijs(stelsel) waarvan leerlingen of groepen leerlingen nadeel ondervinden, terwijl verbeteringen mogelijk zijn (en soms trouwens ook al in bewerking zijn). In ons inspectiewerk zullen we de komende jaren nadrukkelijker kijken vanuit het perspectief van de leerling en over de uitkomsten van onze onderzoeken willen we het gesprek aangaan met alle betrokkenen in het onderwijs en in de samenleving. Dat stelt ons in staat om ons eigen werk te doen vanuit een integrale visie. Op die manier hopen we behalve te controleren ook te kunnen stimuleren. De overweging hierbij is de volgende: we weten waar kansen onvoldoende worden benut en waar er tekortkomingen zijn, maar tegelijkertijd constateren we dat scholen en instellingen moeten roeien met de riemen die ze hebben en kennelijk onder de gebruikelijke condities niet altijd kunnen voorkomen dat leerlingen nadeel ondervinden van onvolkomenheden in het stelsel of van tekorten in de kwaliteit (Bronneman-Helmers, 1999).

er gaat veel goed

Vooropgezet zij dat er veel goed gaat in het Nederlandse onderwijs. In alle sectoren krijgen de leerlingen of studenten les van leraren die doorgaans voor hun vak berekend zijn en basiskwaliteiten in huis hebben voor een goed pedagogisch-didactisch handelen. Op veel scholen en onderwijsinstellingen, zo hebben we kunnen vaststellen, is de kwaliteit van het onderwijs op hoofdpunten voldoende, op een kleiner aantal scholen en instellingen voldoet de kwaliteit van het onderwijs zelfs aan alle belangrijke eisen die we daaraan stellen. Toch krijgen leerlingen en studenten nog niet altijd de kwaliteit die ze mogen verwachten. Dat heeft te maken met een aantal knelpunten en tekortkomingen in ons onderwijs die ondanks inspanningen van velen hardnekkig blijken. We noemen er hier enkele:

- Het grote en groeiende lerarentekort vormt in toenemende mate een bedreiging voor de kwaliteit van het onderwijs. Vooral de scholen in de grote steden en daar weer in het bijzonder de scholen met

veel allochtone leerlingen gaan gebukt onder een ernstig tekort aan leraren;

- Op vier procent van de scholen voor basisonderwijs en voortgezet onderwijs is de kwaliteit van het onderwijsleerproces op cruciale aspecten zo zwak dat veel leerlingen prestaties leveren die duidelijk onder hun mogelijkheden liggen. Op veel van deze ‘zeer zwakke scholen’, vaak te vinden in grote steden en vaak met veel leerlingen uit achterstandssituaties, zijn overigens al met succes verbetertrajecten ingeslagen;
- De overgang van leerlingen van de ene schoolsoort of opleiding naar de andere verloopt stroef en kent nog altijd veel hindernissen; Bij onderwijsinstellingen met een grote vrijheid bij de examens, met name in het beroepsonderwijs en de volwasseneneducatie, laten de gestelde eisen en gehanteerde procedures soms te wensen over. In het hoger onderwijs is de kwaliteitswaarborging van veel tentamens als onvoldoende beoordeeld en ook in het voortgezet onderwijs is er een aantal knelpunten;
- Er wordt volop geïnvesteerd in informatie- en communicatietechnologie (ICT) en de deskundigheidsbevordering op ICT-terrein heeft op veel onderwijsinstellingen een hoge prioriteit. Niettemin blijken voorbeelden waarin ICT in het onderwijsleerproces is geïntegreerd nog onvoldoende op alle scholen te vinden te zijn;
- In het jaar 2001 hebben de vertrouwensinspecteurs 210 klachten ontvangen over seksueel misbruik en seksuele intimidatie in het onderwijs. Hiervan hadden er 67 betrekking op een vermoeden van een zedendelict.

In dit inleidend hoofdstuk van het verslag van de staat van het Nederlandse onderwijs vragen we speciale aandacht voor een tweetal knelpunten in ons onderwijs, waarbij mogelijkheden om juist vanuit het perspectief van de leerling belangrijke kwaliteitsverbeteringen te realiseren nog onvoldoende benut worden:

- het vergroten van de betrokkenheid van leerlingen bij het onderwijs;
- het verbeteren van de overgangen tussen de verschillende op elkaar volgende schoolsoorten en opleidingen, met name de start van het basisonderwijs, de overgang van basisonderwijs naar voortgezet onderwijs, de overgang van voortgezet onderwijs naar beroepsonderwijs en de overgang van het voortgezet onderwijs naar

1.2 Leerlingen meer bij het onderwijs betrekken

stimuleren door
tweerichtingsverkeer

Opvoeden van leerlingen tot verantwoordelijke en mondige burgers moet ook op school plaats vinden en de organisatie van de school dient daarvoor ruimte te bieden, bijvoorbeeld door leerlingen te betrekken bij de inrichting van het onderwijs. Daar zijn ook onderwijskundige redenen voor. Door een grotere betrokkenheid en verantwoordelijkheid worden veel leerlingen beter gemotiveerd en leveren zij betere prestaties. Leerlingen blijken ook een belangrijke bijdrage te kunnen leveren aan het verbeteren van het schoolklimaat. Er zijn goede voorbeelden van scholen waarin leerlingen verantwoordelijke taken krijgen die van oudsher uitsluitend door volwassen mentoren werden vervuld. We denken hierbij in het voortgezet onderwijs bijvoorbeeld aan oudere leerlingen die hulpmentor zijn voor leerlingen uit lagere klassen of een rol spelen bij het signaleren en bestrijden van pestgedrag. Er zijn ook succesvolle experimenten met ‘peercoaching’ waarbij leerlingen die conflicten hebben met medeleerlingen zich kunnen wenden tot leeftijdsgenoten op school.

Leraren blijken ook van hun leerlingen te kunnen leren. Zo geven leerlingen in sommige gevallen een duidelijke impuls aan de integratie van informatie en communicatietechnologie in het onderwijs door hun voorsprong in vaardigheden op dit terrein op veel docenten. Bovendien kunnen leerlingen, al dan niet gestimuleerd en gestructureerd door leerlingenenquêtes en ‘klankbordgroepen’, hun leraren een spiegel voorhouden waarin deze de sterke en zwakke kanten van het pedagogisch-didactisch handelen vaak scherp zien weerspiegeld. Meer tweerichtingsverkeer in het onderwijs kan dus een stimulant zijn tot verbetering van de onderwijskwaliteit.

1.2.1 Primair en voortgezet onderwijs

pedagogische kwaliteit

In een recent advies spreekt de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO, 2001a; 2001b) over ‘het gat in de pedagogische infrastructuur’. Als gevolg van diverse maatschappelijke ontwikkelingen zijn traditionele instituties die een opvoedende en socialiserende rol kunnen spelen, niet meer op hun taak berekend of simpelweg verdwenen. Ook lijkt de traditionele continuïteit weggevallen tussen de verschillende opvoedingscontexten waarmee een jongere te maken krijgt. Familie, buurt, kerk, sportvereniging: ze spelen een minder geprononceerde rol. En daar is weinig voor in de plaats gekomen. Volgens de jongeren schort er nogal wat aan de omgeving waarbinnen zij opgroeien. Dat geldt ook voor school. Jongeren ervaren scholen als groot en

onpersoonlijk en voelen zich daardoor vaak niet meer dan een nummer. De RMO meent dat de pedagogische kwaliteit van scholen geleden heeft onder de bezuinigingen, schaalvergroting en de nadruk op cognitieve prestaties. Vandaar zijn aanbeveling om na te gaan hoe de pedagogische kwaliteit van scholen verbeterd kan worden. Het gaat dan vooral om scholen met leerlingen uit risicovolle achterstandssituaties. Hier is de nood het hoogst.

Wij hebben vastgesteld dat binnen de ruimte die de wettelijke taakstelling aan scholen laat, vrijwel alle leraren en schoolleiders een aanvaardbaar tot goed pedagogisch klimaat creëren. Maar daarmee is niet alles gezegd. Op diverse plaatsen zijn pleidooien te beluisteren voor kleinschalige contexten, zoals afzonderlijke gebouwdelen in grote schoolgebouwen, of het samenstellen van kleine groepen leerlingen (klassen) en het aanstellen van minder leraren per groep in het voortgezet onderwijs. Daardoor moet er een gemeenschap ontstaan waarin leraren en leerlingen elkaar beter leren kennen, waardoor dialoog en interactie tussen beide groepen en daarmee ook de inbreng en betrokkenheid van leerlingen meer kansen krijgen. Dit komt niet alleen de morele en maatschappelijke vorming van kinderen en jongeren ten goede, maar ook hun cognitieve ontwikkeling. Interessant in dit verband is de ontwikkeling van kernteams in het voortgezet onderwijs. Kernteams bestaan uit vijf tot zeven leraren die het onderwijs voor alle vakken voor enkele klassen verzorgen. Vooral leerlingen die leerweg ondersteunend onderwijs nodig hebben, hebben hier baat bij. Leraren krijgen zo met minder leerlingen te maken. Op sommige scholen richten kernteams zelfs eigen leslokalen (soms 'huiskamers' genoemd) voor hun leerlingen in. Zo ontstaat er een veiliger en meer beheersbare leeromgeving.

interactie tussen leraren en leerlingen

Een andere aanbeveling van de Raad voor de Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO, 2001a; 2001b) behelst het aanbieden aan jongeren van mogelijkheden om invloed uit te oefenen op hun leeromgeving en om hen meer te betrekken bij de voortgangsbewaking van hun ontwikkeling en prestaties. Zo zouden hun sociale welbevinden en hun betrokkenheid groeien. De Raad spreekt in dit verband over 'sturing door dialoog'. Goede leraren in normale situaties kunnen de betrokkenheid van leerlingen nog wel stimuleren, maar in situaties van sociale achterstand is meer nodig dan een goede leraar en een goede les. Dan moet er eerst aan een reeks voorwaarden in de sociaal-culturele sfeer voldaan worden. In het primair onderwijs gebeurt dat meer en meer via wat de brede schoolontwikkeling is gaan heten. Deskundige medewerkers uit

brede school

verschillende beroepssectoren slaan de handen ineen en vormen een netwerk van voorzieningen voor kinderen en ouders in de wijk met de school als centraal uitgangspunt. De brede school heeft in het basisonderwijs een hoge vlucht genomen. Eind 2000 werkten 179 gemeenten in Nederland aan het realiseren van brede scholen, die ook wel venster- of community-scholen worden genoemd. In 175 gemeenten is men van plan er op korte termijn mee te starten.

verlengde schooldag

In het voortgezet onderwijs is er in dit verband sprake van een soortgelijke, maar anders vormgegeven ontwikkeling: de verlengde schooldag. Van 1997 tot 2001 waren zeven gemeenten betrokken bij het landelijk experiment met de verlengde schooldag. Gemeenten, scholen en een buitenschoolse partner op het gebied van welzijn, sport of kunst werken samen met als doel: het bevorderen van de sociale competentie van jongeren of hun sociale binding aan school en omgeving. In de verlengde schooldag maken leerlingen kennis met nieuwe vormen van vrijetijdsbesteding, leren omgaan met anderen en zichzelf en leren anderen in diverse rollen en situaties kennen. Spelonderwijs oefenen zij daardoor sociale competenties. Succeservaringen van leerlingen zijn hierbij heel belangrijk. De deelname aan activiteiten van de verlengde school- dag, waaraan ook leraren hun bijdrage leveren, blijkt vaak de betrokkenheid van de leerlingen bij hun school en leerproces te vergroten. Dit gebeurt vooral wanneer leerlingen ervaren dat er een relatie bestaat tussen activiteiten van de verlengde schooldag en onderwerpen die in het schoolse curriculum aan de orde komen of wanneer bepaalde werkwijzen – bijvoorbeeld vormen van samenwerking – overeenkomen (Van Oenen e.a., 2001). Het is de bedoeling van deze experimenten op het gebied van naschoolse opvang, met name gericht op de onderbouw van het VMBO, door te gaan. Andere scholen haken hier op eigen wijze bij aan.

Initiatieven als die van de brede school en de verlengde schooldag stellen leerlingen centraal binnen een sociaal-culturele context die perspectievolle voorwaarden schept voor een verdere individuele groei. Behalve dat ze tegemoet komt aan maatschappelijke behoeften biedt ze ook onderwijskundige voordelen. De grote uitdaging voor de toekomst is het integreren door leraren in hun lessen van werkwijzen en vaardigheden die leerlingen hebben opgedaan dankzij hun betrokkenheid en verantwoordelijkheid bij de 'buitenschoolse' activiteiten.

Nog maar weinig scholen hebben leerlingen een structurele functie gegeven binnen hun systeem van kwaliteitszorg. Wel introduceerden veel scholen bij de invoering van de Tweede Fase HAVO-VWO klankbord- of resonansgroepen van leerlingen die op grond van hun ervaringen problemen signaleerden en daaraan voorstellen tot verbetering koppelden. We hebben hierover vaak positieve reacties van schoolleiders gehoord.

Op een nog klein, maar toenemend aantal scholen wordt nu voorzichtig een leerlingenenquête gebruikt als voorbereiding op functioneringsgesprekken met leraren en als aanzet tot verbreding van de didactische competenties bij de leraar. In Groot-Brittannië proberen enkele scholen heel bewust hun leerlingen een rol te geven bij de verbetering van schoolorganisatie en leerproces; deze ontwikkeling staat bekend onder de naam 'Student Voices'.

1.2.2 Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie

Het ligt door de hogere leeftijd en bredere levenservaring van deelnemers in het BVE voor de hand dat hier eerder en uitgebreider sprake is van inbreng van de deelnemers in het onderwijs. In de BVE-sector zal de introductie van de deelnemersraden een belangrijke impuls kunnen zijn voor een verdere versterking van de positie van de deelnemer binnen de eigen onderwijsinstelling. In de BVE-sector en het hoger onderwijs valt er dus nog een wereld te winnen waar het gaat om inbreng en betrokkenheid van de studenten.

In de BVE-sector functioneert op landelijk niveau de Jongeren Organisatie voor het Beroepsonderwijs (JOB). Er wordt gewerkt aan de ontwikkeling van de JOB tot een ledenorganisatie met een sterk bestuur. Ook komt er een servicecentrum voor de dienstverlening aan de deelnemer. In 2001 heeft de JOB zich duidelijk gemanifesteerd met een grootschalig onderzoek onder deelnemers naar de beleving en waardering van het BVE-onderwijs. De mening van de deelnemers over het beroepsonderwijs dat zij volgen, is overwegend positief. Op een aantal belangrijke onderdelen vielen de oordelen echter negatief uit. Zo waren de deelnemers kritisch over de begeleiding vanuit de school als het gaat om de beroepspraktijkvorming, over de vele wijzigingen in de roosters, de mogelijkheden om opgelopen leerachterstanden weg te werken en over de mogelijkheden om zelf vakken te kiezen of extra vakken te volgen in verband met een vervolgopleiding of beroep.

In toenemende mate zien we echter dat ook binnen BVE-instellingen serieus werk wordt gemaakt van het horen van de stem van de deelnemers. Over de

hele linie gaat dat overigens nog maar om een beperkt aantal instellingen. De reacties die van deelnemers gevraagd worden, betreffen nog bijna uitsluitend de randvoorwaarden waarbinnen het onderwijs gegeven wordt. Over de kern van de leerprocessen wordt veel minder inspraak gerealiseerd. Toch zou dat belangrijk zijn voor het bevorderen van een actieve deelname aan het leerproces van alle betrokkenen en voor het stimuleren van een brede reflectie op dat leerproces. In alle bespiegelingen over de kenniseconomie van de toekomst wordt het leren leren, het samenwerkend leren, het leren kennis te delen en ook de reflectie op leer- en kennisprocessen als een wezenlijk kenmerk van de moderne werknemer gezien. Het is bemoedigend dat in de nieuwe onderwijsconcepten die binnen de BVE-instellingen langzaam maar zeker gestalte krijgen, dit type van competenties ook daadwerkelijk wordt geoefend. Zo hanteert men in een groot aantal nieuwe ICT-opleidingen binnen de Regionale Opleidingscentra (ROC's) een didactisch concept dat direct toegesneden is op de gangbare werkorganisatie en werkwijzen binnen moderne bedrijven. Probleemgestuurd werken, projectmatig werken, aandacht voor omgangsvormen, uitdrukkingsvaardigheden en samenwerkingsvaardigheden vormen daarbij de kerncompetenties.

leerlingen centraal stellen
in BVE-sector

Er ligt nog een belangrijke uitdaging voor de BVE-instellingen om de reacties van de deelnemers een signalerende en sturende rol te geven: zowel in de dagelijkse praktijk binnen de opleidingen maar ook als onderdeel van een systematisch kwaliteitsbeleid. In het kader van de meervoudige publieke verantwoording die de instellingen in de BVE-sector dienen af te leggen, is het belangrijk de stem van de deelnemer, die immers de spil is van het onderwijsleerproces, goed te horen. Dan pas staat de deelnemer echt centraal.

1.2.3 Hoger onderwijs

In het hoger onderwijs is het project 'studeerbaarheid' gestart dat nadrukkelijk en systematisch, juist vanuit studentenperspectief, een verbetering van het onderwijs beoogt. Ook in het hoger onderwijs hebben studenten een sterke inbreng in het onderwijs.

studenten beïnvloeden
kwaliteit hoger onderwijs

In het hoger onderwijs kunnen studenten, ook wanneer ze niet actief betrokken zijn of worden bij hun studie, als kritische consumenten 'met hun voeten stemmen' en elders hun heil zoeken. De laatste jaren is echter het rechtstreeks beïnvloeden van de kwaliteit van het hoger onderwijs meer en meer binnen de invloedssfeer van studenten zelf gekomen. Ze geven kwaliteitsoor-

delen over hun studie en nemen deel aan visitatiecommissies en/of maken deel uit van opleidingscommissies die over de onderwijskwaliteit waken. Ook is in het visitatieprotocol standaard opgenomen dat visitatiecommissies tijdens hun beoordelingswerk verplicht zijn bij studenten informatie in te winnen over de ‘studeerbaarheid’ van de verschillende studierichtingen.

Waar studenten vroeger evaluaties van het onderwijs moesten afdwingen, hebben zij sinds 1993 met de ‘Keuzegids’ en sinds 1994 met de Elsevier-publicaties informatie voorhanden over de kwaliteit van alle Nederlandse opleidingen voor hoger onderwijs. De bron voor deze publicaties bestaat uit studentenoordelen die met behulp van landelijk opgezette enquêtes worden verkregen. Aankomende studenten gebruiken deze kwaliteitsinformatie bij hun keuze voor een bepaalde opleiding aan een bepaalde instelling. Daarnaast maken ontwikkelingen als bachelor masterstructuur, internationalisering, digitalisering, duale trajecten en voucherarrangementen het voor studenten meer dan ooit wenselijk om snel te kunnen nagaan welke opleidingen, en zelfs welke onderdelen daarvan, voldoende kwaliteit hebben.

Duidelijker en dwingender dan elders in het onderwijs werkt in het hoger onderwijs de wet van vraag en aanbod, omdat instellingen goede studenten behoeven en studenten goede instellingen. Belangrijk zijn en blijven daarbij de onafhankelijkheid, de deugdelijkheid, toetsbaarheid en transparantie van de beschikbare kwaliteitsgegevens.

1.3 Doorlopende leerlijnen

Leerlingen starten vanaf hun vierde jaar met een onderwijsloopbaan die al gauw 14 jaar duurt en voor sommigen zelfs langer. Die loopbaan omvat voor iedereen verschillende soorten scholen en opleidingen. Juist in de overstap van de ene schoolsoort naar de andere gaat er nog wel eens wat mis. De lange schoolloopbaan van leerlingen, vaak voorafgegaan door peuterspeelzaal of kinderdagverblijf, is gebaat bij vloeiend doorlopende leerlijnen waarin leerlingen een continue ontwikkeling kunnen doormaken. Daarvoor is een goede infrastructuur nodig waarin scholen, ouders, consultatiebureau’s en andere bij de opvoeding betrokken personen en instellingen samenwerken (Bronneman-Helmers, 1999). Door verbeteringen op dit terrein kunnen institutionele overgangen voor leerlingen binnen ons onderwijsstelsel soepeler en effectiever verlopen dan nu het geval is.

1.3.1 Het begin van de basisschool

Bij hun start in de basisschool hebben sommige vierjarigen een niet meer in te halen ontwikkelingsachterstand (Tesser en Iedema, 2001). Een goede start in de basisschool wordt bevorderd door het bezoeken van een peuterspeelzaal of een andere voorschoolse voorziening, door een goede overdracht van relevante informatie uit voorschoolse voorzieningen naar de basisschool en door een voortgezette doorgaande lijn in de basisschool (Bronneman-Helmers, 1999).

Het bezoeken van een peuterspeelzaal heeft, anders dan het bezoeken van een kinderdagverblijf, een positief effect op de prestaties, zoals die gemeten zijn in groep 2 (Tesser en Iedema, 2001). Tot nu toe is het zo dat kinderen van allochtone afkomst veel minder vaak gebruik maken van voorschoolse voorzieningen dan autochtone kinderen. Als autochtone kinderen aan de basisschool beginnen, heeft 80 procent van hen al enige tijd op een peuterspeelzaal gezeten, doorgaans vanaf een leeftijd van 2,5 jaar en doorgaans voor twee dagdelen per week. Bij de Surinaamse en Antilliaanse leerlingen gaat het om 64 respectievelijk 69 procent. Maar van de Turkse kinderen heeft 59 procent een peuterspeelzaal bezocht en van de Marokkaanse kinderen slechts 38 procent. Vooral voor deze laatste groep kinderen is groep 1 van de basisschool dus vaak de eerste ervaring met een schoolse instelling, met ontwikkelingsgericht speelgoed en met de Nederlandse taal (Tesser en Iedema, 2001).

Basisscholen hebben vaker contact met peuterspeelzalen dan met kinderdagverblijven. De contacten zijn echter zelden inhoudelijk, dat wil zeggen gericht op afstemming van werkwijzen en procedures. Leraren van groep 1 onderhouden niet vanzelfsprekend contacten met peuterspeelzalen: 12 procent doet dat systematisch, 42 procent incidenteel en 46 procent in het geheel niet (Ledoux en Overmaat, 1996). Van de leraren in groep 2, die betrokken waren bij het onderzoek naar het Prima-cohort heeft ruim eenderde geen contact met voorschoolse voorzieningen, bijna de helft heeft dat incidenteel en slechts een vijfde heeft systematische contacten (Ledoux e.a., 2000a). Contact van de schoolleider met voorschoolse voorzieningen komt voor op 41 procent van de scholen en is dus evenmin algemeen gebruikelijk (Van der Werf, Guldemond en Nitert, 1996).

Mede onder invloed van de landelijke experimenten Kaleidoscoop en Piramide in de voor- en vroegschoolse periode nemen de contacten tussen

peuterspeelzalen en basisscholen toe (Reezigt, 1999). Doel van deze experimenten is het onderwijs in de onderbouw planmatiger en systematischer te maken, onder andere om achterstanden van kinderen in de latere schoolperiode te voorkomen. Aandacht voor de taalontwikkeling speelt daarbij een grote rol. In verschillende steden wordt intussen gewerkt aan gezamenlijke observatie- en overdrachtsformulieren.

Het merendeel van de leraren in de groepen 1 en 2 besteedt gericht aandacht aan voorbereidend lezen en rekenen, maar maakt hierbij geen gebruik van een methode. Als leraren geen methode gebruiken en duidelijke leerlijnen en tussendoelen bovendien ontbreken, komt de doorgaande lijn in het onderwijs in het gedrang. Uit ons toezicht maken we op dat de doorgaande lijn en de afstemming van het leerstofaanbod op de leerlingen op de meeste basisscholen zwak zijn.

Vooropgesteld dat basisscholen over voldoende personeel kunnen beschikken, zijn zij de laatste jaren door de beschikbaar gestelde middelen voor groepsverkleining in staat meer kleine groepen samen te stellen of meer personeel in een groep aan te stellen ('meer handen in de klas'). Volgens onze observaties zijn er in scholen met kleinere klassen of meer personeel in een groep vaker adequate contacten tussen leerlingen en leraren en krijgen leerlingen er meer begeleiding in kleine groepjes. Deze ontwikkeling creëert mogelijkheden om de individuele achterstanden waarmee kinderen de basisschool binnenkomen, gericht te bestrijden en meer leerlingen het onderwijs te bieden dat hen voldoende uitdaagt hun capaciteiten optimaal te benutten.

positieve ontwikkelingen
door groepsverkleining of
meer handen in de klas

1.3.2 De overgang van basisschool naar school voor voortgezet onderwijs

De laatste jaren blijven leerlingen in de eerste jaren van het voortgezet onderwijs minder vaak zitten. In 1995 was het percentage zittenblijvers in de eerste twee leerjaren 5,1 procent, in 1999 daarentegen 3,2 procent (OCenW, 2001b). De afstroom is echter niet verminderd. Dit betekent dat nog altijd betrekkelijk veel leerlingen moeten overstappen van een hogere schoolsoort naar een lagere (Kuyper e.a., 2000). Uit de gegevens waarop wij onze kwaliteitskaart baseren, blijkt dat 80 procent van de leerlingen aan wie de basisschool een bepaalde schoolsoort als vervolgopleiding adviseert, in het derde leerjaar inderdaad in die schoolsoort zit. Voor 20 procent echter is de schoolloopbaan niet gegaan zoals voorgesteld; de meesten van hen moesten overstappen op een minder moeilijke schoolsoort.

te hoge schoolkeuze

De afstroom van leerlingen heeft vaak te maken met een te hoge schoolkeuze door ouders. Ongeveer een derde van de ouders schat hun kind hoger in dan de basisschool, vooral ouders van wie het kind een HAVO-advies krijgt (Heijkoop, 1997). Allochtone ouders kiezen vaker dan autochtone ouders een schoolsoort die hoger is dan het advies van de basisschool. Daardoor krijgen deze leerlingen meer kansen, maar ze lopen ook grotere risico's. Leerlingen die hoger kiezen dan hun advies, lopen een grote kans op zittenblijven of afstromen (Mulder, 1998).

verhogen kwaliteit
schooladviezen

De scholen voor voortgezet onderwijs gebruiken in meerderheid het advies van de basisschool en de score op de Cito-toets als selectiecriteria. Voor de leerwegen in het VMBO telt ook het sociaal-emotionele gedrag van de leerlingen mee. Het advies van de basisschool is gebaseerd op het onderwijskundig rapport dat de school verplicht moet opstellen voor elke leerling die de school verlaat. Scholen voor voortgezet onderwijs melden de inspectie dat de onderwijskundige rapporten van de basisscholen onderling vaak verschillen in systematiek en kwaliteit, en dus in bruikbaarheid voor het voortgezet onderwijs. Daarom vormen duidelijke afspraken over structuur en inhoud van het onderwijskundig rapport en over de criteria voor schooladviezen het voornaamste aandachtspunt in het overleg dat de regionale samenwerkingsverbanden van voortgezet en speciaal voortgezet onderwijs voeren met de toeleverende basisscholen. Daarmee wil men de plaatsing van leerlingen in de verschillende schoolsoorten inzichtelijker maken en de kansen op schoolsucces voor de leerlingen vergroten.

Uit de schoolbezoeken van de inspectie blijkt dat alle scholen voor voortgezet onderwijs in voldoende mate contacten onderhouden met de toeleverende basisscholen. Volgens Cremers-Van Wees, Brandsma en Doolaard (1999) onderhoudt 30 procent van de scholen in het voortgezet onderwijs contacten met basisscholen door een speciaal aangestelde (brugklas-)coördinator. Hierbij speelt de continuering van een erkend professioneel systeem om de leerlingen te volgen (een leerlingvolgsysteem) niet of nauwelijks een rol. In het basisonderwijs is een leerlingvolgsysteem inmiddels gemeengoed (Ledoux e.a., 2000a). In het voortgezet onderwijs zeggen de meeste scholen dat ze bezig zijn zo'n systeem te ontwikkelen, maar daadwerkelijk functioneert een leerlingvolgsysteem in het voortgezet onderwijs slechts op ongeveer 20 procent van de scholen tenminste bij enkele vakken of leerjaren (Doolaard, Cremers-Van Wees en Bosker, 1999).

Bij de overgang van basisschool naar voortgezet onderwijs speelt ook de leerstof van de verschillende vakken een rol. De vakken in het kerncurriculum van basisschool en voortgezet onderwijs kennen niet vanzelfsprekend een doorlopende leerlijn. Voor het vak geschiedenis is kort geleden een advies uitgebracht dat voorstelt de leerlingen van basisschool, basisvorming en Tweede Fase HAVO-VWO drie keer dezelfde tijdvakken te laten doorlopen, natuurlijk met aangepaste diepgang en moeilijkheidsgraad (Van Riessen, 2001b).

Al enige tijd geleden heeft Edelenbos (1993) de aansluiting tussen basisschool en voortgezet onderwijs voor het vak Engels bestudeerd. Hij noemt de aansluitingsproblemen bij Engels ernstig, maar niet ernstiger of minder ernstig dan bijvoorbeeld bij Nederlands of wiskunde. Er zijn geen aanwijzingen dat de situatie sedertdien duidelijk is verbeterd.

Volgens Meelissen en Bos (2001) is de wiskunde in het voortgezet onderwijs traditioneler van karakter dan rekenen/wiskunde in het basisonderwijs. In het voortgezet onderwijs zijn leraren ook sterker gericht op het leveren van het goede antwoord door leerlingen dan in het basisonderwijs; verder besteden zij minder aandacht aan de leerprocessen die leiden tot goede antwoorden.

Onderzoek onder 173 leraren Nederlands en wiskunde naar hun onderwijs in de periode van de basisvorming (Roelofs, Vermeulen en Houtveen, 1998) maakt duidelijk dat de meeste leraren gericht zijn op het overdragen van basiskennis. Hun succes blijkt uit de goede resultaten die Nederlandse leerlingen bij internationale vergelijkingen behalen. De preambule bij de kerndoelen van de basisvorming veronderstelt echter dat leraren hun lessen mede toespitsen op het toepassen van kennis, het aanleren van vaardigheden en het zien van samenhangen. Maar aan meer complexe vaardigheden, zoals reflectie op het eigen schrijfproces bij Nederlands, statistische bewerkingen bij wiskunde, of onderzoeksvaardigheden, komen de meeste leraren in het geheel niet toe. Ook activerende opdrachten zijn nog zeldzaam. Met name dit laatste punt kan een breuk betekenen met het basisonderwijs waar leerlingen vaak wel activerende opdrachten krijgen.

Bij de overgang van basisonderwijs naar voortgezet onderwijs kunnen leerlingen dus nadeel ervaren van ontoereikende informatie over hun cognitieve niveau en hun sociaal-emotioneel gedrag, omdat het onderwijskundig rapport soms tekortschiet en een doorlopend leerlingenvolgsysteem vrijwel altijd ontbreekt. Ook kunnen zij belemmeringen ondervinden door het ontbreken van doorlopende leerlijnen en (vak)didactische afstemming binnen de

kernvakken van basisonderwijs en voortgezet onderwijs. Vooral leerlingen die niet al te zeer opvallen, maar toch extra zorg nodig hebben vanwege bepaalde achterstanden of specifieke begaafdheden, lopen risico's bij een gebrekkige aansluiting.

Verbetering van het onderwijskundig rapport, in samenhang met de advisering over vervolgonderwijs en de plaatsing daar, is een verantwoordelijkheid van de scholen. Voor de ontwikkeling van een longitudinaal leerlingenvolgsysteem dat in het voortgezet onderwijs doorloopt en de ontwikkeling van leerlijnen met bijbehorende didactische werkvormen, is centrale regie noodzakelijk.

1.3.3 De overgang van voortgezet onderwijs naar middelbaar beroepsonderwijs

veel leerlingen ROC halen
geen diploma

Veel leerlingen die een opleiding in het middelbaar beroepsonderwijs binnen de Regionale Opleidingscentra volgen, slagen er niet in deze met een diploma af te sluiten. Den Boer en Matthijssen (1997) onderzochten de doorstroom van leerlingen uit VBO en MAVO naar het middelbaar beroepsonderwijs met behulp van de schoolloopbanen van ongeveer 6.000 leerlingen. Vooral leerlingen zonder VBO- of MAVO-diploma vallen uit in het beroepskwalificerend onderwijs. In de korte beroepsopleidingen (niveau 1 en 2) is de uitval het grootst, tot ruim 40 procent. Uit het onderzoek blijkt dat leerlingen die het MBO binnenkomen met een vakkenpakket uit het voortgezet onderwijs dat goed aansluit bij de nieuwe opleiding, beter presteren en minder blijven zitten dan leerlingen voor wie dit niet geldt.

aansluiting van VMBO
naar MBO

Meer en beter overleg tussen VMBO en MBO is nodig om problemen voor leerlingen te voorkomen. Volgens VBO-directeuren bestaat er onvoldoende helderheid over de instroomvereisten in het MBO en sluiten vakkenpakketten vaak niet aan. Verder verschilt de pedagogisch-didactische aanpak nog te sterk tussen VBO en MBO en kunnen leerlingen aan het einde van het VBO onvoldoende zelfstandig werken (Voncken en Koopman, 1998). Leerlingen zijn nu nog onvoldoende voorbereid op het zelfstandig werken in het MBO, omdat ze in het VMBO te veel aan de leiband lopen (De Boer en Uerz, 2000). Volgens de leerlingen zelf leveren vooral de exacte vakken in het MBO problemen op, zeker voor leerlingen uit het VBO (Steehouder en Pauwels, 2000). Onderzoek op zes Regionale Opleidingscentra die bezig zijn met onderwijskundige innovaties wijst uit dat leerlingen weinig begeleid worden in het leren reguleren van hun leerprocessen. Er vindt geen goede overgang plaats

van begeleiding door de leraar naar zelfstandiger leren. Leerlingen leren wel samenwerken (omdat ze dat vaak moeten doen), maar kunnen slecht plannen, informatie verzamelen en informatie verwerken (De Bruijn, 2000). Ook maken leraren steeds meer gebruik van werkvormen die zelfstandig werken van leerlingen vereisen en zetten ze de klassikale aanpak overboord (Brandsma, 2000). Wanneer leerlingen echter onvoldoende weten te profiteren van zelfstandig werken, omdat ze daarin onvoldoende geschoold worden, is dit geen gunstige ontwikkeling.

Leerlingen blijken vaak het beroepsbeeld niet scherp genoeg voor ogen te hebben. Leerlingen die in VBO of MAVO veel hebben gedaan aan beroepenoriëntatie en oriëntatie op de arbeidsmarkt (onder meer door excursies en stages), hebben meer succes in hun MBO-schoolloopbaan dan leerlingen van scholen die minder doen op dit gebied. Ze zijn gemotiveerder voor hun opleiding en dat verkleint de kans op zittenblijven en uitval (Den Boer en Matthijssen, 1997).

Uit haar toezicht op de instellingen in de sector van het beroepsonderwijs en de volwasseneneducatie concluderen we dat de toegankelijkheid, dat wil zeggen het kunnen beginnen aan een opleiding, redelijk goed is. Instellingen kennen doorgaans een intake-procedure waar analyse van de mogelijkheden van de deelnemer en vervolgens plaatsing op een juiste plek binnen een opleiding plaatsvinden. In 85 procent van de onderzochte situaties vindt er een zorgvuldige intake plaats. Toch blijkt de uitval in het opleidingstraject dat hierop volgt, nog groot te zijn.

Ook blijkt de BVE-sector steeds meer in staat leerlingen zonder diploma van het voortgezet onderwijs een plaats te bieden in de niveau-1-opleidingen (deze bieden het laagste kwalificatieniveau, de zogenaamde assistentenopleidingen).

Er zijn diverse aansluitingsprojecten voortgezet onderwijs – middelbaar beroepsonderwijs. Deze richten zich vooral op de zwakkere leerlingen. Onderzoek naar de inhoud en effectiviteit ervan is er echter niet, al geven incidentele verslagen aan dat succes niet zonder meer verzekerd is. Door het ontbreken van een sluitende registratie van leerlingen in de overgangsfase tussen VMBO en MBO is ook indirecte bewijsvoering nauwelijks te leveren (Steehouder en Pauwels, 2000). De laatste tijd komt het belang van een individuele aanpak onder de aandacht te staan. Een voorbeeld hiervan is het aanstellen van trajectbegeleiders. Een trajectbegeleider heeft tot taak de over-

trajectbegeleiders in BVE

gang van VMBO naar BVE te vergemakkelijken en de beroepsopleiding daar voor individuele leerlingen of deelnemers succesvol te laten zijn. Samen met de jongere zet hij een traject uit dat gericht is op het behalen van een startkwalificatie.

Ook begeleiding door oudere leerlingen of studenten kan perspectieven bieden. Crul (2001) beschrijft dat Turkse en Marokkaanse leerlingen die steun en begeleiding krijgen van studenten uit hun eigen groep van herkomst, beter presteren. De hulp moet wel van lange duur zijn en expliciet gericht zijn op studievaardigheden. Vaak worden ook adviezen op sociaal-emotioneel gebied gegeven. De studenten-mentoren boeken meer effect dan begeleiding vanuit de school, omdat ze de problemen waar leerlingen mee kampen uit eigen ervaring kennen en ze bovendien overwonnen hebben. De motivatie en het zelfvertrouwen van de leerlingen die zulke begeleiding krijgen, nemen toe.

Schoor (2001a) beschrijft Marokkaanse risicoleerlingen in het voortgezet onderwijs, die hulp kregen van Marokkaanse mentoren: studenten en werkende jongeren. Van de 31 risicoleerlingen met een mentor gingen er uiteindelijk 27 over. Aanvankelijk spijbelden de risicoleerlingen veel, gedroegen ze zich slecht en dreigden ze te doubleren. Door de contacten met hun mentor gingen ze meer nadenken over hun toekomst en werden ze opener. De mentoren vormen vaak ook een brug tussen de school en het gezin. Ze slaagden er bijvoorbeeld in om ouders naar ouderavonden toe te krijgen. Steun van de ouders is belangrijk voor het succes van allochtone leerlingen op school (Van Veen, 2001).

Vanaf volgend schooljaar zijn zogenaamde leerwerktrajecten mogelijk: leerlingen volgen een beroepsvoorbereidende opleiding deels op het VMBO en deels in de praktijk van het beroep. Dit betekent een nieuwe uitdaging voor de scholen en een nieuwe kans voor leerlingen die op een minder schoolse manier leren. De leerwerktrajecten zullen in de BVE-sector een passend vervolg moeten vinden in een kwalificerende beroepsopleiding.

versterken beroepsonder-
wijskolom VMBO-MBO-HBO

Het streven naar de verbetering van de aansluiting is verwant met de ideeën uit de Doorstroomagenda Beroepsonderwijs (Commissie Boekhoud, 2001). De centrale gedachte is hier het versterken van de beroepsonderwijskolom VMBO-MBO-HBO waarin het bindend element de loopbaan van de leerling is. Van daaruit moet de aansluiting tussen onderwijssoorten worden bekeken, maatwerk worden geleverd, en zorg en begeleiding worden opgezet. Als dit

leidt tot een passende opvang en leerweg voor elke individuele leerling en deelnemer moet dit ook een gunstig effect sorteren voor risicoleerlingen, dit zijn leerlingen die door aanleg of sociaal-culturele achtergrond een reële kans maken hun onderwijsloopbaan niet succesvol af te sluiten.

Het realiseren van een beroepsonderwijskolom in elke regio vraagt om bezinning op de relevantie van het bestaande aanbod van sectoren, afdelingen en programma's. De VMBO-scholen hebben immers hun traditionele aanbod van opleidingen en afdelingen gehandhaafd, vaak onafhankelijk van ontwikkelingen op de regionale arbeidsmarkt of in het secundair beroepsonderwijs. Bij de bezinning op het VMBO-aanbod moet ook de ontoereikende kwaliteit van veel schoolgebouwen en onderwijskundige inrichtingen in het VMBO een rol spelen (Inspectie van het Onderwijs, 2001e; Burger e.a., 2001).

Het VBO, MAVO of VMBO enerzijds en het beroepskwalificerend onderwijs in de Regionale Opleidingscentra anderzijds vormen nog te zeer eigen werelden. Ze zijn nog onvoldoende gericht op de vormgeving van een longitudinaal opleidingstraject dat na een brede oriëntatie in de eerste leerjaren, begint in het derde leerjaar van het VMBO en dat probleemloos zou moeten verdergaan in het MBO. De institutionele scheiding, de soms grote afstanden tussen de scholen voor VMBO en bepaalde opleidingen in het MBO, en de grote aantallen betrokken scholen voor voortgezet onderwijs belemmeren de totstandkoming van doorlopende opleidingstrajecten. Daarvan blijft de leerling voorlopig de dupe.

In de toekomst kan er een gunstigere situatie ontstaan. De inrichting van het nieuwe VMBO is onder meer bedoeld om de aansluiting op de beroepsopleidingen in de BVE-sector te verbeteren. In augustus 2001 zijn de eerste leerlingen gestart in het derde leerjaar van het nieuwe VMBO. De verbetering van de begeleidingsstructuur binnen de instellingen van de BVE-sector vergroot de slaagkansen van de deelnemers.

nieuw VMBO moet
aansluiting verbeteren

1.3.4 De overgang van voortgezet onderwijs naar hoger (beroeps)onderwijs

In september 2000 zijn de eerste studenten in het hoger beroepsonderwijs ingestroomd die de vernieuwde Tweede Fase hebben gevolgd; zij kwamen van de ongeveer 50 voorhoedescholen. In september 2001 stroomde de eerste 'reguliere lichte' HAVO-leerlingen het HBO en de voorhoede VWO-leerlingen het wetenschappelijk onderwijs in.

De inspectie heeft onderzocht of er binnen de HBO-instellingen sprake is van bestuurlijk draagvlak voor verbetering van de aansluiting tussen voortgezet

instroom vernieuwde
tweede fase

en hoger onderwijs. Tevens is gekeken naar de wijze waarop dit beleid van invloed is op opleidingen en docenten. De bevindingen zijn gebaseerd op gegevens die door 34 hogescholen zijn verstrekt. Het wetenschappelijk onderwijs is in dit onderzoek niet meegenomen; een vergelijkbaar onderzoek zal daar in 2002/2003 worden uitgevoerd.

gedifferentieerde leerwegen

Vrijwel alle instellingen hebben op hogeschoolniveau beleid vastgesteld dat tot doel heeft de aansluiting tussen voortgezet, middelbaar beroeps- en hoger beroepsonderwijs te bevorderen. De activiteiten die hieruit voortvloeien zijn vooral gericht op het aanpassen van het (propedeuse-)programma alsmede op de ontwikkeling van loopbaanoriëntatie van aspirant-studenten. Daarnaast biedt ongeveer driekwart van de instellingen gedifferentieerde leerwegen aan voor verschillende typen instromers (HAVO, VWO, MBO, WO en zij-instromers).

curriculum aanpassing

Alle hogescholen hebben de laatste jaren het curriculum geheel of gedeeltelijk herzien volgens de vigerende onderwijsconcepten (leren leren, PGO). Deze onderwijsconcepten zijn op hoofdlijnen op dezelfde leest geschoeid als de onderwijsvernieuwingen in het voortgezet onderwijs (studiehuis) en het middelbaar beroepsonderwijs. Voor het uitvoeren van de activiteiten zijn de uit eigen middelen bestede bedragen van 1998 tot 2001 gestegen met 58 procent: van gemiddeld f 110.917 naar gemiddeld f 174.579 per hogeschool. De gemiddelde personele inzet ter bevordering van de aansluiting met het VO is 0.8 formatieplaats per instelling. Naar het oordeel van de inspectie is deze inzet van zowel mensen als middelen, gezien de omvang van de veranderingen in het voortgezet en middelbaar beroepsonderwijs, gering.

Bij een derde van de onderzochte instellingen is het College van Bestuur van oordeel dat het geformuleerde beleid onvoldoende adequaat geoperationaliseerd is in doelstellingen en activiteiten. Bij 11 hogescholen ervaart de coördinator aansluitingsbeleid een gebrek aan draagvlak bij het management. De voortgang en resultaten worden op een uiteenlopende manier geëvalueerd.

effectieve activiteiten

Netwerkactiviteiten gericht op samenwerking tussen docenten VO, BVE en HBO en loopbaanoriënterende activiteiten, worden vanwege het directe contact met docenten en leerlingen door betrokkenen bij deze projecten als meest effectieve activiteiten ervaren.

De communicatie tussen het management en de coördinator en uitvoerders van de aansluitingsactiviteiten moet worden verbeterd, evenals de afstem-

ming tussen beleid, doelstellingen en activiteiten. Een meer structurele en systematische terugkoppeling over de voortgang en resultaten is noodzakelijk om goede resultaten te bereiken.

Betrokkenheid van zowel de HBO-instelling als de VO-school of ROC bij de planvorming en uitvoering en commitment van beide partijen, vastgelegd in een inspanningsverplichting, is van groot belang voor de effectiviteit van dit beleid.

het onderwijs in **thema's**

Hoofdstuk 2

30 Leraren en personeelsbeleid

Hoofdstuk 3

44 Zeer zwakke scholen en opleidingen

Hoofdstuk 4

60 Kwaliteitszorg en toezicht

Hoofdstuk 5

70 Gang van zaken bij examens

Hoofdstuk 6

88 Informatie- en communicatietechnologie

Hoofdstuk 7

102 Seksuele intimidatie en seksueel misbruik

Hoofdstuk 2

Leraren en personeelsbeleid

Samenvatting 31

2.1 Het tekort aan onderwijspersoneel 32

2.2 De relatie met de kwaliteit van het onderwijs 37

2.3 Integraal personeelsbeleid 39

2.4 Vernieuwingen in de lerarenopleidingen 41

2.5 Nabeschouwing 42

Samenvatting

Het lerarentekort doet zich voelen. Collega's moeten extra taken op zich nemen. Leidinggevend personeel moet te veel uren voor de klas staan. Leerlingen en ouders ondervinden meer en meer de problemen van lesuitval door vacatures. De invloed van personeelsgebrek op de kwaliteit van het onderwijsaanbod doet zich niet alleen voelen bij de direct betrokkenen. Het verlies aan kwaliteit in het onderwijs wordt ook in onze beoordelingen zichtbaar.

Door alle partijen zijn de afgelopen jaren op diverse onderdelen van het personeelsbeleid nieuwe initiatieven genomen. Het zijn uiteenlopende initiatieven:

- maatregelen om het werken in het onderwijs aantrekkelijker te maken;
- het werven van personeel uit de beroepspraktijk;
- meer eigentijdse arbeidsvoorwaarden en integraal personeelsbeleid;
- het versterken van de samenwerking van scholen met de lerarenopleiding.

De professionaliteit en de kwaliteit van het personeel zijn cruciaal voor de leerlingen. Integraal personeelsbeleid op scholen is een belangrijk instrument om kwaliteit te ontwikkelen en te behouden. Kwaliteitsrijke lerarenopleidingen zijn dat ook. Het is daarom belangrijk dat leraren opleidingen en scholen samen de opleiding van leraren en ander onderwijspersoneel vormgeven.

Het tekort aan leraren groeit nog ondanks de instroom van nieuwe doelgroepen. Het tekort concentreert zich op scholen in de grote steden en op scholen met een grotere allochtone leerlingenpopulatie.

De scholen hebben in de breedte een start gemaakt met een integraal personeelsbeleid. Ze proberen ook een gevarieerd personeelsbestand te krijgen. De uitbouw van de opleidingsfunctie binnen de scholen en de systematische samenwerking met de lerarenopleidingen staan echter nog in de startblokken. De professionele begeleiding van leraren en ander onderwijspersoneel in opleiding en beginnend onderwijspersoneel kan

verbeterd worden. De takenpakketten van beginnende leerkrachten zijn vaak te zwaar.

Er is nog een lange weg te gaan als we deze situatie vergelijken met de ontwikkelingen op dit vlak in bijvoorbeeld het Verenigd Koninkrijk. Daar is de samenspraak tussen lerarenopleidingen en scholen veel verder ontwikkeld. Ook de concrete samenwerking is verder ontwikkeld. Scholen zijn nadrukkelijker een sturende factor in de opleiding van leraren. Er is meer structurele aandacht voor de voortgezette professionalisering van nieuw personeel. Die opleidings- en begeleidingstrajecten zijn tevens object van systematische kwaliteitszorg.

2.1 Het tekort aan onderwijspersoneel

stijging vacatures

De omvang van het lerarentekort is de afgelopen jaren sterk toegenomen (zie tabel 2.1). De eerste metingen over het schooljaar 2001-2002 tonen aan dat de situatie in het primair onderwijs enigszins stabiliseert (Voorpostel en Vrielink, 2002), terwijl de situatie in het voortgezet onderwijs verder verslechtert (Berndsen en Vrielink, 2002). Voor de komende jaren wordt verwacht dat het aantal vacatures in het VO en de BVE-sector verder blijft toenemen (IVA, 2001). Dat geldt ook voor het PO.

Leraren wisselen meer dan voorheen van baan. Vacatureproblemen hebben in ongeveer de helft van de gevallen daarmee te maken. Het percentage groepsleraren in het basisonderwijs dat langer dan vijf jaar aan dezelfde school ver-

Tabel 2.1 Ontwikkeling onvervulde vacatures (in percentages)

	1998	1999	2000
Basisonderwijs	7.3	8.1	10.4
Speciaal onderwijs	14.0	13.1	18.0
Voortgezet onderwijs	7.8	10.1	13.3
Speciaal voortgezet onderwijs	12.3	10.2	21.1
Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie	12.0	17.2	19.4

Bron: Arbeidsmarktbarometer primair onderwijs, voortgezet onderwijs en BE-sector 2000-2001

bonden is, bedraagt gemiddeld 56 procent. Bijna de helft is de afgelopen twee jaar van school vertrokken. Het percentage nieuw aangestelde leraren bedraagt 26 procent. De vacatureproblemen worden ook veroorzaakt door een toename van de structureel grotere vraag naar leraren. In het basisonderwijs wordt dat voor een deel veroorzaakt door de verkleining van de leerlingengroepen in de onderbouw, waardoor er meer leraren nodig zijn. Belangrijk is ook dat in alle sectoren van het onderwijs het aantal leerlingen is toegenomen.

Vacatures zijn niet langer een kwestie van fricties op de arbeidsmarkt die na het begin van het schooljaar alsnog worden opgelost (Tames, Bruijnzeel en Schuurman, 2001). Op de basisscholen die in het verslagjaar een integraal schooltoezicht kregen, peilden wij de omvang van het aantal niet-vervulde vacatures aan het begin van het schooljaar. In de loop van het schooljaar neemt het aantal onvervulde vacatures toe.

Op dit moment is in het hoger onderwijs over de hele linie genomen nog geen sprake van ernstige tekorten in de personeelsvoorziening. Voor het hoger beroepsonderwijs geldt dat er nog geen sprake is van ernstige personeelstekorten. In sommige sectoren, zoals Economie, hebben opleidingen momenteel al wel problemen om voldoende gekwalificeerde mensen aan te trekken. Met name het Hoger Economisch Onderwijs (HEO) blijft groeien (De Grip, Jacobs en Smit, 2000; SBO, [2002]). De grote vraag op de arbeidsmarkt naar hoger opgeleiden is er tegelijkertijd debet aan dat opleidingen moeite hebben met het vinden van voldoende gekwalificeerde docenten.

[hoger onderwijs](#)

De verwachting is dat de werkgelegenheid in het hoger onderwijs over een aantal jaren fors zal gaan groeien. Ook hier is sprake van een sterke vergrijzing. Voor het wetenschappelijk onderwijs verwacht men dat in de komende tien jaren eenderde deel van het wetenschappelijk personeel met (pré-)pensioen gaat. Bij een gelijke personeelontwikkeling als de afgelopen jaren zal het tekort in 2003 in totaal 1.294 fte zijn. Dat is 5,4 procent van het wetenschappelijk personeel. Voor 2008 loopt het tekort op naar 2.889 fte, dat is 12,1 procent. De tekorten komen vooral voor bij de vaste staf, met name bij UD's en UHD's (Commissie Van Vught-Thijssen, 2001). Daarnaast verlaten jonge onderzoekers en vrouwen de wetenschap onder andere door slechte carrièreperspectieven en gaan werken in andere sectoren van de maatschappij.

Elk jaar neemt de gemiddelde leeftijd van de leraren met twee tot drie maanden toe. Op dit moment is de gemiddelde leraar in het basisonderwijs ruim 42 jaar. In de overige sectoren is dat ruim 45 jaar.

In het basisonderwijs is ruim een kwart van de leraren 50 jaar of ouder. In de overige sectoren van het Nederlandse onderwijs nadert het aantal 50-plussers de 40 procent (OCenW, 2001b). In het hoger beroepsonderwijs (HBO) is 15 procent van de docenten 55 jaar of ouder. Voor het wetenschappelijk onderwijs (WO) is dit percentage 14 procent (SBO, [2002]). Belangrijk daarbij is ook de vergrijzing onder de hoogleraren.

Nederland staat in dit probleem overigens niet alleen. In bijvoorbeeld Duitsland en Zweden is 40 procent van de leraren in het basisonderwijs 50 jaar of ouder (OECD, 2001).

Het ziekteruim in het onderwijs is hoog. Twee derde van de directeurs in het basisonderwijs is van mening dat langdurig ziekteruim een belemmerende factor is voor de kwaliteit van het onderwijs. Inspecteurs hebben tijdens het schoolbezoek in het basisonderwijs vastgesteld hoeveel leraren op dat moment langer dan een maand met ziekteruim waren. Dit bleek acht procent te zijn. Wanneer we een heel jaar in oegenschouw nemen, is dit 12 procent. In het voortgezet onderwijs is het ziekteruim zeven procent. In de BVE-sector is het ziekteruim wat lager. Met deze percentages ligt het ziekteruim in het onderwijs aanzienlijk hoger dan het landelijk gemiddelde van vijf procent (Hofman, 2000a; 2000b). Als leraren zich eenmaal ziek melden, blijven ze dat ook relatief lang. Volgens Prick, Van Kessel en Oranje (1999) treedt burn-out ook bij relatief jonge leraren op door de zwaarte van het beroep. De zwaarte wordt vooral veroorzaakt door de combinatie van les-taken met allerlei andere taken zoals begeleidingstaken, buitenschoolse activiteiten en externe contacten.

Reeds enkele jaren worden er binnen het MBO opleidingen voor onderwijs-assistent verzorgd. Deze opleidingen mogen zich in een toenemende belangstelling verheugen. Binnen het primair onderwijs is de onderwijsassistent geïntroduceerd als volwaardig lid van het team van onderwijspersoneel. Onderwijsassistenten ondersteunen de leerkracht zowel inhoudelijk als procesmatig. In 20 procent van de lessen in de onderbouw van het basisonderwijs is er extra ondersteuning van onderwijsassistenten. In deze lessen zijn de instructie en de verwerking van de leerstof veel beter afgestemd op de verschillen tussen de leerlingen (Inspectie van het Onderwijs, 2001c).

Ook andere vormen van functiedifferentiatie groeien. In de BVE-sector zien we naast leraren, onderwijsassistenten, instructeurs en tutors. Op het vlak van ICT-beheer en ondersteuning zien we differentiatie vorm krijgen. Dat geldt voor vormen van huishoudelijke en administratieve ondersteuning binnen de scholen. Deze trend zou evenwel met meer kracht doorgezet moeten worden om het lerarenberoep aantrekkelijk te maken.

Mobiliteit is een volgende structurele factor die in betekenis toeneemt. Ruim de helft van de leraren in het basisonderwijs is langer dan vijf jaar aan dezelfde basisschool verbonden. Ruim een kwart van de leraren is in de afgelopen twee jaren (opnieuw) aangesteld. Er is dus over de gehele linie helemaal geen sprake van een abnormaal hoge mobiliteit onder leraren in het basisonderwijs. Dit geldt ook voor het voortgezet onderwijs en de BVE-sector. De mobiliteit is wel toegenomen in elk van de drie sectoren de afgelopen jaren. Mobiliteit is op zichzelf een positief gegeven voor het onderwijs. Te lang is de mobiliteit in het onderwijs sterk achtergebleven bij andere sectoren van onze economie. De mobiliteit van leraren is echter niet evenwichtig over de scholen verdeeld. Scholen in de grote steden en scholen met een relatief hoog percentage allochtone leerlingen hebben te kampen met veel vertrekkende leraren (Vrieling, 2001a; Van der Wel en Van der Vegt, 2001).

[mobiliteit](#)

Er is vrijwel geen land in West-Europa waar leraren meer uren voor de klas staan dan in Nederland. Ook krijgen leraren en schoolleiding in het Nederlandse onderwijs maar weinig ondersteuning van administratief of technisch personeel (OECD, 2001; Tames, Bruijnzeel en Schuurmans, 2001). Extra ondersteuning kan de werkdruk verlagen en de kwaliteit van het onderwijs ten goede komen.

[Nederlandse leraren staan lang voor klas](#)

Het percentage vrouwen neemt in alle sectoren toe (OCenW, 2001b). Het basisonderwijs kent al langer een hoog percentage vrouwelijke leerkrachten. Ook in de andere sectoren zijn onder jonge leerkrachten veel vrouwen. Bijna 90 procent van de leraren onder de 30 jaar in het basisonderwijs is vrouw. In de Tweede Fase van het voortgezet onderwijs is ruim 60 procent vrouw. Ook in het BVE onderwijs groeit het aandeel vrouwelijk onderwijspersoneel (Inspectie van het Onderwijs, 2001c; OECD, 2001). Dit impliceert dat vrouwen in toenemende mate kansen kunnen krijgen op leidinggevende functies binnen het onderwijs. Dat carrièreperspectief voor vrouwen kan het beroep ook aantrekkelijker maken.

In het primair onderwijs zijn per definitie alle leraren bevoegd. De Wet Primair Onderwijs kent geen mogelijkheden tot dispensatie voor onbevoegden. De nieuwe Wet Zij-instroom biedt de mogelijkheid in het beroep in te stromen voordat een volledige bekwaamheid is verworven. Vooralsnog met name in de vier grote steden is een aantal leraren werkzaam als zij-instromer. Dit is mogelijk op grond van een 'geschiktheidsverklaring op basis van een assessment' in het kader van de Interimwet Zij-instroom. Het betreft geschikt bevonden werknemers die parallel aan hun lesgevende taak een in omvang en duur beperkt post-HBO-traject volgen. Zo kunnen zij binnen afzienbare termijn volledig bekwaam zijn.

In de Wet op het Voortgezet Onderwijs is het lesgeven door onbevoegden voorwaardelijk geregeld. In het voortgezet onderwijs beschikken de meeste leraren over een relevante onderwijsbevoegdheid. Vrijwel alle andere leraren verzorgen onderwijs op basis van dispensatie conform artikel 33.3 (voor personen die over geen enkele bevoegdheid beschikken) of artikel 33.4 (voor personen die niet over de bevoegdheid beschikken voor het te verzorgen vak). Uit onze registratie blijkt dat het aantal dispensatieverstrekingen conform artikel 33.3 de afgelopen jaren fors is toegenomen. Eind 1998 verstrekten wij 3.002 dispensatieverklaringen, eind 2001 waren dat er 5.211. Nieuwe ontwikkelingen hebben geleid tot het aanscherpen van ons beleid rond dispensatieverstrekingen. Daaronder valt de mogelijkheid zij-instromers in het beroep aan te stellen. Voor zij-instromers hoeft immers geen dispensatie te worden aangevraagd. We verwachten dan ook dat dit zal resulteren in een afname van het aantal 33.3-verklaringen in de komende jaren. Scholen voor voortgezet onderwijs zullen we bij ieder nieuw verzoek om toekenning van 33.3, wijzen op de mogelijkheden die dit zij-instroomtraject biedt. De bekendheid rond de regeling is toegenomen en dat de financiële randvoorwaarden zijn verbeterd.

De scholen die vallen onder de Wet op de Expertise Centra kennen een meldingsplicht voor onbevoegde leraren bij de inspectie. In sommige onderwijstypen, met name in het ZMOK (het onderwijs voor zeer moeilijk opvoedbare kinderen), begint het lerarentekort via een flinke toename van dergelijke meldingen goed zichtbaar te worden.

Al jaren bestaat er geen systeem van bevoegdheden meer in het beroepsonderwijs, de volwasseneneducatie en het hoger onderwijs. De bekwaamheid in

de sector BVE is gewaarborgd door een getuigschrift hoger onderwijs en door een verklaring waaruit blijkt dat wordt voldaan aan omschreven pedagogisch-didactische bekwaamheden. In de BVE-sector beschikt rond tien procent van het onderwijspersoneel niet over een dergelijke verklaring. Deze werknemers zitten over het algemeen in een opleidingstraject.

De instroom in de eerste- en tweedegraads lerarenopleidingen in de hogescholen wordt wel groter in variëteit: er komen nieuwe doelgroepen in verschillende opleidingstrajecten binnen. De totale omvang van de instroom blijft echter achter bij de groeiende vraag. Andere routes om onderwijspersoneel aan te trekken zijn geopend. Maar nog niet iedereen weet daarbij de juiste weg te vinden. We verwachten dat scholen de komende tijd vaker een beroep zullen doen op een grotere variatie aan soorten onderwijspersoneel. Zowel in de sfeer van de ondersteunende taken als in sfeer van specialistische functies. Daarbij is een absolute voorwaarde dat de voorlichting naar scholen optimaal is. Ook moeten alle betrokkenen zich tot het uiterste inspannen om procedures en trajecten optimaal op elkaar afstemmen.

instroom

De problemen zijn niet evenredig over de scholen in Nederland verdeeld. Dat komt mede doordat leraren kiezen voor hen aantrekkelijker woon- en werksituaties. Met name scholen met een lagere onderwijskwaliteit en scholen in de grote steden met veel allochtone leerlingen worden getroffen. Vooral de scholen in het speciaal onderwijs kampen met zeer grote tekorten. Ook zien we een tendens van 'opstroom' vanuit het basisonderwijs en het VMBO naar 'hoger' gelegen onderwijssectoren.

problemen stapelen zich op

2.2 De relatie met de kwaliteit van het onderwijs

Voor ons is met name de relatie van de tekorten met de kwaliteit van het onderwijs van belang. Uit onze onderzoeken blijkt dat zowel in het basisonderwijs als in het voortgezet onderwijs met name het vertrek van onderwijzend personeel en het ziekteverzuim systematisch samenhangen met de kwaliteit van het onderwijs. Dit blijkt in mindere mate het geval voor (on)vervulde vacatures, alhoewel ook hier een relatie met de kwaliteit van het onderwijs bestaat. Voor de analyses, waarvan hieronder de voornaamste resultaten vermeld worden, is gebruik gemaakt van de toezichtgegevens (integraal schooltoezicht (IST), regulier schooltoezicht (RST), vragenlijstgegevens van de inspectie en de IPTO-tellingen.

In het basisonderwijs vormt het ziekterverzuim een belangrijke bedreiging voor de kwaliteit van het onderwijs. Er bestaan directe relaties tussen het percentage zieke leraren en de kwaliteit van het basisonderwijs. Basisscholen met een groot verloop en/of een hoog ziekterverzuim krijgen vaker het oordeel 'zwak' dan basisscholen met een gering verloop. Dit betreft met name belangrijke kwaliteitskenmerken als:

- het leerstofaanbod (met name de doorgaande lijn en rekening houden met verschillen tussen leerlingen);
- het pedagogisch klimaat (met name voldoende stimulering en uitdaging);
- het didactisch handelen (met name gericht zijn op uiteenlopende strategieën en de mate waarin de instructie en verwerking helder zijn gestructureerd).

De negatieve relatie tussen het ziekterverzuim en de kwaliteitsoordelen ondersteunen het beeld dat de basisschooldirecties hebben over de negatieve effecten van ziekterverzuim. Ook is er een verband tussen het percentage onvervulde vacatures en het percentage zieke leraren.

Evenals het ziekterverzuim, hangt het percentage vertrokken leraren negatief samen met de kwaliteit van het primair en voortgezet onderwijs. Scholen met een groot personeelsverloop, blijken gemiddeld slechter te worden beoordeeld dan scholen met een gering personeelsverloop. Wederom betreft het hier belangrijke kwaliteitskenmerken als opbrengsten, leertijd, didactisch handelen en pedagogisch klimaat.

Deze bevindingen komen overeen met de mening van de directies in het basisonderwijs, waarvan ruim de helft aangeeft het groeiend aantal personeelwisselingen als een probleem te zien voor de handhaving van de kwaliteit en organisatie van het onderwijs (IST, 2000-2001).

We zien dus negatieve effecten van zowel het ziekterverzuim als van het percentage vertrokken leraren op de kwaliteit van het onderwijs. Voor de (onvervulbare) vacatures zijn verbanden minder duidelijk, maar ook hier wijst alles in de richting van een negatieve relatie met de kwaliteit van het onderwijs (Van de Ploeg, 2002). Dit zijn zorgwekkende bevindingen omdat dit belangrijke kenmerken als het onderwijsleerproces en de opbrengsten betreft.

2.3 Integraal personeelsbeleid

Zodra leraren beginnen met hun baan, is het van eminent belang ze aan het onderwijs te binden. Er blijken geen belemmeringen te zijn om integraal personeelsbeleid geleidelijk in te voeren in de schoolorganisatie. Integraal personeelsbeleid is een personeelsbeleid dat goed aansluit op de missie van de school en is geïntegreerd in de onderwijskundige bedrijfsvoering van de school en waarbij de personeelsinstrumenten goed op elkaar zijn afgestemd. De mate van integratie blijkt nog weinig ontwikkeld te zijn op de meeste scholen. Gelet op het prille karakter van integraal personeelsbeleid is dat conform de verwachting. Redelijk tot goed ontwikkeld in de scholen zijn vooral de traditionele aspecten van personeelsbeleid:

- werving en selectie;
- functioneringsgesprekken;
- mobiliteit-, taak- en formatiebeleid;
- personeelsbeheer en -zorg.

De nieuwere aspecten van personeelsbeleid, zoals loopbaanmanagement en het benutten van de ruimte in arbeidsvoorwaarden, blijven hier qua ontwikkeling nog bij achter.

Professionalisering en ‘draagvlak voor een gemeenschappelijke onderwijskundige visie’ en ‘leren van en met elkaar’ zijn nog relatief beperkt ontwikkeld op scholen voor primair en voortgezet onderwijs. Dit geldt eveneens voor het hoger onderwijs. Visitatiecommissies oordelen dat niet meer dan de helft van de beschouwde HBO-opleidingen een voldoende personeelsbeleid voert. Personeelsbeleid voldoet als het is afgestemd op het onderwijsbeleid en is gericht op het handhaven dan wel verbeteren van de onderwijskwaliteit.

Het traditionele personeelsbeleid is bij een ruime meerderheid van de scholen en opleidingen in primair- en voortgezet onderwijs en de BVE-sector op orde. In de doorlichtingen van de BVE-instellingen scoort de kwaliteit van het personeelsbeleid steeds hoog. Voor een goed personeelsbeleid is echter meer nodig dan een adequate inzet van personeel en deskundigheidsbevordering. Deskundigheidsbevordering en inzet van personeel moeten afgestemd zijn op de (innovatie) doelen van de school. De afstemming van het personeelsbeleid op de doelen van de school blijkt in het voortgezet onderwijs beduidend minder ver ontwikkeld dan in het primair onderwijs. Ongeveer een derde van de scholen voor voortgezet onderwijs realiseert deze aansluiting tegenover de helft van de scholen voor primair onderwijs.

integraal personeelsbeleid
vraagt nog veel

Op een royale meerderheid van scholen acht men zich overigens wel voldoende in staat om integraal personeelsbeleid verantwoord in te voeren. In het primair onderwijs wijst de schoolleiding vaker dan in het voortgezet onderwijs op tijdgebrek als belemmerende factor bij de invoering. Het voortgezet onderwijs lijkt iets meer klaar voor integraal personeelsbeleid dan het primair onderwijs. Schoolleidingen volgen in toenemende mate specifieke cursussen op dit terrein. De verwachting is dat het aantal deelnemers aan cursussen over integraal personeelsbeleid volgend jaar verdubbeld is.

persoonlijk
ontwikkelingsplan

Een belangrijk element in geïntegreerd personeelsbeleid is het persoonlijk ontwikkelingsplan. Daarin wordt voor ieder individueel personeelslid beschreven hoe hij of zij zich met behulp van opleidingen, trainingen en dergelijke kan ontwikkelen in de richting van de voor hem of haar gewenste vaardigheden. Op 23 procent van de scholen voor voortgezet onderwijs en op 15 procent van de scholen voor primair onderwijs werkt men reeds met persoonlijke ontwikkelingsplannen.

Op ongeveer een derde van de scholen voor primair en voortgezet onderwijs zorgt men behalve voor vakinhoudelijke en vakdidactische training, ook voor andere vormen van 'samen' leren, zoals intervisie door leraren onderling en coaching door bijvoorbeeld speciale lerarenbegeleiders.

De meeste scholen hebben geen aparte opleidingsfunctionaris: zo'n tien procent van de scholen voor voortgezet onderwijs en zo'n vier procent van de scholen voor primair onderwijs kent echter wel een dergelijke functionaris.

functioneringsgesprek

De basis voor persoonlijke ontwikkelingsplannen wordt gelegd door het voeren van functionerings- en beoordelingsgesprekken. In het primair onderwijs worden op 78 procent van de scholen meestal een maal per jaar functioneringsgesprekken gevoerd. In het merendeel van de gevallen gaan hieraan een of meerdere lesbezoeken van de leidinggevende vooraf.

In het voortgezet onderwijs worden veel minder functioneringsgesprekken ingevoerd: ongeveer 60 procent van de scholen doet dit met enige regelmaat. De informatie voor de functioneringsgesprekken wordt in het voortgezet onderwijs meestal gehaald 'uit de wandelgangen' en niet uit lesbezoeken van de schoolleiding. Beoordelingsgesprekken worden vrijwel alleen gevoerd als er een beslissing moet worden genomen over bijvoorbeeld het omzetten van een tijdelijk dienstverband in een vast dienstverband.

medezeggenschapsraad

Opvallend is dat leden van de medezeggenschapsraad vaak onvoldoende op de

hoogte zijn van wat integraal personeelsbeleid is. Er is duidelijk sprake van een informatieachterstand ten opzichte van de leidinggevenden in de school. Gerichte inspanning op dit gebied lijkt nodig om het personeelsbeleid met alle betrokkenen goed vorm te geven.

2.4 Vernieuwingen in de lerarenopleiding

Integraal personeelsbeleid op school is een belangrijk instrument om kwaliteit te ontwikkelen en te behouden. Kwaliteitsrijke lerarenopleidingen zijn dat eveneens. De uitbouw van de opleidingsfunctie binnen de scholen en de systematische samenwerking met de lerarenopleidingen is nog beperkt ontwikkeld.

Bij de vernieuwing van de eerste- en tweedegraads lerarenopleidingen gaat het om een omslag naar vraaggericht werken: maatwerk voor alle doelgroepen in plaats van de standaard vierjarige opleidingen. Lerarenopleidingen moeten zich minder op hun programma's en aanbod richten en meer op:

- de wensen en mogelijkheden van traditionele en nieuwe groepen studenten;
- andere opleidingen en scholen die stages en werkplekleren aanbieden.

Ruim een jaar na de start stelt de tussenbalans ons nog niet gerust, ondanks alle inzet en initiatieven. Men pakt te veel aan, er is te weinig vaart en de lerarenopleidingen zijn doorgaans nog te veel op zichzelf gericht. Het aantal verschillende soorten trajecten neemt toe. De flexibiliteit in tijd, programma-volgorde en programma-inhoud is nog beperkt. Het werken met assessments en portfolio's staat nog in de kinderschoenen. De samenwerking tussen opleidingen en scholen op het terrein van stages, praktijkleren en duale trajecten groeit, maar moet de komende jaren nog krachtig verder worden ontwikkeld. De mogelijkheden voor een kwalitatief goede distributie van de opleidingsfunctie moeten worden verbeterd bij scholen en lerarenopleidingen. De samenwerking tussen instellingen onderling heeft vorm gekregen onder de noemer Educatief Partnerschap (EPS). Deze is zonder meer positief te noemen.

Tot slot past ook de optimale inzet van ICT in de opleidingsdidactiek en in de uitrusting van aankomende docenten bij een moderne lerarenopleiding die trajecten biedt voor docenten en ander onderwijspersoneel. De aandacht in de curricula voor het onderwijskundig gebruik van ICT door aankomende

vernieuwingen hebben meer
impuls nodig

tatie in de BVE-sector in de vorm van assistenten, instructeurs, tutors et cetera, laten zien dat taakdifferentiaties reeds mogelijk zijn. In Zweden heeft een gemiddelde Grundskola een veel gedifferentieerder personeelsbestand dan de gemiddelde Nederlandse basisschool en de onderbouw van een school voor voorgezet onderwijs (Brinke, ten e.a., 2001). Naast allerhande ondersteuners troffen we er ook hoogwaardige specialisten aan.

Bij het aanpakken van het lerarentekort door het ontwikkelen van nieuwe opleidingsroutes voor ander onderwijspersoneel spelen de lerarenopleidingen een cruciale rol.

Het is cruciaal dat de komende jaren een samenhangende aanpak tot stand komt waarbij: innovatie en herontwerp van de onderwijsorganisaties hand in hand gaan met een gericht personeelsbeleid en een vernieuwende opleidingsstrategie voor de gewenste variëteit aan onderwijspersoneel. De eerste experimenten laten zien dat een variëteit aan onderwijspersoneel goed is om de leerling en deelnemer meer centraal te krijgen in de schoolorganisatie en het onderwijsleerproces. Meer variëteit aan onderwijspersoneel vraagt ook om een andere verhouding tussen opleiden in de lerarenopleiding en opleiden binnen de school. Het is belangrijk dat scholen en opleidingen voor leraren hierin als 'branche onderwijs' samenwerken.

sectoraal opleidingsbeleid

Hoofdstuk 3

Zeer zwakke scholen en opleidingen

Samenvatting 45

3.1 Scholen en opleidingen die zeer zwak zijn 45

3.2 Wat maakt basisscholen zeer zwak? 48

3.3 Nabeschouwing 55

Samenvatting

Leerlingen mogen verwachten dat er op hun scholen en opleidingen alles aan gedaan wordt om hen in staat te stellen de prestaties te leveren die in overeenstemming zijn met hun talenten en vaardigheden. Dat lukt niet op ongeveer vier procent van de basisscholen en op eveneens ongeveer vier procent van de scholen voor voortgezet onderwijs. Op deze scholen is de kwaliteit van het onderwijsleerproces op cruciale aspecten zo zwak dat veel leerlingen prestaties leveren, die duidelijk onder hun mogelijkheden liggen. In het beroepsonderwijs, de volwasseneneducatie en het hoger onderwijs worden andere procedures gebruikt om vast te stellen of opleidingen niet aan de gestelde eisen voldoen. In het beroepsonderwijs en de volwasseneneducatie blijkt ruim een kwart van de opleidingen op meer dan de helft van de kwaliteitskenmerken niet het vereiste basisniveau aan kwaliteit te krijgen. In het hoger onderwijs zijn bij 9 van de 43 onderzochte opleidingen ernstige tekortkomingen geconstateerd.

Een kwart van deze basisscholen die de voorafgaande jaren als zeer zwak bestempeld zijn, heeft inmiddels zodanige verbeterprocessen in gang gezet dat zij niet langer tot de groep zeer zwakke basisscholen behoren. In het voortgezet onderwijs zijn vorig jaar voor het eerst zeer zwakke scholen geïdentificeerd. Mede daardoor kan nu nog niet verwacht worden dat gestarte verbeterprocessen reeds tot resultaat geleid hebben. In het beroepsonderwijs en de volwasseneneducatie is ruim 70 procent van de opleidingen die als onvoldoende bestempeld werden, inmiddels voldoende. In het hoger onderwijs zijn bij een opleiding Management, Economie en Recht en bij een opleiding Communicatiewetenschappen inmiddels de langdurig ernstige tekortkomingen opgeheven.

3.1 Scholen en opleidingen die zeer zwak zijn

Zeer zwakke basisscholen hebben lage opbrengsten én ernstige tekortkomingen in het onderwijsproces. Op een zwakke school heeft een leerling minder kansen om genoeg te leren dan op een andere basisschool. Onder kleine scholen en scholen met veel achterstandsl leerlingen zijn relatief veel zwakke scholen te vinden.

vier procent basisscholen
zeer zwak

Voor het basisonderwijs hebben wij in 1999 criteria geformuleerd die het

mogelijk maken om goed functionerende scholen en zeer zwakke scholen te onderscheiden van de overige scholen. Van goed functionerende scholen is sprake als de school in elk geval aan de volgende eisen voldoet:

- de kwaliteit van het leerstofaanbod is op peil: dekkend voor de kern-doelen bij Nederlandse taal en rekenen en wiskunde en aangeboden tot en met het niveau van groep 8;
- de kwaliteit van het didactisch handelen van leraren is voldoende: leraren geven duidelijke uitleg, houden de leerlingen bij de les betrokken en organiseren het onderwijsleerproces doelmatig;
- de kwaliteit van de leerlingenzorg voldoet aan de eisen: de ontwikkeling en de vorderingen van leerlingen worden systematisch gevolgd en voor zorgleerlingen zijn handelingsplannen opgesteld;
- de gemiddelde leerlingsscores op de toets aan het eind van de basisschool liggen de laatste drie jaren ten minste op het niveau dat op grond van de samenstelling van de leerlingenpopulatie mag worden verwacht.

De kwaliteit van het onderwijs is onder de maat als: de gemiddelde score van de leerlingen op de toets aan het eind van de basisschool de laatste drie jaren onder het verwachte niveau ligt én de kwaliteit van het onderwijsproces op één of meer van de genoemde aspecten onvoldoende is.

Van de in de periode 1999 tot en met 2001 bezochte basisscholen blijkt ongeveer vier procent zeer zwak te zijn.

Zeer zwakke scholen scoren niet alleen op de genoemde aspecten, maar ook op de andere kenmerken van het onderwijsleerproces en bij de condities lager dan de gemiddelde basisschool. We komen hier nog op terug. De kans dat een school zwak is, neemt toe als er overwegend 1,25- of 1,90-leerlingen op zitten, de signatuur openbaar is en de school in een grote stad ligt. Het is niet toevallig dat scholen met veel achterstandsleerlingen en scholen in de grote steden ook de meeste vacatures tellen.

De verklaring voor het zeer zwak zijn van scholen vinden we in het feit dat de scholen leerlingen onvoldoende gelegenheid bieden tot leren. Daarmee hangt samen dat zij onvoldoende zicht hebben op de prestaties van de leerlingen. In mindere mate vormt een langdurig disfunctionerende schoolorganisatie de verklaring voor het zeer zwak worden van scholen.

Op zeer zwakke scholen blijkt het ziekteverzuim en het verloop onder het personeel aanzienlijk hoger te liggen dan op andere scholen. Van deze scholen kan mede daarom niet zonder meer verwacht worden dat zij geheel op eigen

kracht hun probleem te boven kunnen komen. Wij proberen deze scholen met een stimulerend toezicht te activeren, maar er is meer nodig om aan deze zeer ernstige problematiek het hoofd te bieden.

In het voortgezet onderwijs is eveneens ongeveer vier procent van de scholen zeer zwak. Deze scholen zijn zeer zwak genoemd omdat zij op teveel onderdelen van het toezichtskader het oordeel 'zwak' krijgen. Dit betekent meestal dat deze scholen niet alleen hun leerlingen tot onvoldoende leerresultaten brengen. Het betekent ook dat zij een zwak onderwijsleerproces hebben en dat hun schoolorganisatie kwetsbaar is. Op vrijwel elk van deze scholen zijn zowel de opbrengst en het proces onvoldoende. Op zo'n 85 procent van deze scholen zijn bovendien de schoolorganisatorische condities (kwaliteitszorg en scholing/teamontwikkeling) onvoldoende.

vier procent voortgezet
onderwijs zeer zwak

In alle gevallen hebben we afspraken met de zwakke scholen gemaakt over het opstellen van een verbeterplan en de intensivering van het toezicht. De eerste bevindingen uit het geïntensiveerd toezicht leren ons dat deze scholen in het algemeen positieve ontwikkelingen in gang hebben gezet.

In het beroepsonderwijs en de volwasseneneducatie is in het schooljaar 2000-2001 ongeveer 25 procent van de opleidingen onvoldoende bevonden. Voor deze opleidingen geldt dat vijf of meer van de tien beoordeelde kwaliteitsaspecten onvoldoende zijn. In het voorgaande schooljaar was dit percentage hetzelfde. Voor deze opleidingen geldt dus dat de deelnemers op meer dan de helft van de essentiële kwaliteitskenmerken niet het vereiste basisniveau aan kwaliteit krijgen. Het feit dat een zo groot percentage opleidingen onvoldoende scoort, plaatst ook vraagtekens bij de doorwerking van de kwaliteitszorgsystematiek binnen de instellingen. De systematiek van de kwaliteitszorg is in aanleg weliswaar beter geworden, maar de implementatie en doorwerking ervan op opleidingsniveau moeten aanzienlijk verbeterd worden.

25 procent opleidingen BVE
onvoldoende

Binnen het toezicht op het hoger onderwijs kennen wij een procedure waarbij vastgesteld wordt of er bij opleidingen ernstige tekortkomingen (ET), dan wel langdurige ernstige tekortkomingen (LET) in de kwaliteit van het onderwijs aanwezig zijn. Dat doen we op basis van:

hoger onderwijs

- analyses van de specifieke delen in visitatierapporten;
- de evaluatie van de bestuurlijke hantering van visitaties, twee jaar na uitkomst van het visitatierapport.

Bij onze beoordeling maken we gebruik van het toetsingskader hoger onder-

wijs. Conform de gemaakte afspraken (december 1998) staan de kwaliteit van de onderwijsinhoud en het onderwijsproces centraal in deze beoordeling.

Indien wij bij een opleiding vaststellen dat de kwaliteit van het onderwijs gedurende een reeks van jaren onvoldoende is geweest én we niet vertrouwen dat binnen afzienbare tijd (één jaar) de tekortkomingen dan wel de oorzaken daarvan zijn opgeheven, informeren we de minister daarover. Hij kan besluiten de opleiding een waarschuwing te geven op grond van artikel 6.6 van de wet hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW). De opleiding wordt geacht binnen een termijn van 90 dagen zodanige verbeteringen aan te brengen dat de kwaliteit van het onderwijs wederom gewaarborgd is.

ernstige tekortkomingen
in het wetenschappelijk
onderwijs

Op basis van de bevindingen van de visitatiecommissies in het wetenschappelijk onderwijs bij Scheikunde en Maritieme technologie hebben wij in de periode juli 2000 tot en met juni 2001 bij 3 van de 15 opleidingen ernstige tekortkomingen geconstateerd.

ernstige tekortkomingen in
het hoger beroepsonderwijs

In het hoger beroepsonderwijs hebben wij in de periode september 2000 tot augustus 2001 op basis van de bevindingen van de visitatiecommissies Toerisme, Recreatie en Vrijetijdskunde; Voeding en Voedsel; Hotelscholen; Cultureel maatschappelijke vorming, bij 6 van de 28 opleidingen ernstige tekortkomingen geconstateerd.

geen langdurig ernstige
tekortkomingen

In het verslagjaar hebben we in zowel het wetenschappelijk als het hoger beroepsonderwijs geen enkele maal het oordeel uitgesproken dat er bij een opleiding sprake was van langdurige ernstige tekortkomingen in het onderwijs.

3.2 Wat maakt basisscholen zeer zwak?

Ondanks gelijke percentages is in absolute aantallen het aantal zeer zwakke scholen in het basisonderwijs veel groter dan in de andere sectoren, zoals het voortgezet onderwijs. Door deze grotere aantallen is het voor de sector mogelijk om een diepgaande analyse te maken van de oorzaken. Bij de andere sectoren is het noodzakelijk om hiermee te wachten totdat de bestandsopname gereed is.

kenmerken zeer zwakke
scholen

De bijna vier procent zeer zwakke basisscholen wijken op sommige kwaliteitskenmerken aanzienlijk meer af van gemiddelde scholen dan op andere

kwaliteitskenmerken. Dat biedt een eerste zicht op mogelijke verklaringen. In de volgende tabel zijn de kwaliteitsaspecten geordend naar de mate van afwijking van het landelijk gemiddelde.

In onderstaande tabel wordt duidelijk dat niet alleen de zeer zwakke scholen onvoldoende scores op een aantal belangrijke kenmerken. Zo zijn er bijvoorbeeld nogal wat scholen die een aanbod hebben dat onvoldoende dekkend is voor de kerndoelen, zonder dat deze scholen zeer zwak genoemd worden. Dat geldt ook voor andere kenmerken, zoals bijvoorbeeld leerlingenzorg. Het is duidelijk dat dit zwakheden van scholen zijn. Een school wordt echter pas zeer zwak genoemd wanneer voldaan is aan de definitie uit de eerste paragraaf van dit hoofdstuk.

Tabel 3.2a Hoe zeer wijken zeer zwakke basisscholen af?

	percentage voldoende	
	zeer zwakke scholen	populatie
Aanbod dekkend voor kerndoelen	35,1	69,8
Leerlingenzorg	25,0	52,9
Didactisch handelen: leerstrategieën	36,4	56,8
Professionalisering team	44,6	64,9
Didactisch handelen: activering leerlingen	54,3	72,3
Kwaliteitszorg	16,2	31,6
Aanbod doorgaande lijn en afgestemd op leerlingen	20,4	34,9
Didactisch handelen afgestemd op onderwijsbehoeften van leerlingen	20,4	34,4
Interne communicatie	73,0	86,3
Pedagogisch klimaat: ondersteuning	85,1	97,2
Pedagogisch klimaat: uitdaging	54,1	65,2
Didactisch handelen: instructie	84,8	93,7
Contacten ouders	86,5	94,8
Didactisch handelen: klassenorganisatie	92,4	98,0
Voldoende leertijd	90,4	94,5
Inzet materiële middelen	91,1	94,0
Inzet personele middelen	93,3	95,0
Externe contacten	95,8	97,4

Bron: Inspectie van het Onderwijs (2001)

Zeer zwakke basisscholen verschillen niet of nauwelijks van de populatie op de hoeveelheid leertijd, de inzet van materiële en personele middelen en externe contacten. Zeer zwakke scholen worden met name relatief laag beoordeeld op de resultaten en de kern van het onderwijsleerproces.

De lage opbrengsten van deze scholen duiden erop dat de leerlingen jarenlang onder het niveau van hun kunnen presteren. Dit verschijnsel doet zich in versterkte mate voor op scholen met veel leerlingen van laagopgeleide (allochtone) ouders. Bij de beoordeling van de opbrengsten op deze scholen hebben wij uiteraard al rekening gehouden met het feit dat op deze scholen veel leerlingen op een lager niveau van kennis en vaardigheden aan hun schoolloopbaan beginnen. Toch presteren veel leerlingen op deze scholen beduidend minder dan ze zouden kunnen. Wanneer men twee leerlingen neemt die qua milieu, sociale afkomst en intelligentie gelijk zijn en de een komt op een goed functionerende school terecht en de ander op een zeer zwakke, dan loopt de laatstgenoemde al gauw een leerachterstand op van drie maanden of meer ten opzichte van de ander.

Uit nadere analyses (Van de Grift, 2001b) blijkt dat er voor dit onderpresteren een drietal hoofdoorzaken is aan te wijzen, die soms tegelijkertijd optreden:

- de leerlingen krijgen onvoldoende gelegenheid tot leren;
- de onderwijsgeevenden hebben onvoldoende zicht op het niveau van de leerlingen;
- er is sprake van een langdurig disfunctionerende schoolorganisatie.

Achter deze hoofdoorzaken gaan vaak weer dieperliggende oorzaken schuil. Deze worden nu kort belicht.

Op een groot aantal zeer zwakke scholen is de oorzaak voor onderprestatie dat het leerstofaanbod niet toereikend is om de leerlingen in de gelegenheid te stellen de kerndoelen te bereiken. Er is ook vaak geen doorgaande lijn in het aanbod en het leerstofaanbod is onvoldoende afgestemd op de verschillende behoeften van de leerlingen. Veel leerlingen op deze scholen krijgen daardoor niet alle leerstof aangeboden, die nodig is om redelijke prestaties te bereiken aan het eind van het basisonderwijs. Het feit dat de leerlingen op zeer zwakke scholen vaak geen gelegenheid hebben gekregen om zich het leerstofaanbod eigen te maken, kent weer diepere oorzaken. Deze vinden vaak hun grond in zwak didactisch handelen en een verkeerde leerlingenzorg.

Bij zwak didactisch handelen moet vooral gedacht worden aan de kwaliteit van het taalonderwijs. In veel scholen waar het leerstofaanbod niet toereikend is, is er een zwak of in het geheel geen systematisch taalaanbod voor groep 1 en 2. In een aantal andere scholen is het aanvankelijk leesonderwijs in groep 3 zwak. Te veel leerlingen kunnen dan aan het eind van groep 3 nog niet lezen en worden dan ‘voorgesorteerd’ voor een schoolloopbaan die begint met doubleren en uitstroom naar speciaal basisonderwijs. Onder de zeer zwakke scholen treft men relatief veel scholen aan met veel leerlingen uit achterstandssituaties. Op deze zeer zwakke scholen ontbreekt het vaak aan voldoende aandacht voor de taalachterstand en de woordenschat van deze leerlingen.

zwakke didactiek bij taal

Het gaat echter niet alleen om de kwaliteit van het taalonderwijs in de onderbouw. We hebben onder de zeer zwakke scholen ook scholen aangetroffen waar de leerlingen in groep 7 en 8 onvoldoende gelegenheid krijgen om zich de moeilijke onderdelen uit het leerstofaanbod van deze groepen eigen te maken. Daardoor maken de leerlingen onvoldoende kans op een redelijke score op de eindtoets basisonderwijs.

Op scholen waar de leerlingen onvoldoende gelegenheid tot leren krijgen, gaat het niet alleen om zwak didactisch handelen. Soms is er sprake van een volkomen verkeerde vorm van leerlingenzorg. Hierin is een aantal varianten te onderscheiden.

zwak didactisch handelen

Sommige van de zeer zwakke scholen hanteren systemen van niveaudifferentiatie waarin zwak presterende leerlingen al op een vroeg moment in hun schoolloopbaan in het laagste niveau geplaatst worden en daarin gedurende hun gehele basisschoolperiode blijven. Door deze te geringe mobiliteit verdwijnt veel van de voor deze leerlingen noodzakelijke uitdaging om tot betere prestaties te komen. De leerlingen hebben als het ware permissie voor falen gekregen en dat doen ze dan ook.

niveaudifferentiatie zonder mobiliteit

Op andere zeer zwakke scholen hebben we vormen van individuele leerlijnen gezien waarin onvoldoende gecontroleerd wordt of leerlingen wel op het niveau van hun leeftijdgenoten presteren. Let wel: de leerlingen worden in deze systemen doorgaans wel getoetst op hun prestaties, maar dit gebeurt niet met landelijk genormeerde toetsen. Men weet vaak wel of de leerling vooruitgaat, maar niet hoe de leerling presteert ten opzichte van zijn leeftijdgenoten elders in het land. De zwakke leerlingen krijgen dan onvoldoende

individuele leerlijnen zonder landelijk genormeerde toetsen

mogelijkheden om weer in de buurt van de prestaties van hun leeftijdgenoten te komen.

remedial teaching die
leerlingen isoleert

Remedial teaching zou vooral een vorm van specifiek onderwijs moeten zijn die erop gericht is om achterblijvende leerlingen van hun achterstand af te helpen, zodat ze weer zo gauw als mogelijk is met hun klas kunnen meedoen. Er zijn echter scholen waar leerlingen al vroeg in hun schoolloopbaan in de remedial teaching terecht komen om daar niet meer uit te komen. Er wordt met andere woorden als het ware een vorm van speciaal onderwijs gecreëerd zonder dat daar externe advisering aan te pas komt. Dit kan beslist nuttig zijn voor leerlingen waar het 'leerplafond' veel eerder bereikt wordt dan bij andere leerlingen. Zij kunnen zo in het gewone basisonderwijs blijven en daardoor sociaal geïntegreerd blijven, wat juist voor deze leerlingen zo belangrijk is. We hebben echter zeer zwakke scholen bezocht waar maar liefst een kwart van de leerlingen op school remedial teaching krijgt. Op deze scholen worden de leerlingen bij de reken- en taallessen uit hun klas gehaald om individueel bij de remedial teacher te werken. Deze leerlingen verliezen daarmee alle aansluiting met het onderwijs dat hun klasgenoten bij taal en rekenen krijgen. Ze moeten dan zonder de stimulans van hun medeleerlingen en vaak op eigen kracht vorderingen zien te boeken, terwijl ze zelf goed in de gaten hebben gekregen dat ze al 'afgeschreven' zijn.

remedial teaching die niet
aansluit op het reguliere
onderwijs

We hebben ook vormen van remedial teaching aangetroffen waarbij onvoldoende aansluiting gemaakt wordt met de didactiek in de reguliere klas. Remedial teaching pakt nogal eens verkeerd uit wanneer aan de zwakke leerlingen een andere didactische aanpak wordt geboden, dan aan de overige leerlingen in de groep. Dit lijkt op het eerste gezicht voor de hand liggend: de gebruikelijke aanpak leek immers niet te werken. Problematisch is echter dat deze leerlingen terug in hun klas volkomen in de war raken. Juist zwakke leerlingen zijn vaak gebaat bij een aanpak waarin eerst één werkbare oplossing wordt aangeleerd, voordat het inzicht kan doorbreken. Vaak kan pas daarna met andere of alternatieve aanpakken gewerkt worden.

Er moet op grond van het voorafgaande geen misverstand ontstaan: remedial teaching is een groot goed. Het is echter een medicijn, een medicijn dat goed en vooral goed gedoseerd moet worden aangeboden. Verkeerde toepassing brengt het van kwaad tot erger.

Op een eveneens groot aantal zeer zwakke scholen is de leerlingenzorg onvoldoende. Vaak komt het op deze scholen voor dat de onderwijsgeevenden onvoldoende zicht hebben op het niveau van hun leerlingen en dat is noodzakelijk om achterblijvende leerlingen te kunnen helpen.

onvoldoende zicht op het
niveau van de leerlingen

Het zou voor de hand moeten liggen dat er voor alle leerlingen, die een leerachterstand hebben opgelopen van een half jaar of meer, handelingsplannen liggen die concrete doelen en aanpakken beschrijven om de leerlingen in staat te stellen zo gauw als mogelijk is weer gewoon met de klas mee te doen. Natuurlijk bestaan er leerlingen waar het leerplafond veel eerder bereikt wordt dan bij andere leerlingen. Maar voordat een dergelijke conclusie over een leerling getrokken wordt, is een oordeel van een externe deskundige op zijn plaats.

handelingsplannen

In een beperkt aantal zeer zwakke scholen heeft het ontstaan van onderprestatie van doen met slecht leiding geven, tweespalt in het team, conflicten met het bestuur, geringe teamstabiliteit of inadequaat omgaan met de omgeving van de school. Er zijn scholen waar reeds geruime tijd ernstige tweespalt is in het team of waar een ernstig en slepend conflict is tussen school en bestuur. Het gaat hier niet om kleine ruzies, die komen overal voor. Maar het gaat om extreme situaties waarin het bestoken van elkaars stellingen het priemaat heeft gekregen boven de kwaliteit van het onderwijs. In enkele gevallen is het probleem opgelost door personeel over te plaatsen naar een andere school onder hetzelfde bestuur, of door de school onder een ander bestuur te brengen.

langdurig disfunctionerende
schoolorganisaties

We hebben in het voorafgaande de nadruk gelegd op oorzaken die scholen zelf in de hand hebben. Er zijn uiteraard ook externe omstandigheden die het werk van de scholen er niet gemakkelijker op maken. Dat geldt voor veel scholen die kampen met langdurig disfunctionerende schoolorganisaties. Janssens (2001) beschrijft 'een school in een oude volksbuurt, veel 'vierhoog' portieken met afgebladderde deuren en graffiti op de muren. De meerderheid van de bewoners is van allochtone afkomst. De laatste jaren neemt het leerlingenaantal en ook de populariteit van de school sterk af. Het schoolgebouw is oud en verkeert in slechte staat van onderhoud. Er is veel tussentijdse in- en uitstroom van leerlingen omdat veel gezinnen in deze wijk een tijdelijk onderkomen vinden. De school trekt veel leerlingen aan die op andere scholen – veelal door gedragsproblemen – zijn verwijderd.' Uiteraard houden wij

externe omstandigheden

bij het beoordelen van de kwaliteit van het onderwijs rekening met dergelijke externe omstandigheden. Maar dat maakt de kwaliteit van het onderwijs nog niet beter. Juist op deze scholen is het ziekteverzuim van leraren hoog en veel leraren vertrekken juist in deze periode van lerarentekort naar betere werk-omstandigheden. Juist op deze scholen komt men vaak bevlogen en zeker geen onbekwame schoolleiders tegen. Maar ze scoren wel laag omdat ze veel tijd moeten besteden aan het voortbestaan van de school, het opvangen van het lerarentekort, gebrek aan financiën, mankerende interne communicatie en een veeleisende leerlingenpopulatie (Janssens, 2001). De school scoort dan ook nog eens laag op professionalisering, kwaliteitszorg en interne communicatie in het team.

Op deze scholen zijn andere maatregelen nodig dan de stimulans van het toezicht. Hier liggen problemen, die vaak om bestuurlijke oplossingen vragen.

op zeer zwakke scholen
zijn vaker negatieve
werkomstandigheden

Veel zeer zwakke scholen hebben onvoldoende mogelijkheden om zichzelf weer uit het moeras te trekken. Op zeer zwakke scholen wordt ook veel vaker onvoldoende gescoord op het beleid ten aanzien van de professionalisering van het personeel en op de interne kwaliteitszorg. Ook de interne communicatie in het team blijft op deze scholen achter. Daardoor zijn er minder mogelijkheden om het onderwijsaanbod, het pedagogisch didactisch handelen en de zorg voor zwakke leerlingen te verbeteren.

mobiliteit en ziekteverzuim

Daar komt nog eens bij dat zeer zwakke scholen vaker leraren hebben die in deeltijd werken. Op zeer zwakke scholen vertrekken leraren vaker naar elders of naar een andere school. Er is meer langdurig ziekteverzuim en er zijn meer directiewisselingen op zeer zwakke scholen.

Vooraf de grotere mobiliteit en het langdurig ziekteverzuim op deze scholen baart ons zorgen. In het voorafgaande hoofdstuk is immers vastgesteld dat er duidelijke verbanden bestaan tussen deze zaken en de kwaliteit van het onderwijs.

Tabel 3.2b Mobiliteit en ziekte op zeer zwakke scholen

	zeer zwakke scholen	overige scholen
Het percentage leraren in deeltijd	93,6	56,1
Het percentage groepen met meer leraren per klas	41,1	52,3
Het percentage nieuwe leraren	56,3	25,3
Het percentage vertrokken leraren	30,0	17,4
Het percentage langdurig zieke leraren vorig jaar	24,4	13,3
Het percentage langdurig zieke leraren tijdens schoolbezoek	15,2	7,0
Aantal directiewisselingen in de afgelopen 2 jaar	1,1	0,5

3.3 Nabeschuwing

Inspecteurs hanteren in hun toezicht een aantal strategieën om zeer zwakke basisscholen te stimuleren wanneer zich veel problemen voordoen of wanneer de vooruitgang stagneert. Voorbeelden van deze strategieën zijn:

- specifieke afspraken formuleren;
- een tijdpad aangegeven wanneer de school aanvullende informatie moet opsturen;
- het bevoegd gezag expliciet betrekken bij het opstellen en uitvoeren van veranderingsplannen (vooral bij personele problemen);
- verwijzing naar de schoolbegeleidingsdienst voor ondersteuning;
- het toezicht uitvoeren met een hogere frequentie.

Het belangrijkste middel blijft het maken van afspraken. Deze afspraken zijn soms algemeen (verbeteren van de leerlingenzorg). Meestal zijn ze meer specifiek en wordt er aangegeven op welke terreinen (nieuwe methode voor een bepaald vak, vorderingen leerlingen, sociaal-emotionele ontwikkeling van leerlingen opnemen in de leerlingenzorg) veranderingen worden verwacht en wanneer we de school opnieuw bezoeken.

De meeste afspraken met zeer zwakke scholen in het basisonderwijs hebben betrekking op:

- de opbrengsten;
- het aanbod;
- zelfstandig en adaptief werken;
- leerlingenzorg;
- schoolverbetering.

Bij het aanbod gaat het vooral om het aanschaffen van nieuwe methoden die voldoen aan de kerndoelen, en het activeren van de leerlingen en de afstemming op leerlingbehoefte. De doorgaande lijn in het aanbod is ook vaak een punt. Hierbij gaat het om het behandelen van voldoende leerstof en het vastleggen van teamafspraken over inhoud en gebruik van methoden. Het gebruik van strategieën (waaronder zelfstandig werken) en de afstemming op onderwijsbehoefte vormt regelmatig een probleem waarvoor scholen oplossingen moeten bedenken. Dat geldt ook voor de aanpak van allochtone leerlingen.

Leerlingenzorg is een frequent aandachtspunt. Een veelheid van thema's wordt besproken waaronder:

- zorgvuldige analyse van opbrengstgegevens en de gevolgen voor het

toezicht op zeer zwakke scholen en opleidingen

afspraken

onderwijs;

- preventie bevorderen door adequate organisatie van het onderwijs (bijvoorbeeld meer leraren vrijmaken voor extra zorg);
- vorderingen en hulpvragen vaststellen;
- handelingsplannen uniformeren en intensiveren;
- sociaal-emotionele ontwikkeling van leerlingen betrekken in de leerlingenzorg.

De uitvoering van voorgaande maatregelen veronderstelt een goed functionerend team waarbij gezamenlijk overleg plaatsvindt over inhoud en uitvoering van het onderwijs. Het ontwikkelen van plannen voor kwaliteitsverbetering, teamvorming, kwaliteitszorg en professionalisering (intervisie, supervisie, coaching) zijn onderwerpen die vaak terugkomen in onze aanbevelingen en afspraken met de scholen.

veranderingen op
basisscholen

De afgelopen periode hebben wij een aantal zeer zwakke basisscholen opnieuw bezocht. Dit maakt het interessant om te bezien of de kwaliteit van deze scholen veranderd is na het oordeel 'zeer zwak'. Uit de rapportages van de herhalingsbezoeken van de inspecteurs blijkt dat de scholen over het algemeen vooruitgang boeken in verhouding tot het vorige bezoek, maar ook dat er nog veel moet gebeuren. De vooruitgang is vaak gering als er op de scholen problemen voorkomen op het gebied van teamsamenstelling, management, fusies, et cetera.

basisscholen die zich
verbeteren

Van de herbezochte basisscholen is ruim een derde nog steeds zeer zwak. Bijna 40 procent is inmiddels op enkele punten en soms ook in de opbrengsten iets vooruitgegaan, maar er blijven nog grotere of kleinere problemen. Bij de basisscholen die zich verbeterden, zijn de sterkste veranderingen zichtbaar bij de leeropbrengsten, het systematisch volgen van de ontwikkeling van leerlingen en de afstemming van de instructie op leerlingen. Weinig veranderingen zijn nog zichtbaar in: de controle of leerlingen de stof begrijpen, het stellen van diagnoses en het maken van handelingsplannen voor leerlingen die achterop dreigen te raken.

Bijna een kwart van deze scholen is inmiddels vooruitgegaan. Hierbij moet wel worden aangetekend dat deze uitkomsten betrekking hebben op een periode van een tot twee jaar. Wij spreken pas van een werkelijke en aanhoudende verbetering als scholen erin slagen gedurende drie achtereenvolgende jaren voldoende hoog te scoren met hun opbrengsten. Voor de zeer zwakke scholen valt dit niet mee want hun opbrengsten zijn vaak weinig

stabiel. Dit geldt vooral voor onderwijsvoorrangscholen (Ledoux e.a., 2001).

In het voortgezet onderwijs is onze bestandsopname op dit moment nog niet zover gevorderd als in het basisonderwijs. Daardoor is ook het toezicht op de zeer zwakke scholen nog minder ver gevorderd.

[veranderingen in voortgezet onderwijs](#)

Potentieel zeer zwakke scholen voor voortgezet onderwijs worden bij een speciale inspectiecommissie aangemeld. In het overleg binnen de inspectie wordt besloten of nader onderzoek nodig is of dat de school op grond van de overlegde gegevens als een zeer zwakke school aangemerkt kan worden. In het eerste geval worden afspraken gemaakt over het nader onderzoek. In het laatste geval worden afspraken gemaakt over het vervolgtoezicht voor de korte en langere termijn en wordt een planning opgesteld. De commissie volgt in hoeverre deze afspraken worden nagekomen en beslist zonodig over verdere actie.

[speciale inspectiecommissie](#)

Op dit moment is voor een aantal zeer zwakke scholen voor voortgezet onderwijs het rapport nog niet vastgesteld. Bij enkele scholen wordt gewerkt aan de afronding, bij andere vindt nog een vorm van nader onderzoek plaats. Van de overige scholen is het rapport definitief vastgesteld. Bij drie daarvan is geconstateerd dat de situatie in zoverre verbeterd is dat volstaan kan worden met het reguliere toezicht. Bij drie andere is vastgelegd dat de ontwikkelingen op afstand gevolgd zullen worden. Bij de overige zijn afspraken gemaakt over het vervolgtoezicht. Dit houdt onder meer in dat een datum is vastgelegd voor een nieuw bezoek.

In het beroepsonderwijs en in de volwasseneneducatie zijn in het schooljaar 2000-2001 voor het eerst heronderzoeken gedaan naar opleidingen die in eerdere jaren onvoldoende waren beoordeeld. Het heronderzoek richt zich alleen op de punten waarop deze opleidingen onvoldoende waren. Het totaalbeeld uit het heronderzoek is dat de opleidingen op een aantal terreinen duidelijk winst boeken.

[veranderingen in de BVE-sector](#)

Van de 15 onvoldoende opleidingen zijn er na heronderzoek 11 voldoende geworden. Van de onvoldoende standaarden die zijn heronderzocht, is bijna 70 procent voldoende in het heronderzoek.

[opleidingen die zich verbeteren](#)

De verbeteringen zijn met name terug te vinden bij het kwaliteitskenmerk toegankelijkheid en de kwaliteit van leer- en hulpmiddelen. Dit beeld komt overeen met de bevindingen uit de doorlichtingen in het schooljaar 1999-

2000. Verbeteringen worden ook nu vooral gesignaleerd bij toegankelijkheid; de onderwijskundige integratie van ICT en de vormgeving van de kwaliteitszorgssystematiek.

implementatie kwaliteitszorg

De verbetering van de kwaliteitszorgssystematiek betreft vooral het schetsen van procedures. De implementatie op de werkvloer is in het algemeen veel minder ver gevorderd. Vaak mankeert het nog aan concrete gegevens op basis waarvan de prestaties op opleidingsniveau zichtbaar kunnen worden gemaakt en kunnen worden bijgestuurd. Zo zien we bijvoorbeeld dat essentiële stuurinformatie omtrent intern en extern rendement en gegevens over voortijdig schoolverlaten nog steeds zeer gebrekkig zijn dan wel volledig ontbreken. Dat impliceert dat een systematiek van kwaliteitsborging nog ontbreekt. Daarmee is de zelfevaluatie door de instellingen nog niet voldoende. De instellingen hebben nog onvoldoende een verbinding gelegd tussen het kwaliteitszorgsysteem en de kwaliteitszorg op de werkvloer.

Uit het heronderzoek komt naar voren dat er sprake is van het vermogen tot correctie en verbetering. Dit is evenwel nog geen zelfregulerend vermogen. De corrigerende maatregelen worden getroffen op basis van onze signaleringen en niet op basis van eigen managementinformatie. Bovendien worden specifieke tekortkomingen in opleidingen wel aangepast, maar de uitstraling naar andere opleidingen vindt niet plaats.

managementinformatie

Door het ontbreken van managementinformatie kan het onderwijskundig management in zulke gevallen ook niet sturen op kwaliteit van het onderwijs. Het resultaat is dat met name de domeinen kwalificering en zelfregulering bij de overgrote meerderheid van de instellingen als onvoldoende worden beoordeeld. Wij constateren al gedurende een reeks van jaren dat er op een zeer groot deel van de onderwijsinstellingen onvoldoende managementinformatie beschikbaar is en dat de voorwaarden om een goede kwaliteit van examens te waarborgen in onvoldoende mate aanwezig zijn. In de huidige systematiek, waarin onderwijsinstellingen zelf primair de verantwoordelijkheid dragen voor de kwaliteit van het onderwijs, hoort een systeem van het zichtbaar maken van de prestaties van de instellingen. Deze zichtbaarheid is niet alleen van belang voor de publieke verantwoording. Ze is in de eerste plaats noodzakelijk voor het onderwijskundig management om te kunnen sturen opdat de vereiste kwaliteit wordt gewaarborgd.

De managementinformatie is op de meeste instellingen nog onvoldoende, met als gevolg dat sturing op kwaliteit nog in onvoldoende mate plaatsvindt. Het

resultaat is dat bij 20 procent van de onderzochte instellingen in onvoldoende mate zorg wordt gedragen voor de kwaliteit van het onderwijs en dat bij 29 procent van de onderzochte opleidingen de kwaliteit ernstig tekort schiet.

In het hoger onderwijs hebben we bij de evaluatie van de bestuurlijke hanteling 2000-2001 geconstateerd dat de ernstige tekortkomingen die bij een aantal opleidingen in 1998-1999 gesignaleerd waren, in voldoende mate opgeheven zijn door effectieve maatregelen.

Bij één opleiding Management, Economie en Recht zijn we nagegaan of de maatregelen van de opleiding doeltreffend bleken te zijn geweest. De opleiding vernieuwde haar opleidingskader, didactische visie en de curriculum-inhoud, waarbij in het bijzonder de praktijkgerichtheid en de samenhang aandacht kregen.

We constateerden vervolgens dat deze maatregelen in korte tijd geleid hebben tot een effectieve verbetering van het onderwijs en concludeerden dat de langdurige ernstige tekortkomingen zijn opgeheven.

verbeteringen in hoger
onderwijs

In vervolg op de waarschuwing van de minister in februari 2000 aan een van de opleidingen Communicatiewetenschappen en de intrekking van deze waarschuwing in juni 2000, zijn wij de voortgang nagegaan van de implementatie van de verbetermaatregelen. Dit deden we via de evaluatie van de bestuurlijke hantering. We constateerden dat door de invoering van een vernieuwd curriculum de inhoud substantiëler geworden is en bijdraagt tot een grotere samenhang van het opleidingsprogramma. We signaleerden tevens dat stappen gezet zijn om de randvoorwaarden te verbeteren. Vervolgens concludeerden we dat de maatregelen van de opleiding op hoofdlijnen voldoende effectief zijn gebleken bij het wegwerken van de eerder geconstateerde langdurige ernstige tekortkomingen.

effectieve verbetering
bij Communicatie-
wetenschappen

Bij de opleidingen waarvan het afgelopen jaar is vastgesteld dat er sprake is van ernstige tekortkomingen, zullen wij het komend jaar in de evaluatie van de bestuurlijke hantering beoordelen of de (voorgenomen) maatregelen effect gesorteerd hebben en of de ernstige tekortkomingen zijn opgeheven.

Hoofdstuk 4

Kwaliteitszorg en toezicht

Samenvatting 61

4.1 De kwaliteitszorg op scholen en opleidingen 61

4.2 Zelfevaluatie en het toezicht 64

4.3 Positieve ontwikkelingen in de kwaliteitszorg 65

4.4 Nabeschouwing 68

Samenvatting

Het is in het belang van de leerlingen dat hun scholen voortdurend de vinger aan de pols houden. De scholen moeten nagaan of ze met hun onderwijsleerprocessen wel de resultaten boeken die ze beogen. De zelfevaluatie van scholen en onderwijsinstellingen is op dit moment nog slechts op een minderheid van scholen en onderwijsinstellingen op gang gekomen. Er is dan ook nog een weg te gaan, voordat deze een substantieel deel van ons toezicht kan ondersteunen.

Tal van initiatieven maken duidelijk dat er op termijn goede mogelijkheden kunnen ontstaan voor bepaalde vormen van toezicht. Daarin kan goed aangesloten worden op evaluatiegegevens die scholen zelf over hun eigen resultaten en hun eigen functioneren verzamelen.

4.1 Kwaliteitszorg op scholen en opleidingen

De termen kwaliteitszorg en zelfevaluatie worden vaak door elkaar gebruikt. Er zijn echter belangrijke verschillen tussen deze begrippen. Kwaliteitszorg is de systematiek waarmee scholen zelf de kwaliteit van hun opbrengsten en de inrichting van het onderwijsleerproces vaststellen, bewaken, verbeteren en waarborgen. Dit doen zij tegen de achtergrond van door henzelf gestelde doelen. Kwaliteitszorg is een overkoepelend begrip. Zelfevaluatie is hier een onderdeel van: het vaststellen van de kwaliteit van de opbrengsten en de inrichting van het onderwijsleerproces door de instelling zelf.

kwaliteitszorg en
zelfevaluatie

Kwaliteitszorg is centraal in de aandacht gekomen doordat het onderwijsbeleid van de rijksoverheid een verschuiving heeft doorgemaakt in de richting van meer autonomie en deregulering (Creemers, 1994; Karstanje, 1997). Het is een proces dat in heel West-Europa te constateren valt. Scholen moeten nu verantwoording afleggen voor hun beleid en hun resultaten, meer dan voorheen tijdens het constructieve onderwijsbeleid. Dit is ook in diverse onderwijswetten geregeld. Het afleggen van verantwoording over de kwaliteit van het aanbod moet soms zelfs gebeuren ten overstaan van de rechter. Recente kwesties (zoals die van de 14e Montessorischool) hebben dit geleerd.

Op veel scholen en onderwijsinstellingen is men onder invloed van de veranderde wetgeving (meer) gaan nadenken over de beste regeling van de kwaliteitszorg (Struik, 1998). Het gaat hierbij om vragen als:

- hoe kan de kwaliteit van de opbrengsten en de inrichting van het onderwijs bepaald worden?;
- hoe kan een systeem van kwaliteitszorg en personeelsmanagement opgezet worden waarmee het goede gewaarborgd blijft en het zwakke aangepakt wordt?;
- hoe kan over de opbrengsten en de inrichting van het onderwijsleerproces verantwoording afgelegd worden aan derden?

Een belangrijke vraag is: hoever zijn scholen en onderwijsinstellingen op dit moment gevorderd met hun eigen kwaliteitszorg?

basisscholen

In 1997 voerde nog slechts 13 procent van de basisscholen een kwaliteitsbeleid dat voldeed aan de eisen die wij hieraan stellen. Dit percentage groeide in de volgende jaren van 22 naar 28 tot 38 in het schooljaar 1999-2000. In 2000-2001 daalde dit echter naar 25 procent. Er is een stagnatie in de geleidelijke groei die de basisscholen de afgelopen jaren doormaakten ten aanzien van interne kwaliteitszorg.

Het percentage basisscholen dat gebruik maakt van uiteenlopende instrumenten voor schoolzelfevaluatie is hoger. Meer dan driekwart van de basisscholen maakt gebruik van toetsen. Daarmee kan op een betrouwbare en gestandaardiseerde wijze de opbrengst aan het eind van het basisonderwijs vastgesteld worden. Twee derde van de basisscholen gebruikt een instrumentarium voor schoolzelfevaluatie. Deze laatstgenoemde instrumenten bieden in hun huidige vorm onvoldoende mogelijkheden om op een objectieve manier de inrichting van het onderwijs te evalueren en in verband te brengen met de opbrengsten van het onderwijs. Mede daardoor blijft ook het systematisch verbeteren van de kwaliteit van het onderwijs nog achter in het basisonderwijs.

voortgezet onderwijs

Een cyclisch kwaliteitsbeleid met aandacht voor concrete doelformulering en evaluatie is ook nog maar beperkt ontwikkeld in de scholen voor voortgezet onderwijs. Op meer dan 40 procent van de scholen voor voortgezet onderwijs is het beleid onvoldoende gericht op de continuïteit en verbetering van het onderwijs. Veel schoolleidingen controleren in onvoldoende mate de voortgang van vastgestelde ontwikkelingen en verbeteringen en voeren op grond daarvan bijstellingen uit. Er zijn nog andere minder sterke punten. Slechts een krappe meerderheid van schoolleiders bewaakt aantoonbaar de opbrengsten van het onderwijs. Op meer dan 40 procent van de scholen wordt het beleid van de school onvoldoende door de betrokkenen gedragen. Verder wil-

len we opmerken dat de behoefte aan onderwijskundige kwaliteitsverbetering in de brede zin van het woord het grootst is op scholen met veel leerlingen in achterstandssituaties.

In het beroepsonderwijs en de volwasseneneducatie blijkt slechts 20 procent van de opleidingen de kwaliteit van het onderwijs systematisch te evalueren en te verbeteren. Dit aspect, uitgedrukt als het zelfcorrigerend vermogen, is bij de niet bekostigde instellingen (NBI's) met ruim 50 procent verder ontwikkeld dan bij de bekostigde instellingen (14 procent). In eerder verschenen onderwijsverslagen (Inspectie van het Onderwijs, 2000a en 2001a) is opgemerkt dat op het niveau van de instellingen de systematiek van de kwaliteitszorg groeiende is. Het systematisch hanteren van een cyclische benadering is op het niveau van de opleidingen echter pas bij 11 procent aanwezig (NBI's 50 procent, bekostigde instellingen vijf procent). De instellingen formuleren in toenemende mate doelstellingen voor de verschillende terreinen in het kwaliteitszorgverslag en er is sprake van legio verbeteractiviteiten, maar deze zaken maken nog te weinig deel uit van een systematische aanpak.

beroepsonderwijs en
volwasseneneducatie

De kritiek van visitatiecommissies in het hoger beroepsonderwijs richt zich in het bijzonder op het ontbreken van systematische of integrale kwaliteitszorg. Het gaat nog te veel om verzamelingen losse instrumenten gericht op een enkel onderdeel. Er is onvoldoende aandacht voor het formuleren van prestatie-indicatoren, voor analyse en voor verbetervoorstellen. Veel opleidingen hebben vanuit de hogeschool of faculteit een integraal systeem aangereikt gekregen. Ze hebben dat nog maar mondjesmaat uitgewerkt. Er is echter wel vooruitgang geboekt. De meeste curricula worden systematisch geëvalueerd. Van een aantal opleidingen kan gezegd worden dat de systemen min of meer integraal zijn.

hoger onderwijs

De visitatiecommissies in het wetenschappelijk onderwijs beoordelen de interne kwaliteitszorg als waarborg voor de kwaliteit van de opleidingen als voldoende tot goed in bijna driekwart van de opleidingen. Aan de verdere verbetering van de kwaliteitszorg wordt gewerkt. Daar waar de visitatiecommissie aandacht vroeg voor evaluatie van het curriculum, is dat gebeurd. Meestal heeft de opleidingscommissie hierin een taak gekregen of is deze verantwoordelijkheid neergelegd bij bijvoorbeeld de studiefasecoördinatoren. Visitatiecommissies in het wetenschappelijk onderwijs waarderen het kritisch en analytisch gehalte over een reeks van jaren (1994-2000) steeds positiever (Inspectie van het Onderwijs, 2001). De kwaliteitszorg van de recent

gevisiteerde opleidingen is verbeterd. Toch stellen deze commissies vragen bij de kwaliteit van de zelfstudies (twee onder de maat, acht oppervlakkig). Volgens de commissie Scheikunde zou het effect van curriculumevaluaties verbeteren indien het aantal instrumenten beter op elkaar wordt afgestemd en indien er signaalwaarden worden geformuleerd wanneer actie geboden is.

4.2 Zelfevaluatie en het toezicht

zelfevaluatie

Zelfevaluatie van scholen is belangrijk voor het toezicht op scholen. De wet op het onderwijstoezicht (WOT), die op het moment van schrijven nog door de Eerste Kamer behandeld moet worden, regelt de verhouding tussen de interne evaluatie van de school of instelling en de externe evaluatie van de Inspectie van het Onderwijs. Het voorstel tot de wet op het onderwijstoezicht vermeldt dat de inspectie het toezicht moet uitoefenen zonder de instellingen meer te belasten dan noodzakelijk is voor een zorgvuldige uitoefening van het toezicht. De inspectie oefent dit toezicht uit aan de hand van de wettelijke voorschriften en bij het primair en voortgezet onderwijs aan de hand van een aantal kwaliteitsaspecten ten aanzien van de opbrengsten en van het onderwijs en de inrichting van het onderwijsleerproces. Bij de opbrengsten gaat het om de leerresultaten en de voortgang in de ontwikkeling van de leerlingen. Voor de inrichting van het onderwijsleerproces zijn de kwaliteitskenmerken: het leerstofaanbod, de leertijd, het pedagogisch klimaat, het schoolklimaat, het didactisch handelen van de leraren, de leerlingenzorg en de inhoud en het niveau en de uitvoering van de toetsen, tests, opdrachten of examens.

voorwaarden

Verder is expliciet in het wetsvoorstel vermeld dat de inspectie in haar onderzoek uitgaat van de uitkomsten van een evaluatie van de kwaliteit die door de instelling zelf is uitgevoerd. De uitkomsten van deze evaluatie zijn richtinggevend voor het oordeel van de inspectie wanneer aan drie voorwaarden is voldaan:

1. de instelling moet alle kwaliteitsaspecten uit het toezichtskader, dat de inspectie heeft opgesteld in overleg met vertegenwoordigers van het onderwijsveld en andere betrokkenen, in haar evaluatie betrekken;
2. de uitvoering en de hoedanigheid van de evaluatie moet voldoende betrouwbaar zijn;
3. de kwaliteitsdoelen die de instelling zichzelf heeft gesteld moeten van voldoende niveau zijn.

Als dit niet het geval is, verricht de inspectie, nog steeds volgens het wetsvoorstel, aanvullend onderzoek.

Scholen blijken op dit moment nog allerminst over een voldoende ontwikkelde en betrouwbare zelfevaluatie te beschikken om de kwaliteit adequaat te kunnen beoordelen en borgen. Nog ongeveer een kwart van de basisscholen heeft geen betrouwbare gestandaardiseerde gegevens over de opbrengst aan het eind van het basisonderwijs. Twee derde van de basisscholen gebruikt een instrumentarium voor zelfevaluatie dat hooguit gedeeltelijk dekkend is voor de inrichting van het onderwijsleerproces. Daarbij moeten ernstige vragen gesteld worden over de betrouwbaarheid van de gegevens en het gestelde niveau van de te bereiken doelen.

Op iets meer dan 40 procent van de scholen voor voortgezet onderwijs controleert de schoolleiding de voortgang van ontwikkelingen. Maar hierbij moeten nog zeer ernstige vragen gesteld worden. Is deze controle wel voldoende dekkend voor het toezichtskader? Zijn de verzamelde gegevens betrouwbaar? Zijn de gestelde doelen van voldoende niveau?

Voor de instellingen voor beroepsonderwijs en volwasseneneducatie geldt op dit punt een percentage van 20 procent.

scholen niet klaar voor
zelfevaluatie

4.3 Positieve ontwikkelingen in de kwaliteitszorg

Gelukkig zijn er ook positieve ontwikkelingen. Om scholen bij de ontwikkeling van de eigen kwaliteitszorg (waarvan zelfevaluatie onderdeel uitmaakt) te stimuleren en te helpen is in 1999 het project Q5 in het leven geroepen. Vijf partners stonden aan de wieg van Q5: de schoolleidersorganisatie VVO en de organisaties voor bestuur en management Besturenraad, VBKO, VBS en VOS/ABB. Met subsidie van OCenW hebben deze vijf organisaties de krachten gebundeld in het Q5-project. De Q is de Q van Quality, de 5 komt behalve in de vijf samenwerkende clubs nog een aantal malen terug. Het project wil in vijf jaar de scholen voor voortgezet onderwijs stimuleren om systematisch integrale kwaliteitszorg toe te passen bij schoolontwikkeling. Binnen het Q5-project wordt van goede kwaliteitszorg gesproken als voldaan is aan de volgende criteria. Goede kwaliteitszorg: is systematisch, cyclisch en integraal; heeft de focus op leren van leerlingen, leraren en organisatie en is gericht op de bevordering van een op leren gerichte cultuur.

Scholen werken nog niet volgens deze beginselen. Ze starten vaak wel vanuit een van deze beginselen. Sommige starten vanuit de opzet van een systema-

het project Q5

tiek door een plan te maken en een kwaliteitsmedewerker of een kwaliteitscommissie in te stellen. Andere scholen starten vanuit een nulmeting waarbij ouders, leerlingen en docenten betrokken zijn. Weer andere verbeteren hun verbeteracties en proberen zo een lerende organisatie te worden. Ten slotte zijn er ook scholen die gestart zijn vanuit een externe beoordeling als het RST of een visitatie. De effecten daarvan op de ontwikkeling van een volwaardig systeem van kwaliteitszorg zijn nu nog niet te zien, maar wel over enige jaren.

Een belangrijk project dat Q5 op dit moment in uitvoering heeft, is het zogenoemde ABC-project. Dit recent gestarte project wordt uitgevoerd op zes scholen voor voortgezet onderwijs. Het heeft tot doel een model te ontwikkelen voor afstemming tussen interne en externe kwaliteitszorg. ABC staat voor de drie fasen van de pilot:

- A. de school voert een zelfevaluatie uit;
- B. een commissie van externe deskundigen beoordeelt de zelfevaluatie van de school;
- C. de inspectie geeft, mede op basis van A en B, een oordeel over de kwaliteit van de school.

In het primair onderwijs is inmiddels een soortgelijk initiatief ontwikkeld met het project QPrimair.

pilot met succesvolle
zelfevaluatie

Onlangs is het pilotproject 'schoolzelfevaluatie en proportioneel toezicht' afgerond. In dit project hebben evaluatieteams van twee basisscholen elkaars school bezocht. Centraal stond de vraag of de kenmerken van goed basisonderwijs voldoende voorkomen op de te evalueren school. Voor deze evaluatie is het complete toetsinstrumentarium gebruikt dat wij benutten voor regulier schooltoezicht. Dit instrumentarium is aangevuld met de onderdelen voor het pedagogisch klimaat, die wij alleen gebruiken tijdens ons integraal schooltoezicht.

Naar aanleiding van deze schoolzelfevaluaties hebben wij geconstateerd dat deze scholen in staat bleken om een evaluatie uit te voeren die gericht is op alle aspecten die wij ook zelf bij onze oordelen betrekken. Wij achten de wijze van uitvoering voldoende betrouwbaar. Het bleek dat de door de evaluatieteams gegeven oordelen in overeenstemming waren met de oordelen, die wij onszelf gevormd hadden over opbrengsten, leerlingenzorg en leerstofaanbod. Ook de kwaliteitsdoelen die de scholen zichzelf gesteld hadden, achtten wij van voldoende niveau.

Belangrijk is ook dat de uitgevoerde evaluatie het voor ons mogelijk maakte

om afspraken te maken over de wijze waarop de scholen de uitkomsten van de evaluatie gaan inzetten voor het realiseren van onderwijsverbetering.

Er is ook internationale samenwerking op het gebied van zelfevaluatie van scholen. Zo is er onder meer het project Zelfevaluatie Vlaanderen Nederland (ZVN). Het ZVN-project is in een aantal opzichten gelijk aan het ABC-project, met dit verschil dat er internationaal wordt samengewerkt. Belangrijk is dat het ZVN-project wordt benut om te 'oefenen' met proportioneel toezicht. Hiervoor is een beperkt aantal scholen geselecteerd. Deze zijn reeds zo ver met hun zelfevaluatie, dat ze op korte termijn hun producten aan ons kunnen voorleggen. Met deze scholen is de afspraak gemaakt, dat ze een zelfstudie zullen schrijven over hun zelfevaluatieproces en -product. Wij ontwikkelen een instrument om de zelfevaluatie van de scholen te verifiëren, valideren en valueren, en conclusies te trekken over het toe te passen toezichtsarrangement. Daarna zullen deze projectscholen een aangepast RST-bezoek krijgen, waarbij hun zelfevaluatie een plaats krijgt in het toezicht.

ZVN-project

Scholen die aan alle criteria van een goede zelfevaluatie voldoen, zijn er nog niet of nauwelijks. Dat kan ook nog niet. Immers pas de laatste twee jaar wordt er expliciet aandacht gegeven aan de kwaliteit van de kwaliteitszorg. Het gaat om een wezenlijke cultuurverandering die daarna nog geïncorporeerd moet worden in het leven van alledag. Scholen die ver zijn op dit gebied, zijn zonder uitzondering al een jaar of acht bezig. Belangrijk is dat scholen zich de afgelopen twee jaar redelijk bewust zijn geworden van het nut en de noodzaak van kwaliteitsbeleid. Ze ontlene daar ook trots aan en willen ook wel. In veel scholen worden activiteiten ondernomen, maar systematische kwaliteitszorg staat nog in de kinderschoenen.

criteria voor zelfevaluatie

Ook in de sector BVE wordt in toenemende mate geëxperimenteerd met vormen van zelfevaluatie. Het gaat hierbij veelal om initiatieven van individuele instellingen. Soms is er sprake van samenwerking op deelterreinen met andere instellingen. De zelfevaluaties zijn vaak een onderdeel van het gehele kwaliteitszorgstelsel. Omdat zelfevaluaties in een aantal gevallen voortvloeien uit de synchronisatie van het kwaliteitszorgverslag van de instelling met de doorlichting in het kader van IIT, wordt de kern vaak gevormd door het toetsingskader van de inspectie, aangevuld met zaken die de instelling verder wenst te evalueren. Ook het verschijnsel van interne audits door een andere afdeling of een centrale dienst, komt op verschillende plaatsen voor.

zelfevaluatie in BVE

4.4 Nabeschuwing

Het beleid met betrekking tot bewaking en verbetering van de kwaliteit in het onderwijs is nog slechts op een minderheid van scholen en onderwijsinstellingen op gang gekomen. Scholen hebben er baat bij om een goede kwaliteitszorg op te zetten. Scholen en instellingen die een goed kwaliteitszorgbeleid voeren, hebben ook betere onderwijsleerprocessen. Dit blijkt uit analyse van onze toezichtgegevens en geldt voor alle onderwijssectoren. Voor het basisonderwijs geldt bovendien dat scholen die een goed kwaliteitszorgbeleid voeren iets betere opbrengsten hebben. Scholen zijn zich de afgelopen twee jaar redelijk bewust geworden van het nut en de noodzaak van kwaliteitsbeleid. Dat is ook belangrijk. Immers als scholen meer ruimte krijgen, hoort daar ook meer verantwoording en meer externe legitimering bij.

Volgens het wetsvoorstel met betrekking tot het onderwijstoezicht zullen wij voor onze oordelen gebruik maken van de resultaten van de zelfevaluatie van scholen en instellingen. De zelfevaluatie moet dekkend zijn voor het toezichtskader, moet betrouwbaar uitgevoerd zijn en de gestelde kwaliteitsdoelen moeten van voldoende niveau zijn. Anders moeten wij aanvullend onderzoek verrichten om tot onze oordelen te komen. Op dit moment blijken scholen nog allerminst klaar voor zelfevaluatie. Er is nog een lange weg te gaan, voordat het toezicht daadwerkelijk kan worden afgestemd op de zelfevaluatiegegevens van de scholen en onderwijsinstellingen.

Hoofdstuk 5

Gang van zaken bij examens

Samenvatting 71

5.1 De schoolexamens in het voortgezet onderwijs 73

**5.2 De centrale examens in het voortgezet
onderwijs 76**

**5.3 De examens in het beroepsonderwijs en de
volwasseneneducatie 78**

5.4 De examens in het hoger onderwijs 81

5.5 Nabeschuwing 86

Samenvatting

In het voortgezet onderwijs is de toetsing, normering en correctie van het schoolexamen nog te vaak het werk van één persoon, die dat doet zonder overleg en zonder controle door andere leraren. Vooral bij de vakken die uitsluitend met een schoolexamen afgesloten worden, is de uniformiteit en de kwaliteit van de schoolexamens onvoldoende gewaarborgd. Verder zijn er op nog te veel scholen voor voortgezet onderwijs klachten geweest over:

- het niet zorgvuldig nakijken;
- het te soepel nakijken;
- het niet volgens het correctievoorschrift nakijken door de eerste corrector.

Ook zijn er klachten geweest over de regelgeving en over het uitsluiten van het examen van HAVO- en VWO-kandidaten. In een aantal gevallen hebben ouders hierover een juridische procedure aangespannen.

Op een zeer klein aantal scholen worden leerlingen systematisch bij een of meer vakken bevoordeeld of benadeeld doordat op de betreffende scholen de gemiddelde prestaties op de schoolexamens aanzienlijk afwijken van de gemiddelde prestaties op het centraal examen.

In het beroepsonderwijs waar in vergelijking met de scholen voor voortgezet onderwijs een grotere vrijheid is bij de examens, zijn de volgende punten kwetsbaar:

- de door de scholen zelf vervaardigde examenopgaven;
- de deugdelijkheid van de examinering;
- de kwaliteitsborging.

In minder dan de helft van de dit jaar door ons onderzochte gevallen, bleek sprake van adequate procedures voor de controle van de kwaliteit van de opgaven die de instelling zelf vervaardigt.

Bij slechts een derde van de onderzochte opleidingen zijn voldoende voorwaarden voor een deugdelijke examinering. Hier moet gedacht worden aan het hanteren van goede procedures voor de kwaliteitsbewaking van de schooltoetsen en de wettelijk verplichte externe legitimering.

Het blijkt dat ongeveer een kwart van de Regionale Opleidingscentra en de niet bekostigde instellingen niet voldoet aan de wettelijke eis van externe legitimering. Op deze onderwijsinstellingen is er onvoldoende voor gezorgd dat een onafhankelijke exameninstelling waarborgt dat het

examen een betrouwbaar onderzoek is naar de beheersing van de eindtermen voor de deelkwalificaties waarvoor dit verplicht is. Het is gebleken dat de inschakeling van deze exameninstellingen bijdraagt aan de verhoging van de kwaliteit van de examens. Overigens zal de externe legitimering naar verwachting in 2003 worden vervangen door een nieuw stelsel.

In het hoger onderwijs is examinering een zaak van de onderwijsinstelling zelf. De overheid houdt zich verre van een inhoudelijke bemoeienis met inhoud, vorm en beoordeling van toetsen. Zij heeft slechts een aantal regels gesteld om een goede gang van zaken te garanderen. Daarom is het in deze sector ook moeilijk zicht te krijgen op de kwaliteit van de toetsing. In het HO zijn binnen de opleidingen de examencommissies als eerste verantwoordelijk voor de examinering. Zij stellen regels op en bewaken de gang van zaken. Hun optreden blijkt vooral reactief te zijn: zij gaan in op klachten en bezwaren die worden ingediend over meestal specifieke gevallen. De examencommissies hebben onder meer de taak oneigenlijke toekenning van studiepunten te voorkomen. In dat kader zijn zij ook belast met het opleggen van sancties bij pogingen tot onregelmatige verwerving van studiepunten door de studenten. De laatste jaren hebben de examencommissies in toenemende mate te maken met nieuwe vormen van oneigenlijke toekenning van studiepunten: het samenstellen van scripties met behulp van documentatie van het internet en het 'meeliften' bij groepsopdrachten.

In het algemeen besteden de examencommissies weinig aandacht aan de systematische kwaliteitsborging van de examinering en het beleid met betrekking tot toetsing. Het is bijvoorbeeld niet duidelijk hoe zij nagaan of tentamens in het hoger onderwijs valide en betrouwbaar zijn. In combinatie met kritische uitlatingen van visitatiecommissies over de toetsing, vormt dit aanleiding voor de inspectie om de borging van de kwaliteit van tentamens nader te onderzoeken.

5.1 De schoolexamens in het voortgezet onderwijs

Vanaf het moment dat kinderen in Nederland naar school gaan, soms al in de voorschoolse opvang, beginnen zij aan een traject dat uitmondt in diagnostische toetsen, voortgangstoetsen, toelatingstoetsen, schoolexamens, tentamens en examens. Daaraan gekoppeld zijn diploma's, variërend van zwemdiploma tot diploma voor gecertificeerd installateur, en van bul voor registeraccountant tot HBO-diploma voor intensive care verpleegkundige.

De maatschappij hecht grote waarde aan diploma's. Een leerling die niet in staat blijkt om de school met een diploma te verlaten, krijgt de term 'drop-out' mee. Iemand die geen papieren bewijs heeft van kwalificaties, staat op achterstand bij een sollicitatie. Ook al passen de capaciteiten wel bij de functie. Ouders zijn zich daarvan bewust: het kind moet een diploma behalen, anders is het mislukt. Sterker nog, veel ouders prefereren voor hun kind als vervolgonderwijs een theoretische opleiding boven een praktische. Ook als het kind duidelijk innerlijk meer gemotiveerd is voor het uitvoeren van praktische opdrachten, zodat het met tegenzin naar de 'algemeen vormende' school gaat. In een maatschappij waar diploma's zo centraal staan, is het van het grootste belang dat de bijbehorende tentamens en examens kwalitatief van hoog niveau zijn. Dat is ook de reden waarom wij de uitslagen van de examens nadrukkelijk betrekken in de kwaliteitsevaluatie van de scholen voor voortgezet onderwijs. Daaraan immers kan afgelezen worden of de school langs de landelijke meetlat kan worden gelegd. Dat deze een bandbreedte kent afhankelijk van de schoolbevolking en overige door de school gestelde doelen, is duidelijk. Dat een school niet boven (met uitzondering van VWO) of beneden een grens kan komen om te kunnen blijven spreken over goede determinatie en deugdelijk onderwijs, eveneens.

De examens moeten zo zuiver mogelijk meten of de beschreven examenstof beheerst wordt. Daarnaast dienen de examens, bij gelijkgebleven eisen, te voldoen aan een ander criterium. Een kandidaat in jaar y behoort op vergelijkbare wijze aan het diploma te komen als een kandidaat in jaar x, of om vergelijkbare redenen afgewezen te zijn. Hiervan uitgaande valt het volgende op te merken:

Voor de meeste vakken in het voortgezet onderwijs bestaan de examens uit een schoolexamen en een centraal examen. De school stelt het schoolexamen op, neemt het af en beoordeelt de resultaten. De school bepaalt zelf uit hoeveel

het belang van diploma's

verschillen tussen school-examen en centraal examen

toetsen het schoolexamen bestaat, hoe de toetsen gespreid zijn over het jaar, of er herkansingsmogelijkheden zijn, enzovoorts.

schoolexamen en
centraal examen

Het centraal examen wordt door het Cito in Arnhem geconstrueerd, en daarna vastgesteld onder verantwoordelijkheid van de Commissie Examens Voortgezet Onderwijs (CEVO), met als eindverantwoordelijke de minister. Het centraal examen moet op alle scholen gelijktijdig en onder dezelfde omstandigheden plaatsvinden. Voor de beoordeling van het gemaakte werk gelden uniforme richtlijnen. Het eindcijfer voor een vak op het diploma is het afgeronde gemiddelde van de cijfers van het schoolexamen en het centraal examen.

Door de relatief grote vrijheid die scholen genoten bij de schoolonderzoeken, een vrijheid die al wat is teruggelopen bij de schoolexamens, konden en kunnen zij invloed uitoefenen op de uitkomst van het examen. De vraag is daarom of deze invloed leidt tot verschillen in prestaties en slaagkansen van leerlingen.

We hebben in 2001 onderzocht of er verschillen zijn tussen de resultaten van het schoolexamen en het centraal examen. Over de jaren 1995-2000 blijkt het gemiddelde cijfer op het schoolexamen meestal hoger dan het gemiddelde cijfer op het centraal examen. Op zich is het bestaan van deze verschillen geen probleem, als het maar niet systematisch leidt tot verschillen in de waardering van examenprestaties. De resultaten van het schoolexamen voor Engels, wiskunde en natuurkunde op de HAVO liggen het meest in de buurt van het cijfer voor het centraal examen.

eindcijfers

Scholen verschillen sterk in de mate waarin schoolexamen en centraal examen van elkaar afwijken. Meestal zijn deze verschillen niet zodanig dat leerlingen systematisch voor- of nadeel hebben, maar op een beperkt aantal scholen zijn de verschillen ontoelaatbaar groot.

Op zeven scholen voor voortgezet onderwijs zijn namelijk bij verscheidene onderwijstypen van de school gedurende vijf jaar bij een of meer vakken de cijfers voor de schoolexamens aanzienlijk hoger dan het gemiddelde cijfer voor dat vak bij het centraal examen. Op nog eens 14 scholen doet dit verschijnsel zich bij één van de onderwijstypen van de school voor. Wij zijn van mening dat de leerlingen op deze scholen op een oneigenlijke manier hogere eindcijfers krijgen op de examens.

Ook het omgekeerde verschijnsel doet zich voor. Er blijken vier categorale

VWO-scholen te zijn waar gedurende vijf jaar bij een of meer vakken de gemiddelde prestaties op de schoolexamens aanzienlijk lager zijn dan de gemiddelde prestaties op het centraal examen. Ondanks het feit dat desbetreffende leerlingen op het centraal examen gemiddeld ruim op of ruim boven landelijk niveau kunnen presteren, ook bij vakken die een gelijklopend programma kennen voor schoolonderzoek en centraal examen, hebben zij met deze gemiddelde eindcijfers bij een gewogen loting minder kans om in te loten in het wetenschappelijk onderwijs. Op de genoemde scholen zullen we nader onderzoeken hoe de resultaten voor het schoolexamen van de betreffende vakken tot stand zijn gekomen. De resultaten zullen bij toekomstige schoolbezoeken vastgelegd worden in de openbaar toegankelijke schoolbezoekverslagen van de inspectie.

Tussen 1995 en 1999 hebben we de kwaliteit van het schoolonderzoek voor een aantal vakken in verschillende schoolsoorten beoordeeld (Inspectie van het Onderwijs 1995; 1996b; 1997b; 1999c). Aandachtspunten hierbij waren de organisatie, inhoud, constructie en beoordeling van de schoolonderzoeken. De belangrijkste conclusies waren de volgende:

- het aantal toetsen van het schoolonderzoek loopt sterk uiteen. Afhankelijk van schoolsoort en vak ligt het aantal meestal tussen de drie en tien;
- het schoolonderzoek is vaak niet dekkend. Regelmatig dekt het schoolonderzoek het examenprogramma niet. Ook hierin verschillen de scholen sterk van elkaar;
- de wijze waarop de schoolonderzoeken zijn geconstrueerd, laat vaak te wensen over;
- het nakijken van de toetsen van het schoolonderzoek gebeurt over het algemeen correct, maar de feitelijke normering en daardoor de bepaling van het cijfer gebeurt meestal pas achteraf.

De belangrijkste oorzaak voor deze problemen zoeken we in het feit dat op 65 procent van de scholen bij één of meer vakken de toetsing, normering en correctie van het schoolexamen het werk is van één persoon, die dat doet zonder overleg met en controle door andere leraren. Juist in een tijd waarin grotere bestuurlijke verbanden zijn ontstaan, met een bijbehorende groei in het aantal voor hetzelfde vak bevoegde docenten binnen dat verband, achten wij enkelvoudige verantwoordelijkheid niet nodig.

op 65 procent van de
scholen toetst één persoon
een schoolonderzoekvak

De Tweede Fase heeft, met alle hele vakken en deelvakken, geleid tot meer soorten schoolexamens. Dit levert meer enkelvoudige examinatoren op. Daarom maken wij ons zorgen over de validiteit van de vraagstelling. Dit zou ook een zorg moeten zijn voor de schoolleiding en het bevoegd gezag, dat eind verantwoordelijkheid draagt. Het geldt zeker voor de vakken die alleen een schoolexamen kennen.

We moeten dan ook net als vorig jaar concluderen dat de uniformiteit en de kwaliteit van de schoolexamens in het voortgezet onderwijs nog onvoldoende geborgd zijn.

5.2 De centrale examens in het voortgezet onderwijs

Eén op de zes scholen geeft te kennen dat tijdens de schoolexamens en/of centrale examens een enkele maal sprake was van storende gebeurtenissen. Meestal betrof het een of andere vorm van geluidsoverlast. Scholen geven aan dat leerlingen hiervan in beperkte mate hinder hebben ervaren doordat hun concentratie verminderde. Waar nodig blijken de leerlingen steeds in de gelegenheid te zijn gesteld hun schoolexamamotoets goed af te maken, bijvoorbeeld door een verlenging van tijd, het herhalen van werk en herkansingen. Wanneer bij de centrale examens in een examenzaal hinderlijke incidenten plaatsvonden, heeft daarvan volgens opgave van de scholen één op de vijf leerlingen last gehad. In dit soort situaties is steeds, in overleg met ons, gezorgd voor een goede oplossing van deze problemen. Indien een leerling evident buiten zijn of haar schuld nadeel ondervond van de situatie, hebben we het gemaakte werk ongeldig verklaard en kreeg de leerling de kans het werk later onder betere omstandigheden te maken.

Op 82 procent van de scholen wordt de organisatie van de examens bewaakt met een draaiboek of checklist.

Bij slechts zeven procent van de scholen zijn een of meer zwakke punten aangetroffen, zoals onvoldoende voorlichting aan de kandidaten of onvoldoende toezicht op de goede gang van zaken in de examenzaal.

Op basis van onze examenbezoeken en op basis van gegevens die we bij een groot aantal scholen hebben verzameld, concluderen we dat de afname van schoolexamens en centrale examens vrijwel steeds zorgvuldig is gebeurd.

De centrale examens worden in het voortgezet onderwijs niet alleen door de leraar van de eigen school nagekeken, maar ook door een tweede corrector

van een andere school. Dit jaar heeft de correctie van een of meer van de centrale examens op 21 procent van de scholen tot problemen geleid tussen de eerste en de tweede corrector. Dit is ruim twee keer zoveel als het voorafgaande schooljaar. De klachten betroffen vooral het niet zorgvuldig nakijken, het te soepel nakijken en het niet volgens het correctievoorschrift nakijken door de eerste corrector. Ook waren er interpretatieverschillen over het correctievoorschrift en de normering. Een enkele maal is er fraude geconstateerd. Vaak bleken de problemen na een tussenkomst op schoolleidersniveau oplosbaar. De overige problemen zijn meestal opgelost door cijfers te middelen.

De geconstateerde problemen bij het nakijken worden opgelost, maar we willen nadrukkelijk opmerken dat er onvoldoende garanties zijn dat alle correctieproblemen ook daadwerkelijk opgespoord worden of dat anders dan in het verleden, de tweede correctie wel nauwkeurig door iedereen wordt uitgevoerd. Wij willen hier refereren aan 'Onderzoek naar het functioneren van de tweede correctie bij de examens in het VWO, HAVO, MAVO, LBO' (Inspectie van het Onderwijs, 1991), waarin we voorstelden om de tweede correctie in een regionale tweede correctiezitting te laten plaatsvinden, in een daartoe aangewezen centrum. Een tweede mogelijkheid om te zorgen dat ook de tweede correctie nauwkeurig wordt uitgevoerd, is de positie van eerste en tweede corrector te wisselen.

Er zijn problemen geweest bij de vaststelling van de examenuitslag door de verschillende regelingen die voor onderscheiden groepen toepasbaar waren. Ten opzichte van voorgaand schooljaar hebben kandidaten of hun ouders tien procent meer bezwaarschriften ingediend bij een commissie van beroep. De klachten gaan over de beoordeling van het schoolexamen en de praktische opdrachten of een profielwerkstuk. Men is nogal eens in beroep gegaan tegen uitsluiting van het centrale examen omdat het profielwerkstuk nog niet naar voldoening afgerond was binnen de gestelde tijd. Leerlingen zijn ook uitgesloten omdat zij lichamelijke oefening-1 of culturele kunstzinnige vorming (CKV-1) niet naar genoeg hadden afgesloten, of een handelingsdeel, zoals de boeken bij de moderne vreemde talen HAVO. In totaal hebben wij 102 meldingen gekregen van uitsluiting op deze gronden: 96 van HAVO-kandidaten en 6 van VWO-kandidaten. Scholen handelen hierin niet eenduidig. Er zijn ook scholen die de kandidaat toch hebben toegelaten tot het centraal examen, ook al kon formeel geen uitslag worden bepaald en geen cijferlijst worden uitgereikt. In verschillende gevallen hebben kandidaten en hun ouders

[klachten over uitslag en uitsluiting examen](#)

beroep aangetekend, als wel tot uitsluiting werd overgegaan.

In een drietal situaties hebben ouders over deze besluiten een juridische procedure aangespannen. De rechterlijke uitspraken tonen aan dat de wet verschillend kan worden geïnterpreteerd. Het is dringend nodig dat de wetgever in dezen duidelijkheid biedt.

We tekenen hierbij aan dat de grotere complexiteit van de wetgeving en de perceptie van leerlingen en hun ouders ten aanzien van hun rechten, naar verwachting vaker zullen leiden tot beroepsprocedures. Tot nu toe blijken scholen hierop onvoldoende voorbereid. Zeker een kort geding brengt op een school ongeloof en verwarring. Geconstateerd kan worden dat scholen zich voorbereiden op formelere reacties door deskundige juridische hulp te vragen bij:

- het opstellen van (examen)reglementen;
- de interpretatie van de wet- en regelgeving;
- het reageren op vragen of klachten van ouders en leerlingen.

cijfers centraal examen

In 1992 hebben we het probleem aan de orde gesteld dat de gemiddelde cijfers op het centraal examen te sterk variëren (Inspectie van het Onderwijs, 1992). Deze problematiek was de aanleiding dat medio de negentiger jaren een normhandhavingprocedure is gestart. Het afgelopen jaar heeft de inspectie een onderzoek ingesteld naar de resultaten van deze procedure. De resultaten zien er niet geruststellend uit, maar vergen, mede gezien de belangen ervan, nog nadere analyse en bewerking. In 2002 zal hierover een inspectierapport verschijnen.

5.3 De examens in het beroepsonderwijs en volwasseneneducatie

In het beroepsonderwijs is in vergelijking met het voortgezet onderwijs een grotere vrijheid voor de inrichting van de examens. Bij de volwasseneneducatie zijn de examens voor het voortgezet algemeen volwassenen onderwijs (VAVO) identiek aan de examens in het voortgezet onderwijs. De examens voor Nederlands als tweede taal (NT2) zijn staatsexamens.

De onderwijsinstelling mag in het beroepsonderwijs voor bijna de helft van de deelkwalificaties zelf de opgaven vaststellen en de normering bepalen. Verder is de instelling vrij te bepalen uit hoeveel toetsmomenten en herkansingsmogelijkheden het examen bestaat. De onderwijsinstelling is zelf primair verantwoordelijk voor de bewaking van de kwaliteit. Wel dient de

onderwijsinstelling er zorg voor te dragen dat een onafhankelijke exameninstelling voor minimaal de meerderheid van de deelkwalificaties waarborgt dat het examen een betrouwbaar onderzoek is naar de beheersing van de eindtermen. Dit wordt ook wel de externe legitimering genoemd. De grotere vrijheid die de instellingen voor beroepsonderwijs en volwasseneneducatie genieten bij de schoolexamens, brengt ook een grotere verantwoordelijkheid met zich mee. Dat maakt de vraag belangrijker of aan alle voorwaarden voor een adequate examinering wordt voldaan.

We hebben bij de opleidingen **Systeembeheerder**, **Monteur elektrische bedrijfsinstallaties** en **Verpleegkundige** onderzocht of de examens naar inhoud en niveau een juiste afspiegeling vormen van de eindtermen. Bij de opleidingen **Systeembeheerder** voldeden twee van de negen onderzochte opleidingen niet aan de norm. Bij de opleidingen **Verpleegkundige** en **Monteur elektrische bedrijfsinstallaties** voldeden alle 11 onderzochte opleidingen aan de norm. Deze resultaten zijn weliswaar aanzienlijk beter dan de constatering die we de afgelopen jaren hebben gemaakt, maar laten zich daarmee niet zonder meer vergelijken. Het betreft andere opleidingen bij andere onderwijsinstellingen. Het goede resultaat is voor een deel te verklaren uit de toegenomen aandacht voor kwaliteitsverbetering, maar voor een belangrijk deel ook uit het feit dat de meeste van de onderzochte opleidingen materiaal hadden gebruikt dat grotendeels door gespecialiseerde exameninstellingen was vervaardigd.

[inhoud en kwaliteit examens](#)

De onderwijsinstellingen kunnen voor een aantal deelkwalificaties zelf examenopgaven vervaardigen. We onderzochten de examenopgaven van de opleidingen **Techniek**, **Economie**, **Zorg en welzijn** en **Educatie**. In 44 procent van de gevallen was sprake van adequate procedures voor de controle van de kwaliteit van de opgaven die de instelling zelf vervaardigt. Er zijn echter grote verschillen tussen de opleidingen. Bij de opleidingen **Techniek** geldt het voor 26 procent, bij de opleidingen **Economie** voor 44 procent, bij de opleidingen **Zorg en welzijn** voor 54 procent en bij de sector **Educatie** voor 92 procent. Dit laatste behoeft toelichting. Bij de sector **Educatie** zijn alle examens centrale examens die evenals bij het voortgezet onderwijs door de CEVO vervaardigd worden.

[zelfvervaardigde
examenopgaven](#)

Het bleek dat bij slechts 35 procent van de onderzochte opleidingen sprake is van voldoende voorwaarden voor een deugdelijke examinering. Hier moet

[vaak geen deugdelijke
examinering](#)

gedacht worden aan:

- de voorlichting aan de kandidaten;
- het hanteren van goede procedures voor de kwaliteitsbewaking van de schooltoetsen;
- voldoende toezicht op afname, correctie, beoordeling en vaststelling van de uitslag van de examens;
- de wettelijk verplichte externe legitimering.

De voorlichting aan kandidaten, de afnamecondities, de correctie en de vaststelling van de uitslag verlopen bij verreweg de meeste instellingen wel goed, maar met name de kwaliteitscontrole van de door de school zelf vervaardigde opgaven is doorgaans onvoldoende. Er zijn op dit laatste punt grote verschillen tussen de Regionale Opleidingscentra en de niet bekostigde instellingen. Bij de NBI's is dit aanzienlijk beter gewaarborgd.

externe legitimering
examens

De onderwijsinstellingen moeten een contract afsluiten met een exameninstelling voor elke deelkwalificatie waarvoor dat verplicht is. Deze onafhankelijke exameninstelling moet waarborgen dat het examen een betrouwbaar onderzoek is naar de beheersing van de eindtermen. In de praktijk gebeurt dit op twee manieren:

- de onderwijsinstelling maakt de examenopgaven zelf en laat deze goedkeuren door de exameninstelling;
- of de onderwijsinstelling betreft de opgaven van de exameninstelling.

Het blijkt dat bijna driekwart van de ROC's en de NBI's voldoet aan de wettelijke eis van externe legitimering. De overige voldoen niet aan deze wettelijke eis. In zulke gevallen is sprake van ten onrechte afgegeven diploma's.

waarborgen examinering

We hebben het afgelopen jaar voor 77 deelkwalificaties bij 15 exameninstellingen de procedure van externe legitimering doorgelicht. Het gaat om zeer uiteenlopende opleidingen zoals Administratie, Informatica, Opticiens, Handelsopleiding, Horeca, Elektrotechniek, Kappers, Slagers, et cetera. Het bleek dat de exameninstellingen bij 80 procent van de 77 onderzochte deelkwalificaties de externe legitimering goed hadden toegepast en daarmee de betrouwbaarheid van de betreffende examens voldoende had gewaarborgd. Bij 2 van de 15 instellingen waren bij tenminste één examen vooraf onvoldoende afspraken gemaakt over de uitvoering en de wederzijdse verplichtingen. Zeven van de 15 instellingen hadden bij minimaal één examen onvoldoende inzicht in de correcte afname van de door hen gelegitimeerde

examens. Negen van de 15 instellingen hadden bij minimaal één examen onvoldoende inzicht in de vraag of de correctie juist wordt toegepast en of de uitslag op een juiste wijze was vastgesteld. Exameninstellingen slagen er in verreweg de meeste gevallen in de toetstechnische aspecten van de examens goed te waarborgen. De steken die men nog wel laat vallen komen meestal voor in de sfeer van de afspraken die gemaakt moeten worden met de onderwijsinstelling en de controle op de naleving daarvan.

De externe legitimering is in feite pas sinds een jaar volledig van toepassing op de examens in het beroepsonderwijs. Het effect op de kwaliteitsverbetering is desalniettemin duidelijk zichtbaar. Overigens zijn er ver gevorderde plannen om per 1 augustus 2003 de externe legitimering af te schaffen en te vervangen door een nieuw stelsel. Er komt dan een landelijk kwaliteitscentrum voor de examens in het beroepsonderwijs (KCE).

5.4 De examens in het hoger onderwijs

De opleidingen in het door de overheid bekostigde HO zijn zelf verantwoordelijk voor het verlenen van het getuigschrift en voor de examinering. Op enkele uitzonderingen na kennen de opleidingen geen eindexamen: het getuigschrift wordt uitgereikt als het vereiste aantal studiepunten is gehaald. Studenten verdienen hun studiepunten door het afleggen van tentamens. Die tentamens worden afgenomen door examinatoren, en meestal zijn dat de eigen docenten. Het begrip 'tentamen' omvat tegenwoordig uiteenlopende prestaties als het maken van werkstukken, het uitvoeren van opdrachten – individueel of in groepen – en het volgen van stages. Vrijwel alle docenten in het HO zijn ook examinerator, dat wil zeggen dat zij zelf toetsen en opdrachten ontwerpen, normeren, beoordelen en studiepunten toekennen.

De rapporten die worden opgesteld door de visitatiecommissies geven informatie over de toetsing en over het niveau en de vorm van de toetsen. Dat gebeurt overigens wel in vrij algemene zin. Analyse van de rapporten die verschenen in 2000/2001 wijst onder meer uit dat het niveau van de toetsing bij ruim een derde van de in die periode onderzochte opleidingen in het HBO onder de maat is. Bij ongeveer 40 procent van de in 1998/1999 gevisiteerde opleidingen in het WO was de visitatiecommissie niet te spreken over de kwaliteitsborging van de toetsen. In het hoofdstuk gewijd aan het HO in dit verslag wordt hier uitvoeriger op ingegaan.

Om een duidelijker beeld te krijgen van de kwaliteit van de examinering in

[meer zicht op kwaliteit](#)

het HO doet de inspectie ook zelf onderzoek. In het Onderwijsverslag 2000 stonden enkele resultaten van een eerste onderzoek beschreven. In dit verslagjaar is onderzoek gedaan naar het functioneren van de examencommissies, in de verwachting zo meer zicht te krijgen op de waarborgen die opleidingen, dan wel instellingen realiseren waar het de examinering en de kwaliteit daarvan betreft. Voorzitters van examencommissies zijn ondervraagd over hun taken, de uitvoering daarvan, hun ervaringen daarmee en hun visie op kwaliteitszorg bij de examinering. De resultaten zijn beschreven in een inspectierapport dat in het vroege voorjaar van 2002 is gepubliceerd ('Onderzoek naar het functioneren van de examencommissies'). In dit verslag beperken wij ons tot de hoofdzaken; voor meer informatie wordt verwezen naar bovengenoemd rapport.

taken examencommissie

Een instelling stelt, conform de Wet hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW), voor elke opleiding een examencommissie in. Deze benoemt examinatoren, ontwerpt procedures voor de goede gang van zaken, stelt richtlijnen en aanwijzingen op, treft maatregelen wanneer daartoe aanleiding is en laat zich informeren over het verloop van de examinering. De examencommissie reikt bij succesvolle voltooiing van de opleiding ook het eraan verbonden getuigschrift uit.

Het waarborgen van de goede gang van zaken moet ertoe leiden dat getuigschriften terecht worden toegekend, namelijk op grond van prestaties waarin de student laat blijken te beschikken over de vereiste kennis en vaardigheden. Ook moet worden voorkomen dat het getuigschrift wordt onthouden aan studenten die daar blijkens hun prestaties wel recht op hebben. Het waarborgen van de goede gang van zaken omvat daarmee drie belangrijke taken:

1. het tegengaan van oneigenlijke verwerving van studiepunten door studenten, zoals bij spieken;
2. het tegengaan van oneigenlijke onthouding van studiepunten aan studenten, zoals bij te strenge beoordeling;
3. het tegengaan van oneigenlijke toekenning van studiepunten door docenten, zoals bij te lichte beoordeling.

Een vragenlijst die door een steekproef van voorzitters van examencommissies is ingevuld, laat zien of en hoe de commissies deze taken uitvoeren, welke problemen zij daarbij tegenkomen en welke oplossingen zij daarvoor vinden. De examencommissies zijn alert wanneer het erom gaat oneigenlijke vormen

studiepunten

van het vergaren van studiepunten te bestrijden. Twee derde van de ondervraagde voorzitters van de examencommissies meldt één of meerdere malen aan een student een sanctie te hebben opgelegd wegens pogingen tot oneigenlijke verwerving van studiepunten. Examencommissies maken regelmatig gebruik van hun bevoegdheden bij het bestraffen van pogingen tot het overtreden van bestaande regels.

De invoering van het internet en nieuwe didactische concepten als ‘samenwerkend leren’ hebben geleid tot nieuwe situaties in het onderwijs, waarin de bestaande regels niet altijd voorzien: scripties ‘van het internet plukken’ of ‘meeliften’ bij een groepsopdracht. Zo zijn er schemergebieden ontstaan bij het beoordelen van prestaties van studenten. Hierbij is het van belang duidelijk aan te geven welke handelingen oneigenlijk zijn en hoe ze bestreden moeten worden. In het onderzoek hebben we gevraagd hoe de examencommissies daarmee omgaan.

Bijna de helft van voorzitters van examencommissies meldt te maken hebben gehad met incidenten rond de authenticiteit van werkstukken. Dat gebeurde gemiddeld eens in de drie jaar, aldus de voorzitters. Er zijn geen significante verschillen tussen WO en HBO geconstateerd.

authenticiteit van
werkstukken

Belangrijk is de vraag of de examencommissies maatregelen nemen om dergelijke incidenten in de toekomst te voorkomen. Het blijkt dat de incidenten in het WO bij de helft van de betrokken opleidingen tot aanscherping van de examenregels hebben geleid; in het HBO bij minder dan tien procent. Zo heeft een aantal examencommissies specifieke regels opgesteld voor de totstandkoming en beoordeling van werkstukken. Examinatoren moeten bijvoorbeeld de tussenstappen bij de vervaardiging van een werkstuk ter inzage kunnen krijgen, of moeten hun beoordeling van een werkstuk mede baseren op een mondelinge presentatie van de student over zijn werk.

Ongeveer een zesde van de ondervraagde voorzitters, zowel in HBO als WO, is echter de mening toegedaan dat een student die efficiënt de bestaande digitale informatie op het spoor komt en daar effectief gebruik van maakt voor een werkstuk, voldoet aan de gestelde eisen.

In het HO is het werken in groepen en het gezamenlijk uitvoeren van een groepsopdracht de laatste jaren steeds gebruikelijker geworden. Vigerende didactische concepten als ‘probleemgestuurd onderwijs’, ‘samenwerkend leren’, ‘handelingsgericht leren’ en ‘teamlernen’ kennen hun eigen werkvormen waarbij het werken in groepen of duo’s essentieel is. Het is algemeen

‘meeliften’ met de groep

bekend dat het beoordelen van groepswerk een lastige zaak is. Het is vaak moeilijk te onderscheiden wat de individuele bijdrage van ieder groepslid is geweest. Studenten kunnen daar soms gebruik van maken door zonder actief bij te dragen aan het groepswerk toch het aan het groepsproduct toegekende aantal studiepunten te verwerven. Dit verschijnsel wordt 'meeliften' genoemd.

Ruim de helft van de ondervraagde voorzitters beschouwt het beoordelen in situaties waarin meeliften mogelijk is, als een 'beleidsprobleem', dat wil zeggen een probleem dat met normen, regels en maatregelen te lijf moet worden gegaan. Bij een derde van de betrokken opleidingen zijn echter nog geen beleidsmaatregelen genomen. Bij twee derde van de opleidingen zijn maatregelen getroffen om meeliften tegen te gaan. Zo wordt van de docent verwacht dat hij zijn eigen waarnemingen van het groepsproces bij de beoordeling betreft of dat hij de beoordeling van het groepswerk koppelt aan individuele, van elkaar verschillende taken voor de groepsleden. Soms wordt ook gebruik gemaakt van 'peer review' en beoordelen studenten elkaars bijdrage. Wij onderschrijven de onderwijskundige waarde van groepswerk in het HO, maar zijn tevens van mening dat beoordelingsproblemen bij het groepswerk meer aandacht van de examencommissies verdienen.

bemiddeling tussen
studenten en docenten

Eén van de hoofdtaken van de examencommissie is te voorkomen dat studenten ten onrechte studiepunten verkrijgen. Even belangrijk is het ervoor te zorgen dat studenten geen studiepunten mislopen. Dat laatste is het geval als studenten te streng of verkeerd beoordeeld worden door hun examinator, maar ook als studenten wordt gevraagd een proeve van bekwaamheid af te leggen terwijl die bekwaamheid al eerder genoegzaam is vastgesteld. Met dit laatste duiden wij op het vrijstellingenbeleid van de examencommissies.

Examencommissies blijken cijfers vaker te verhogen dan te verlagen. Ruim de helft van de door studenten ingediende bezwaren wordt door de examencommissies gehonoreerd. Bij een kwart van de opleidingen is het in de zittingsperiode van de voorzitter voorgekomen dat corrigerend optreden van de examencommissie heeft geleid tot herkansingen, vrijstellingen of hogere cijfers.

vrijstellingen

Het voorbereiden van beslissingen over het verlenen van vrijstellingen voor onderdelen van het examen, dus het toekennen van studiepunten zonder eigen toetsing, is een van de belangrijkste activiteiten van de examencommissie. De ondervraagde commissies zeggen hier de meeste tijd aan te beste-

den, na het regelen van praktische zaken rond de tentamens. Zij verlenen vrijstellingen op grond van in andere opleidingen afgelegde examens of op grond van praktijkervaring. Er is nog weinig inzicht in de omvang van vrijstellingen in termen van studiepunten.

Examencommissies richten zich vooral op incidentele problemen rond de examens, zoals het behandelen van bezwaren. De ondervraagde voorzitters zien voor de examencommissie vooral een bemiddelende rol weggelegd tussen de docent en de student. Bijna twee derde van de voorzitters onderschrijft de stelling dat de examencommissie in de eerste plaats moet toezien op redelijkheid en billijkheid van de examinering. Veel commissies gaan ervan uit dat hun rol beperkt is tot arbitrage bij incidenten, niet het voeren van beleid.

De commissies zouden trouwens best wat steviger werk willen doen. Gevraagd welke taken ze nu echt belangrijk vinden zetten ze het beleid voor de verbetering van de kwaliteit van de toetsen bovenaan. Maar in de praktijk komen ze er niet aan toe.

Een punt van aandacht is de samenstelling van de examencommissies. De wet schrijft voor dat zij moeten bestaan uit personen die met het verzorgen van het onderwijs belast zijn. Dit is in het HBO bij minder dan een derde van de onderzochte opleidingen het geval, en in het WO bij minder dan de helft. In dertien procent van de onderzochte HBO-opleidingen heeft zelfs in het geheel geen docent er zitting in.

In het licht van de hun in de WHW aangereikte rol van de examencommissie bij de uitreiking van de getuigschriften, hebben wij de voorzitters ook gevraagd hoe zij aankijken tegen een zwaardere rol voor de commissie bij het toezicht op de overdracht van studiepunten. Hun meningen daarover lopen sterk uiteen. Meer dan zestig procent van de voorzitters is het bijvoorbeeld niet eens met de stelling dat de examencommissie als enige verantwoordelijk is voor de kwaliteit van de toetsing; twintig procent is het daarmee wel eens. Bijna 45 procent van de ondervraagde voorzitters onderschrijft dat het bewaken van het niveau van opleiding en afgestudeerden de primaire taak is van de examencommissie; 32 procent is het hier juist niet mee eens.

De inspectie ervaart dat op het niveau van de opleiding de uiteenlopende opvattingen over de bewaking van de kwaliteit van de getuigschriften op het niveau van de opleiding een thema vormen dat nadere aandacht verdient.

[rolopvatting](#)

[examencommissies](#)

[bewaking van de kwaliteit](#)

[van diploma's](#)

5.5 Nabeschuwing

voortgezet onderwijs

De belangrijkste problemen die zich in de gang van zaken bij de examens in het voortgezet onderwijs voordoen betreft het feit dat de toetsing, normering en correctie van het schoolexamen nog te vaak het werk is van één persoon, die dat doet zonder overleg en zonder controle door andere leraren. Verder zijn er op scholen voor voortgezet onderwijs klachten geweest over nakijken, over de regelgeving en over het uitsluiten van het examen van HAVO- en VWO-kandidaten. In incidentele gevallen worden leerlingen systematisch bij een of meer vakken bevoordeeld of benadeeld doordat op de betreffende scholen de gemiddelde prestaties op de schoolexamens aanzienlijk afwijken van de gemiddelde prestaties op het centraal examen.

BVE

In het beroepsonderwijs bleek onder meer dat in minder dan de helft van de dit jaar door ons onderzochte gevallen, sprake was van adequate procedures voor de controle van de kwaliteit van de opgaven die de instelling zelf vervaardigt.

Bij slechts een derde van de onderzochte opleidingen zijn voldoende voorwaarden voor een deugdelijke examinering. Hier moet gedacht worden aan het hanteren van goede procedures voor de kwaliteitsbewaking van de schooltoetsen en de wettelijk verplichte externe legitimering.

Verwacht wordt dat de externe legitimering in 2003 wordt vervangen door een nieuw stelsel.

hoger onderwijs

In het hoger onderwijs valt examinering volledig onder de verantwoordelijkheid van de instellingen. Wel is bepaald dat de gang van zaken op het niveau van de opleiding aan examencommissies wordt overgelaten. Uit het inspectieonderzoek dat onlangs gepubliceerd is, blijkt dat de examencommissies hun taak over het algemeen beperken tot de dagelijkse gang van zaken rond de examinering en dat zij nauwelijks beleid formuleren over de toetsing en in het bijzonder over de kwaliteitsborging van de toetsen. De resultaten van het onderzoek naar het functioneren van de examencommissies zijn voor ons dan ook een aanleiding om de wijze waarop in het hoger onderwijs de kwaliteit van de diploma's geborgd wordt verder te volgen. Dit betekent ook dat wij de visitatiecommissies aanbevelen meer aandacht aan dit onderwerp te besteden. Ook dient dit punt een hoge plaats op de agenda bij de totstandbrenging van het nationale accreditatieorgaan.

Hoofdstuk 6

Informatie- en communicatietechnologie

Samenvatting 89

6.1 Basisonderwijs 90

6.2 Voortgezet onderwijs 92

6.3 Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie 94

6.4 Lerarenopleidingen 96

6.5 Hoger onderwijs 97

6.6 Nabeschouwing 99

Samenvatting

De ervaringen in het beroepsonderwijs bewijzen dat er na een ‘incubatie-tijd’ van enkele jaren soms grote sprongen gemaakt kunnen worden. In het primair en voortgezet onderwijs benutten vooral scholen die al een lange traditie van onderwijsvernieuwing hebben, de mogelijkheden van informatie- en communicatietechnologie om meer gedifferentieerd en effectief les te geven en beter aan te sluiten op maatschappelijke ontwikkelingen. Op andere scholen wordt ICT nog vaak gebruikt om bestaande lespraktijken te vervangen. Het is dan een vervanging of een aanvulling van materialen die eerder in boeken en readers te vinden waren. Hier vervult ICT een nuttige functie binnen scholen om processen efficiënter in te richten en informatie beter en eenvoudiger toegankelijk te maken.

Scholen hebben de afgelopen periode flink geïnvesteerd in de hard- en software. Ook gekwalificeerd technisch personeel krijgt steeds meer aandacht binnen scholen. De infrastructuur wordt met name in de voorhoede van scholen allengs professioneler. Voor elke onderwijssector geldt dat het beheer van de techniek een fors beroep doet op de tijd en vaardigheid van het zittend personeel. Samenwerking tussen scholen en een gerichtheid op externe samenwerking en het gebruiken van externe expertise blijken hier de oplossing. De behoefte aan een goed plan neemt sterk toe naarmate de complexiteit van het ICT-gebruik groter wordt. Ook het belang dat aan het voeren van ICT-beleid wordt gehecht, neemt toe. Eén van de speerpunten binnen deze plannen is deskundigheidsbevordering van het onderwijsgevend personeel.

Directies en docenten geven desgevraagd aan de kennis over het onderwijskundig gebruik van ICT nog node te missen. Kennis en kunde zijn essentieel. Een belangrijke factor wordt gevormd door het onderwijsgevend personeel van morgen en daarmee door de lerarenopleidingen. Samenwerking met alle kennisbronnen die rondom het onderwijs actief zijn is daarbij van belang.

Binnen primair en voortgezet onderwijs zijn voorbeelden van praktische toepassingen van ICT in het onderwijs nog onvoldoende te vinden op alle scholen. De aanwezige kennis concentreert zich nog veelal tot elementen die ook terug te vinden zijn in de modules van het Digitaal Rijbewijs Onderwijs (DRO). Uit de schoolportretten blijkt dat innovatieve scholen

voorbij deze vaardigheden denken, met als doel: werkelijk educatief gebruik van ICT in de praktijk van alledag. Deze stap vergt een voortzetting van de financiële impuls van de overheid en meer ruimte voor innovatie in het programma van docenten.

6.1 Basisonderwijs

toename computers in
basisonderwijs

De condities voor basisscholen om ICT in het onderwijs te kunnen integreren worden beter. Het aantal computers neemt nog steeds toe en een kwart van de scholen kon het afgelopen schooljaar beschikken over een aansluiting op kennis- en/of internet.

internetgebruik

Uit onze gegevens blijkt dat leerlingen nog maar mondjesmaat gebruik maken van allerlei mogelijkheden van die aansluiting op internet. Vijf procent van de leerlingen communiceert regelmatig via e-mail en internet. Het gebruik van ICT als informatiebron (informatie zoeken, analyseren, gebruiken voor werkstukken) is licht teruggelopen. Het percentage leerlingen in groep 8 dat volgens de inspectie regelmatig ICT voor informatie en communicatie gebruikt ligt nu op 25 procent (was vorig jaar 30 procent).

gebruik computers

Uit de monitor (Ten Brummelhuis, 2001) blijkt dat leerlingen die thuis over een computer beschikken daar meer tijd achter de computer besteden dan op school (OCenW, 2001b). Een derde van alle leerlingen in groep 7 geeft aan meer dan een uur per week thuis achter de pc voor school te werken, terwijl 12 procent meer dan een uur per week op school achter de pc besteedt. Voor deze constatering zijn wel verklaringen te vinden. Zo verplaatsen leertaken met de computer zich van school naar thuis (werkstukken maken, informatie opzoeken) en is op school onvoldoende computertijd per leerling beschikbaar door factoren als de organisatie van het onderwijs, de klasgebonden werkvormen, de ruimte in het curriculum, het tijdsgebrek van leraren en de beschikbaarheid van goede ondersteuning bij het gebruik van apparatuur en software. Thuis zijn deze belemmeringen er niet en beschikken veel leerlingen bovendien over moderne pc's.

ICT-gebruik in bovenbouw

Uit onze waarnemingen blijkt dat ten opzichte van de overige groepen het leren met behulp van ICT (bijvoorbeeld het gebruik van een tekstverwerker) in de bovenbouw het meest voorkomt. Een logisch gevolg van het feit dat vooral in de bovenbouw leerlingen te maken krijgen met opdrachten waarbij zij

ICT goed kunnen toepassen, zoals het maken van werkstukken en het houden van spreekbeurten. In de groepen 3 en 4 wordt het meest gebruik gemaakt van oefenprogramma's. Zeker voor technisch lezen hebben de meeste methodes aanvullende software die dan ook veel wordt gebruikt. Ruim de helft van de scholen laat hun leerlingen regelmatig achter de computer met leerstof oefenen. Programma's voor rekenen/wiskunde, taal en topografie zijn favoriet. De monitor geeft aan dat een derde van de leerlingen in groep 7 enkele keren per week leerstof oefent met de computer (Ten Brummelhuis, 2001). Nog eens een derde oefent enkele keren per maand met de pc. In groep 8 blijken leerlingen volgens onze gegevens steeds minder leerstof te oefenen met de computer. Vanaf schooljaar 1998-1999 is in de inspectiegegevens een dalende tendens waarneembaar ten faveure van het gebruik de computer als informatiebron voor werkstukken.

Uit het inspectietoezicht blijkt dat een derde van de leraren uit groep 8 ICT als gereedschap gebruikt. Ook gebruiken leraren in groep 7 en 8 steeds vaker e-mail en internet en zetten ze de computer regelmatig in voor het maken van plannings, zo bevestigen zowel de monitor als het toezicht. Een derde van de leraren in groep 7 gebruikt volgens de monitor wekelijks ICT om lessen voor te bereiden, nog een derde doet dit een paar keer per maand. Voor leraren van groep 3 liggen deze percentages iets lager (respectievelijk 18 en 23 procent).

[inzet computers door leraren](#)

Het aantal directies dat tevreden is over de software neemt volgens de toezichtsgegevens duidelijk af ten opzichte van vorig jaar. Naarmate men verder is met vernieuwingen op de eigen school en men ambitieuzer wordt, blijken directies anders – en ook kritischer – naar de inhoud en kwaliteit van software te kijken. Niet alle methoden beschikken over (geschikte) software, of software sluit juist niet goed aan op de gekozen methode. Directeuren zijn veel vaker gebruik gaan maken van e-mail en internet. Ook bij het maken van plannings en bij het leerlingvolgsysteem is het gebruik duidelijk toegenomen.

[aansluiting software op methode](#)

Uit onze waarnemingen bij het schooltoezicht, uit de monitor en uit de ICT-schoolportretten blijken grote verschillen tussen scholen bij de inzet van ICT. Het beeld is: er kan heel veel, het enthousiasme en de creativiteit van de voorlopers is groot en er is het nodige bereikt. Maar er zijn ook veel scholen die nog in een vroeg stadium zijn (vooral aandacht voor apparatuur en netwerk)

[scholen in beginfase ICT](#)

en die het moeilijk vinden de weg naar toepassingen te vinden die passen bij hun onderwijsvisie.

6.2 Voortgezet onderwijs

toepassing ICT in onderwijs

De aandacht voor ICT-eindtermen uit examenprogramma's en ICT-kerndoelen binnen de basisvorming komt niet goed op gang. Dat betekent dat veel scholen nog niet in staat waren om de betreffende ICT-onderdelen op een adequate wijze in het onderwijs vorm te geven. Op meer dan de helft van de scholen wordt dat (mede) veroorzaakt doordat de ICT-voorzieningen nog onvoldoende bijdragen aan het realiseren van de betreffende ICT-onderdelen. Weinig scholen realiseren met behulp van ICT vormen van activerend onderwijs met gebruik van andere werkvormen. Er is wel hoop voor de nabije toekomst: het ICT-beleid en de ondersteuning van de invoering door scholing en functieontwikkeling is in ruim 60 procent van de scholen op orde. In deze plannen wordt veel aandacht besteed aan het gebruik van ICT in de klas in relatie met de visie op het onderwijs. Overigens past hierbij de kanttekening dat uit de monitorgegevens van de afgelopen jaren blijkt dat er een grote discrepantie bestaat tussen ICT-beleidsvoornemens en de realisatie ervan.

De afschaffing van informatiekunde als apart vak in de basisvorming stelt de scholen voor een uitdaging: op een evenwichtige wijze onderbrengen van de ICT-kerndoelen binnen de andere vakken en zorgen voor voldoende samenhang. Ongeveer de helft van de scholen biedt het nieuwe vak informatica in de Tweede Fase aan. De belangstelling van leerlingen is redelijk groot: op deze scholen kiest 10 tot 25 procent het vak. Er zijn ongeveer 350 docenten die voor het vak informatica geschoold willen worden.

computergebruik in
beroepsgerichte vakken

Het gebruik van de computer door de leerling komt in enkele vakken boven de tien procent uit: de beroepsgerichte vakken in het VMBO (19 procent, te verklaren door de sterke koppeling van ICT-gebruik aan de beroepspraktijk), bij CKV (14 procent, verklaarbaar door de mogelijkheden die nieuwe media bieden als ondersteuning van het kunstonderwijs), bij studievaardigheden (14 procent, vooral veroorzaakt door enkele veel gebruikte computerprogramma's voor de ondersteuning van studie- en beroepskeuze) en maatschappijleer (13 procent, door de mogelijkheden die met name internet biedt voor actueel onderwijs). Opvallend is het relatief lage gebruik van computers in de exacte vakken (waarschijnlijk door de additionele technische voorzie-

ningen die daarvoor nodig zijn bij de natuurwetenschappelijke vakken en doordat de grafische rekenmachine bij wiskunde het gebruik van de computer in veel gevallen overbodig maakt) en het dieptepunt in gebruik bij de moderne vreemde talen (ondanks de beschikbaarheid van talrijke bronnen via internet). In onderwijs in een klassikale setting wordt nauwelijks van computers gebruik gemaakt, zeker niet door de leraar. Als leerlingen zelfstandig werken, gebruiken zij de computer in meer dan een kwart van de gevallen.

Scholen zijn in het algemeen positiever over het voeren van ICT-beleid dan voorheen; het is meer een vanzelfsprekendheid geworden. Ook het onderscheid met de voormalige voorhoedescholen is vervaagd. Tegelijkertijd blijft het daadwerkelijk gebruiken van ICT in de lessituatie nog achter bij de ambities van de scholen zelf. Dat wordt bevestigd als we kijken naar de deskundigheid van docenten op het gebied van ICT-gebruik. Weliswaar geeft 90 procent van de docenten aan over voldoende vaardigheden te beschikken om ICT voor eigen doelen in te kunnen zetten, maar er blijkt nog altijd een hoge drempel te zijn om de computer als didactisch hulpmiddel of als leermiddel in de leeromgeving in te zetten. Op enkele scholen komt didactische scholing op gang en er zijn inmiddels ook voorzieningen beschikbaar op kennisnet (didactobank, communities, vakwijzers) die specifiek gericht zijn op implementatie en didactisch gebruik van ICT.

ICT-gebruik en ambitie

Er is door veel scholen geïnvesteerd in computerlokalen maar vooral ook in een mediatheek, studiepleinen en -werkplekken met computers, meestal bedoeld voor de Tweede Fase, en in computers voor de beroepsgerichte vakken van het VMBO. Ongeveer 90 procent van de VO-scholen beschikt over een intern netwerk, 74 procent beschikt volgens de monitor over een aansluiting op kennisnet. Uit de monitor blijkt dat de helft van de computers in het computerlokaal staat. Het merendeel van de overige computers staat in het lokaal (15 procent) of in de mediatheek (14 procent). Bijna alle leerlingen kunnen volgens de monitor thuis een computer gebruiken, waarbij ruim een derde van de leerlingen zelfs aangeeft dat ze over een eigen computer beschikken. Als grootste knelpunten noemen de ICT-coördinatoren de bandbreedte van de internetverbinding en de beschikbare financiën.

investering in
computerlokalen

De vernieuwing van de Tweede Fase en de invoering van het VMBO heeft voor veel administratieve belasting gezorgd bij scholen. Zij voelen in dat verband

schooladministratiepakket

een goed schooladministratiepakket als een fors gemis. De verscheidene jaren uitgestelde release van Schoolfakt 6 is bij veel scholen zeer slecht ontvangen. De beoogde integratie van modules LVS (het leerlingvolgsysteem, gericht op leerlingenzorg) en SPRS (planning ten behoeve van zelfstandig werken in de Tweede Fase) is niet tot stand gekomen en heeft daardoor bijgedragen aan de door scholen gevoelde ‘verwaarlozing’.

6.3 Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie

integratie ICT in primair
proces

ICT is in het afgelopen jaar beter geïntegreerd in het primair proces. Instellingen beschikken in toenemende mate over ICT-leermiddelen en zetten deze middelen ook daadwerkelijk binnen hun onderwijs in. Uit de inspectiegegevens blijkt dat bij gemiddeld 60 procent (was 43 procent vorig jaar) van de opleidingen ICT voldoende deel uitmaakt van de gebruikte leermiddelen. De voldoende scores variëren van 50 procent bij de opleidingen Techniek en Verzorging tot 60 procent bij Economie en Administratie en zelfs 100 procent bij de opleidingen voor NT2. Eenzelfde sprong voorwaarts is geconstateerd bij de onderwijskundige inzet van de bovengenoemde ICT-leer- en hulpmiddelen. Dat was bij gemiddeld 60 procent van de opleidingen in voldoende mate het geval (was het jaar ervoor 30 procent). De stijgingen zijn temeer opmerkelijk omdat in de twee voorgaande jaren een vrijwel constant beeld werd geconstateerd. Dat instellingen werk maken van de integratie van ICT in het primair proces, wordt ook bevestigd door de verkenning van Senter naar de implementatie van ICT-leermiddelen uit de BVE2000 innovatieprojecten. Participatie in de ontwikkeling van deze projecten en een actieve deelname aan de verspreiding legt vaak ook de basis voor nieuwe activiteiten binnen de instelling voor de verdere integratie van ICT-leermiddelen.

beschikbaarheid materiaal

Een belangrijke voorwaarde voor de integratie van ICT is de beschikbaarheid van ICT-leermiddelen. Dit wordt ook bevestigd door de ICT-schoolportretten. Van belang is naast ordening en systematisering van het beschikbare materiaal ook het zodanig inrichten en beschikbaar stellen van materiaal, dat dit voor docenten en studenten beschikbaar is op het moment dat zij daar behoefte aan hebben. Dit is nu nog in onvoldoende mate het geval volgens de inspectiegegevens.

inzet hard- en software

Mede ingegeven door de noodzaak om de onderwijscontacttijd een eigentijdse vorm te geven, experimenteren ROC's met werkvormen waarbij de Open

Leer Centra een integraal onderdeel vormen van het onderwijsleerprogramma en ook een essentieel aspect vormen van de onderwijscontacttijd in een nieuwe gedaante. Dit geeft ruimte voor nieuwe taken voor docenten en voor nieuwe functies als instructeur en tutor. Bovendien worden hard- en software in deze nieuwe organisatievormen optimaal ingezet. De ICT-schoolportretten geven voorbeelden van ROC's.

De eerste stappen op het vlak van de elektronische leeromgevingen (ELO) worden gezet. De meest courante teleleerplatforms, met als koploper BlackBoard, vinden op de onderwijsnetwerken van de ROC's hun eerste toepassing. Ook wordt geëxperimenteerd met verschillende vormen van digitaal toetsen, zoals het online gebruik van toetsenbanken, het gebruik van Question Mark en het toepassen van toetsformulieren op intranet.

[elektronische leeromgeving](#)

In 93 procent (was vorig jaar 82 procent) van de ROC's wordt in de vorm van een plan aandacht geschonken aan de expertise-ontwikkeling van docenten. Niet in alle gevallen worden deze plannen ook uitgevoerd en bovendien zijn veel scholingsactiviteiten nog sterk gericht op de digitale basisvaardigheden. Uit de ITS vernieuwingsmonitor blijkt dat 90 procent van de docenten de laatste twee jaar geschoold is op basale ICT-vaardigheden (Vrieze, Laemers en Pelkmans, 2001). Scholing op het terrein van de onderwijskundige integratie van ICT is ook in de BVE-sector nog schaars, hoewel onderzoek aangeeft dat aan dergelijke expertise veel behoefte is.

[scholing onderwijskundige integratie](#)

In 40 procent (was vorig jaar 53 procent) van de opleidingen van de ROC's wordt ICT in voldoende mate ingezet bij het verwerken van informatie, zoals bij leerlingvolgsystemen en administratie van deelnemergegevens. De beschikbaarheid van stuur- en managementinformatie op basis van deze administratieve automatisering laat te wensen over. Dat komt tot uitdrukking in het ontbreken van betrouwbare stuurgetallen en prestatiegegevens. De vraag is wanneer de balans van investeren in infrastructuur gaat doorslaan naar investeren in kennisontwikkeling.

[investeren in kennisontwikkeling](#)

6.4 Lerarenopleidingen

ICT als onderdeel van
de opleidingen

Uit inspectie waarnemingen blijkt dat de infrastructuur op de meeste lerarenopleidingen op orde is. Ook werken de opleidingen voor een aantal studieonderdelen met verschillende vormen van elektronische leeromgevingen. Bij 19 procent van de opleidingen in de vorm van een structureel functionerende ELO en bij 27 procent in de vorm van een pilot. In meerdere opleidingen wordt gewerkt en geëxperimenteerd met de inzet van allerlei vormen van ICT als onderdeel van de opleidingsvormgeving. Men worstelt nog met standaardisering en met de didactische vormgeving van deze leeromgevingen. Verschillende lerarenopleidingen werken aan ICT-rijk onderwijsmateriaal voor de studenten.

didactische
gereedschapskist

Binnen de lerarenopleidingen voor VO en BVE is nog onvoldoende aandacht voor ICT als onderdeel van de didactische gereedschapskist van de aankomende docenten. Wel wordt veel aandacht besteed aan digitale basisvaardigheden al dan niet in de vorm van een digitaal rijbewijs onderwijs. Tevens groeit de aandacht voor wat wel genoemd wordt 'DRO-plus': de meer gevorderde digitale vaardigheden die ingezet kunnen worden bij de toepassing van diverse vormen van ICT in het onderwijs. PABO-docenten geven in de monitor aan dat tijd en voldoende aanbod ontbreken om hun deskundigheid op peil te houden.

kennis, inzet en vaardigheid
in primair proces

Studenten aan de lerarenopleidingen voor primair en voortgezet onderwijs en voor beroepsonderwijs en volwasseneneducatie verwerven onvoldoende kennis over, inzicht en vaardigheid in het gebruik van ICT in het primair proces. Het is nog onduidelijk welke (vak)didactische mogelijkheden de diverse vormen van ICT kunnen vervullen, zoals de mogelijke betekenis van ICT om effectief om te gaan met verschillen tussen leerlingen en met leerlingen met leerproblemen. Een minderheid van de PABO studenten vindt dat ze voldoende worden voorbereid op het gebruik van ICT tijdens de stage. In landen als Zweden en met name ook de Verenigde Staten zien we de laatste tijd meer aandacht voor de specifieke didactische mogelijkheden van ICT. Dit resulteert in specifieke kennis over welk type ICT in een bepaald vakgebied bij uitstek ingezet kan worden. Het valt op dat de kennis bij zowel opleiders als studenten over de actuele stand van de onderwijskundige ICT-integratie binnen het onderwijsveld en met name de variatie die daarin zichtbaar is, erg beperkt is.

6.5 Hoger onderwijs

In tegenstelling tot de hiervoor besproken onderwijssectoren wordt het gebruik van ICT in het hoger onderwijs nog niet door een monitor in kaart gebracht. Dat is pas het geval vanaf het studiejaar 2002-2003. De gegevens in het onderstaande zijn ondermeer ontleend aan een voorstudie ter voorbereiding van die ICT-monitor hoger onderwijs (Kools, Van der Neut en Smeets, 2002).

Uit een telefonische gebruikersonderzoek onder representatieve steekproeven van medewerkers aan 19 instellingen en van studenten aan 24 instellingen blijkt dat elke medewerker en vrijwel elke student gebruik maakt van internet (Pranger, 2001). Nagenoeg alle medewerkers in het hoger onderwijs hebben op hun werkplek de beschikking over een moderne computer met internetverbinding. Van hen moet 18 procent die faciliteiten overigens met collega's delen. Bijna driekwart van de medewerkers heeft ook thuis een computer met internet. Vier van de vijf zelfstandig wonende studenten kunnen op de eigen kamer of woning over een computer beschikken; van die computers heeft 72 procent een internetaansluiting. Een op de vijf studenten heeft een notebook. De meeste van de hiervoor genoemde cijfers waren in 1998 vijf tot vijftien procent lager.

Er is een ontwikkeling gaande naar gunstiger gebruiksvoorwaarden en ruimere gebruiksmogelijkheden van de thuisaansluiting. Die ontwikkeling heeft het afgelopen jaar ondermeer een impuls gekregen door het beschikbaar komen van resultaten van tien projecten rond 'creatieve ontsluiting van thuiswerkplekken', die Stichting SURF medegefinancierd heeft.

De ICT-situatie is niet overal in het hoger onderwijs dezelfde. Niet alleen zijn er verschillen tussen HBO en WO, ook de sectoren binnen elk van die beide onderscheiden zich van elkaar. Bij wijze van impressie volgen onderstaand profielaanduidingen van twee sterk verschillende sectoren uit het wetenschappelijk onderwijs en van twee sterk verschillende sectoren uit het hoger beroepsonderwijs (Van Tartwijk e.a., 2001). De sector WO Techniek wordt gekenmerkt door relatief intensief gebruik van uiteenlopende vormen van ICT: gebruik van ICT om samen te werken, maar vooral simulatiesoftware en vakgerichte tools. Het gebruik in de sector WO Recht kan worden getypeerd als 'ICT als naslagwerk': statische dragers van informatie (cd-rom's) waarvan de betrouwbaarheid gegarandeerd wordt door een gerenommeerde uitgever.

toegang medewerkers en
studenten tot ICT

toepassing ICT in het hoger
onderwijs

Nergens anders dan in de HBO-sector HEO wordt zoveel gebruik gemaakt van standaardapplicaties, van vakgerichte gereedschappen en van ICT om informatie te ontsluiten. Ook simulaties worden veel gebruikt. De sector HBO Kunst wordt gekenmerkt door gering ICT-gebruik: verhoudingsgewijs weinig gebruik van standaardapplicaties, gemiddeld gebruik van vakgerichte gereedschappen.

Verschillen zijn er ook in het percentage van de opleidingen per sector dat beschikt, in geïmplementeerde vorm dan wel als pilot, over een elektronische leeromgeving: dit loopt van 33 procent voor HBO Gezondheidszorg en HBO Techniek tot 88 procent voor WO Gedrag en maatschappij. Alle universiteiten en 80 procent van de instellingen voor hoger beroepsonderwijs beschikken over een elektronische leeromgeving in tenminste één van hun opleidingen. Bij ruim een kwart van de universiteiten is sprake van instellingsbrede implementatie van een ELO; in het hoger beroepsonderwijs is dat bij een op de veertien instellingen het geval. De meest gebruikte ELO is Blackboard (24 procent van de opleidingen met een ELO).

samenwerking instellingen

De ICT-ontwikkelingen in het hoger onderwijs worden verder gekenmerkt door samenwerking tussen instellingen. Zo is samenwerking een voorwaarde om in aanmerking te komen voor medefinanciering door SURF Educatief van projecten die zich richten op onderwijskundig ICT-gebruik. Sinds 1999 zijn in drie ronden 22 van dergelijke projecten gestart. Het is nog te vroeg om de opbrengst van deze projecten te kunnen vaststellen, aangezien van nog geen der subsidieronden alle projecten zijn afgerond. Het gemiddeld aantal partners per project is 2,5. In acht gevallen gaat het om samenwerking tussen hoger beroepsonderwijs en wetenschappelijk onderwijs.

Samenwerking op veel groter schaal is aan de orde in de Stichting Digitale Universiteit, die op 6 april 2001 als een joint venture werd opgericht en inmiddels tien leden telt: zes hogescholen en vier universiteiten. Van start geholpen met ruime financiële middelen van de zijde van het departement van OCenW heeft de Digitale Universiteit zich tot dusver in hoofdzaak toegelegd op de vorming van een Ontwikkel- en Expertisecentrum (OEC). Naar verwachting zullen studenten vanaf 1 september 2002 bij de Digitale Universiteit terecht kunnen voor informatie over en ondersteuning van leren via het world wide web.

6.6 Nabeschuwing

Uit onze waarnemingen is een aantal aanwijzingen af te leiden voor de optimalisering voor condities voor scholen.

De toekenning van geld aan scholen, in een duidelijk beleidskader en met duidelijkheid over een reeks van jaren, is uitermate belangrijk en blijft dat ook voor de komende jaren.

Scholen verschillen ook op dit terrein van elkaar. Enerzijds vragen scholen om ruimte voor veranderingen naar eigen inzicht in hulpmiddelen, in didactiek en organisatie, en in doelstellingen van onderwijs. Er is ruimte in het curriculum en ook financiële armslag nodig, zodat scholen vorm kunnen geven aan hun ambities. Anderzijds is er een groep scholen die houvast zoeken bij de invoering van ICT. In Nederland is gekozen voor terughoudendheid van de overheid als het gaat om de manier waarop scholen in hun plannen, organisatie en onderwijsprocessen ICT gebruiken. Deze keuze roept de vraag op: wat te doen voor de achterblijvers? Er is behoefte aan ondersteuning van scholen die niet makkelijk zelf aan de slag gaan met ICT, zonder dat daarmee de eigen verantwoordelijkheid van scholen hoeft te worden aangetaast. Verdere differentiatie van ondersteuning kan daarbij een rol spelen.

Er is ook reden naar de wettelijke eisen te kijken. Landelijke doelstellingen en landelijke toetsing zullen in de komende jaren geactualiseerd moeten worden om in lijn te zijn met veranderende maatschappelijke eisen en technologische mogelijkheden.

Het technisch beheer van ICT-voorzieningen is een groot probleem voor veel scholen. Vooral omdat het gaat om personele lasten vinden scholen daarvoor niet makkelijk een oplossing. Een vlekkeloos functionerende infrastructuur en de zekerheid dat er hulp is bij problemen zijn voor veel leraren beslissend om met ICT aan de slag te gaan. Organisaties als de stichting ICT op School kunnen in het verbeteren van deze voorzieningen een rol spelen. Hier geldt evenzeer dat voldoende financiële ruimte om keuzen te kunnen maken essentieel is.

Leraren hebben te weinig ruimte in hun weektaak om intensief met andere en nieuwe mogelijkheden bezig te zijn. Eenvoudige oplossingen zijn er niet, maar functiedifferentiatie, nieuwe rollen en taken, andere medewerkers dan leraren in de school blijken effectieve bijdragen aan het scheppen van tijd

verantwoordelijkheden
en ruimte

technisch beheer blijft
problematisch

deskundigheidsbevordering:
meer op inhoud, meer in de
praktijk

voor leraren om als professionals met hun vak bezig te zijn.

Over de mogelijkheden tot deskundigheidsbevordering bestaat bij scholen veel onvrede. Docenten hebben behoefte aan scholing op het snijvlak van ICT en didactiek. De meest effectieve scholing is die van samenwerkende collega's onderling, nauw verbonden met de praktische situatie in de school, zoals bijvoorbeeld het Zweedse ITiS programma en in het Canadese Grassroots-programma dat in Nederland navolging krijgt. Deskundigheid van docenten wordt effectief ontwikkeld door teams of groepen leraren in de eigen school projecten uit te laten voeren.

nieuwe kennis als input
voor scholen, vanuit alle
betrokken partijen

Naast moet om de achterblijvende scholen te prikkelen en uithoudingsvermogen om de condities voor de grote middenmoot blijvend te stimuleren is ook zorg nodig voor de voortrekkers in het proces. In alle sectoren zien we dat de ervaringen van de voortrekkers essentieel zijn om het peloton de weg te wijzen. Deze zorg vraagt om de inzet van de reguliere instrumenten uit elk technologiebeleid van de overheid. Ook het onderwijstechnologiebeleid is gebaat bij onderzoek en ontwikkelingswerk, experimenteren, creatieve combinaties van ontwerpers, vormgevers, onderzoekers en 'ICT-eminenties' uit de praktijk van het onderwijs. De Grassroots en ICT ontwikkel- en netwerkprojecten van het ministerie van OCenW zijn in gang gezet om deze kennisontwikkeling te stimuleren. Naast overheid, onderzoeksinstellingen en ontwerpersgroepen dienen ook de lerarenopleidingen hierin een vooraanstaande rol te gaan spelen. Ook is er behoefte aan meer kennis over de effectiviteit van ICT voor het leren en over de factoren die hierop van invloed zijn.

Hoofdstuk 7

Seksuele intimidatie en seksueel misbruik

Samenvatting 103

7.1 Aantal en aard van de klachten 103

7.2 Curatief en preventief schoolbeleid 107

7.3 Nabeschuwing 108

Samenvatting

Ter voorkoming en bestrijding van seksueel misbruik en seksuele intimidatie in het onderwijs zijn tal van wettelijke en andere maatregelen genomen. Zo zijn bij de inspectie van het onderwijs vertrouwensinspecteurs aangewezen die in dit kader taken hebben. In het jaar 2001 bereikten deze inspecteurs 210 klachten, waarvan er 67 betrekking hadden op een vermoeden van een zedendelict. Er is sprake van een lichte daling in vergelijking met het voorgaande jaar. Op de meeste scholen zijn nog geen gedragscodes vastgesteld.

7.1 Aantal en aard van de klachten

Binnen de organisatie van de inspectie van het onderwijs zijn vertrouwensinspecteurs aangewezen: zes voor het primair onderwijs (basisonderwijs en speciaal basisonderwijs), twee voor de expertisecentra (speciaal onderwijs en voortgezet speciaal onderwijs), vier voor het voortgezet onderwijs (inclusief speciaal voortgezet onderwijs), één voor het beroepsonderwijs en de volwasseneneducatie, één voor het hoger onderwijs en één voor het Nederlands onderwijs in het buitenland. Ook binnen de inspectie voor het agrarisch onderwijs fungeert een inspecteur als vertrouwensinspecteur. Voor al deze functionarissen betreft het een deeltaak.

vertrouwensinspecteurs

Bij de vertrouwensinspecteurs kunnen klachten kenbaar worden gemaakt over seksuele intimidatie en seksueel misbruik in het onderwijs. De vertrouwensinspecteurs fungeren als aanspraakpunt en adviseur voor de bij dergelijke klachten betrokkenen om te bewerkstelligen dat met de grootst mogelijke zorgvuldigheid wordt gehandeld. Ook zetten deze inspecteurs zich in voor zodanige maatregelen in onderwijsinstellingen dat nieuwe klachten zoveel mogelijk worden voorkomen. Belangrijkste gesprekspartners van de vertrouwensinspecteurs zijn de bevoegde gezagsorganen van de desbetreffende onderwijsinstellingen. In juli 1999 trad wetgeving in werking waarbij in het onderwijs een verplichting werd ingevoerd voor bevoegde gezagsorganen tot overleg met de vertrouwensinspecteur bij een vermoeden van seksueel misbruik. Het bevoegd gezag kreeg tevens een aangifteplicht opgelegd in het geval het genoemde overleg leidt tot een redelijk vermoeden van een strafbaar feit. Tevens werd personeelsleden van onderwijsinstellingen de verplichting opgelegd een vermoeden van seksueel misbruik te melden bij het bevoegd gezag van die onderwijsinstelling.

Tijdens de behandeling van het voorstel van Wet op het onderwijstoezicht in de Tweede Kamer in de herfst van 2001 werd overeengekomen dat de taak van de vertrouwensinspecteurs zal worden uitgebreid met klachten inzake (psychisch en fysiek) geweld.

In het verslagjaar hebben de vertrouwensinspecteurs geen klachten ontvangen over homodiscriminatie in het onderwijs. Het is echter niet uitgesloten dat er problemen zijn. Op verzoek van staatssecretaris Adelmund gaat de Inspectie van het Onderwijs discriminatie van homoseksuelen en leerkrachten expliciet opnemen in haar toezicht. Het opnemen van het thema homodiscriminatie in het schooltoezicht moet leiden tot een vergroting van de bespreekbaarheid van homoseksualiteit in het onderwijs en afname van het gevoel van onveiligheid.

In het jaar 2001 bereikten de vertrouwensinspecteurs in totaal 210 klachten, waarvan er 67 betrekkingen hadden op seksueel misbruik; de overige betroffen meldingen van seksuele intimidatie. In de laatstbedoelde categorie zijn er drie afkomstig uit het agrarisch onderwijs. Een vergelijking met voorgaande jaren geeft het volgende beeld te zien.

Tabel 7.1a Aantallen door inspectie ontvangen klachten inzake seksuele intimidatie en seksueel misbruik naar sector in de jaren 1994 tot en met 2001

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
PO	36	36	77	93	71	115	99	111
VO	62	56	87	75	87	114	100	91
BE	16	10	8	11	8	12	18	6
HO	3	4	6	2	1	3	2	2
Totaal	117	108	178	181	167	244	219	210

Onder de 111 klachten in 2001 vanuit het primair onderwijs (PO) zijn 27 meldingen begrepen die betrekking hebben op het speciaal onderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs. Het totaal aantal van 210 klachtmeldingen laat zien dat sprake is van een lichte daling in vergelijking met het voorgaande jaar, hoewel in het PO een stijging zichtbaar is, die overigens niet het niveau van 1999 haalt.

Zoals reeds werd aangegeven hadden 67 van de 210 door de inspectie in 2001 ontvangen klachtmeldingen betrekking op seksueel misbruik. Hiermee wordt bedoeld op vermoedens van zedenmisdrijven, als bedoeld in het Wetboek van Strafrecht (Sr). Dit aantal is slechts drie lager dan in 2000. De 67 klachtmeldingen in 2001 betroffen voornamelijk ontucht met misbruik van gezag (art. 249 Sr) en aanranding (art. 246 Sr). Het aantal meldingen van verkrachting (art. 242 Sr) nam in vergelijking met het voorgaande jaar af, terwijl het aantal gevallen van schennis van de eerbaarheid (art. 239 Sr) steeg tot tien.

aard van de klachten

De 143 meldingen van seksuele intimidatie betroffen in de meeste gevallen ongewenste, hinderlijke aanrakingen. Het aantal meldingen van ongewenste relaties tussen een leraar en een leerling, dat zich met name in het voortgezet onderwijs (VO) in het (recente) verleden manifesteerde, nam sterk af, tot vijf gevallen in 2001.

Bij de 210 door de inspectie ontvangen klachtmeldingen waren 232 individuele slachtoffers (klagers) betrokken. In onderstaande tabel wordt een overzicht gegeven naar leeftijdscategorie en geslacht.

slachtoffers

Tabel 7.1b Aantal individuele slachtoffers van seksueel misbruik en seksuele intimidatie in het onderwijs in 2001 naar leeftijdscategorie en geslacht

	jongen/man	meisje/vrouw	totaal
jonger dan 12 jaar	30	95	125
12 t/m 17 jaar	13	73	86
18 jaar en ouder	–	21	21
totaal	43	189	232

Naast deze individuele slachtoffers waren nog enige tientallen andere onderwijsdeelnemers in groepsverband betrokken bij seksueel misbruik en seksuele intimidatie; soms betrof dit kleine, soms grotere groepen. Evenals in voorgaande jaren is het aantal vrouwelijke slachtoffers een veelvoud van het aantal mannelijke. De procentuele verhouding tussen het aantal mannelijke en vrouwelijke slachtoffers is in vergelijking met het voorgaande jaar nauwelijks veranderd.

Bij de door de vertrouwensinspecteurs in 2001 behandelde klachtmeldingen waren 225 (vermoedelijke) daders of aangeklaagden betrokken. Deze personen hadden op 19 na een dienstbetrekking bij een onderwijsinstelling of bezochten deze als leerling, deelnemer of student. In de volgende tabel worden zij per onderwijssector naar functie gespecificeerd. Daarbij worden de volgende functiecategorieën onderscheiden: directielid (directeur, adjunct-directeur of ander lid van de instellingsleiding), onderwijsgevende (groeps- of vakleraar/docent), o.o.p.-er (onderwijs ondersteunend personeelslid zoals onderwijsassistent, technisch onderwijsassistent, klassenassistent, conciërge), stagiair (van een lerarenopleiding), onderwijsdeelnemer (medeleerling of -student van de klager) en overige functies en hoedanigheden.

In de laatstgenoemde functiecategorie ging het in 2001 onder meer om twee chauffeurs betrokken bij het leerlingenvervoer, twee gedetacheerden vanuit de sociale werkvoorziening, een medewerker van een stagebedrijf, een opleider van een nacholingsinstituut en enkele vrijwilligers.

Tabel 7.1c Aantal aangeklaagden inzake seksueel misbruik en seksuele intimidatie in het onderwijs in 2001 naar sector en functie

	PO	EC	VO	BVE	HO	totaal
directielid	15	1	1	2	2	21
onderwijsgevende	39	9	50	1	3	102
o.o.p.-er	7	1	9	1	–	18
stagiair	1	–	1	–	–	2
onderwijsdeelnemer	26	12	21	4	–	63
overig	10	4	4	1	–	19
totaal	98	27	86	9	5	225

De aangeklaagden waren in overgrote meerderheid mannen. Bij de aangeklaagde vrouwen ging het om twee onderwijsgevendenden en drie leerlingen. In het voorgaande jaar waren dit er respectievelijk twee en negen, in 1999 drie en zeven.

7.2 Curatief en preventief schoolbeleid

[verloop van de behandeling](#)

De 143 klachten met betrekking tot seksuele intimidatie werden hoofdzakelijk behandeld door de leiding en/of het bevoegd gezag van de onderwijsinstelling. In 21 gevallen werd ook de (vaste) door het bevoegd gezag ingestelde klachtencommissie ingeschakeld, terwijl in vier gevallen een ad hoc klachtencommissie in het leven werd geroepen. In 14 gevallen werd de klacht niet ontvankelijk verklaard, terwijl 18 klachten geheel of gedeeltelijk ongegrond waren. In tien gevallen werd ten behoeve van de aangeklaagde een expliciet rehabilitatietraject ingezet. Tegen aangeklaagde personeelsleden werden maatregelen genomen: in enkele tientallen gevallen werd volstaan met een waarschuwing, maar er werden ook disciplinaire maatregelen genomen. Ook werden personeelsleden overgeplaatst of zochten zij zelf hun heil op een andere onderwijsinstelling. Van de aangeklaagde leerlingen werden er 13 geschorst en acht verwijderd.

De 67 klachten met betrekking tot seksueel misbruik leidden tot het wettelijk verplichte overleg tussen het bevoegd gezag van de onderwijsinstelling en de vertrouwensinspecteur. In zes gevallen moest de inspecteur hiertoe het initiatief nemen. In de meeste gevallen leidde het overleg tot een aangifte door of namens de klager. In 18 gevallen werd aangifte gedaan door het bevoegd gezag. Soms stuitte dit bij politie of justitie op weerstand, omdat deze van oordeel zijn dat bij een klachtdelict de aangifte door betrokkene dient te worden gedaan, ondanks de in de onderwijswetgeving opgenomen aangifteplicht voor bevoegde gezagsorganen van scholen. Van de aangeklaagden werden er vier veroordeeld tot een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf, terwijl er 11 hun baan verloren als gevolg van onvrijwillig ontslag. In 13 gevallen werd na gebleken ongegrondheid van de klacht een rehabilitatietraject ingezet. Van de aangeklaagde leerlingen werden er 12 geschorst en drie verwijderd.

Het is de inspectie opgevallen dat in zedenzaken, waarin een onderwijsgevende verdachte is, vrijwel nooit ontneming van de onderwijsbevoegdheid wordt geëist. Uit contacten met officieren van justitie blijkt dat deze mogelijkheid nauwelijks bekend is.

Vrijwel alle onderwijsinstellingen, waarmee vertrouwensinspecteurs in 2001 contact hadden in verband met een klachtmelding, beschikten over een klachtencommissie; in de sectoren PO en VO is deze wettelijk voorgeschreven.

[vertrouwenspersonen,](#)
[klachtencommissies en](#)
[gedragcodes](#)

Vertrouwenspersonen werden aangetroffen op driekwart van de scholen. Deze voorziening is niet verplicht, doch wordt algemeen als nuttig ervaren. Het hebben en hanteren van gedragscodes ter voorkoming van seksuele intimidatie en seksueel misbruik wordt alom gezien als uitermate zinvol. Toch constateerden de vertrouwensinspecteurs dat op de meeste scholen dergelijke codes (nog) niet zijn afgesproken; slechts in een derde deel van de gevallen was hiervan sprake. Dit is op zichzelf een positief gegeven, omdat in 2000 nog maar een kwart van de scholen een dergelijke code hanteerde. In het PO is met op de helft van de scholen gedragscodes de situatie gunstiger dan in andere onderwijssectoren. Op scholen, die niet over gedragsregels beschikken, is door de vertrouwensinspecteurs aangedrongen op het invoeren ervan.

7.3 Nabeschuwing

Leerlingen moeten zich op school veilig kunnen voelen. De activiteiten van de vertrouwensinspecteurs kunnen hieraan een bijdrage leveren. De uitbreiding van de taken van deze inspecteurs met klachten over psychisch en fysiek geweld verbreedt hun werkgebied. De inspectie streeft naar het realiseren van een laagdrempelige voorziening.

veiligheidsgevoel

Het veiligheidsgevoel van leerlingen wordt echter allereerst bepaald door de feitelijke situatie op school. Het daar gevoerde beleid kan ervoor zorgen dat gevoelens van onveiligheid tot een minimum worden beperkt. In dat verband verdienen gedragscodes en de handhaving daarvan bijzondere aandacht. Op veel scholen is op dat punt nog winst te boeken.

het onderwijs in de

sectoren

Hoofdstuk 8

112 De staat van het primair onderwijs

Hoofdstuk 9

150 De staat van het voortgezet onderwijs

Hoofdstuk 10

198 De staat van het beroepsonderwijs en volwasseneducatie

Hoofdstuk 11

226 De staat van het hoger onderwijs

Hoofdstuk 8

De staat van het primair onderwijs

Samenvatting 113

8.1 Ontwikkelingen in het primair onderwijs 115

8.2 De kwaliteit van basisscholen 118

**8.3 De kwaliteit in speciale scholen voor
basisonderwijs 135**

**8.4 De kwaliteit in instellingen voor auditief en/of
communicatief gehandicapten 137**

8.5 Naleving van wet- en regelgeving 139

8.6 Thema's in het primair onderwijs 141

8.7 Nabeschouwing 146

Samenvatting

Basisonderwijs

Veranderingen in het onderwijs voltrekken zich maar zelden van het ene op het andere jaar. Sinds 1998 beoordelen wij de kwaliteit van basisscholen met behulp van Integraal Schooltoezicht (IST) en Regulier Schooltoezicht (RST). De belangrijkste conclusies over de periode sinds 1998-2001 voor het basisonderwijs zijn:

- Leerlingen krijgen genoeg tijd om te leren. Zij vinden veiligheid en structuur op school en leraren die duidelijk lesgeven en de lessen doelmatig organiseren;
- Scholen blijven zwak in: het realiseren van een op de leerlingen afgestemd leerstofaanbod met een doorgaande lijn, de aandacht voor leerstrategieën, de afstemming van de lessen op verschillen tussen leerlingen en in kwaliteitszorg;
- Het aantal scholen met een leerstofaanbod dat de kerndoelen voor taal en rekenen voldoende dekt, neemt gestaag toe. De ononderbroken ontwikkeling van leerlingen komt in gevaar omdat het leerstofaanbod op een toenemend aantal scholen geen duidelijke doorgaande lijn bevat. Ook activerende werkvormen lijken in de afgelopen jaren geleidelijk aan minder aandacht te krijgen;
- De stijgende lijn bij de kwaliteitszorg breekt tamelijk bruusk af;
- De kwaliteitsverbetering in de jaren 1998 en 1999 zet daarna niet door. Vooral de kwaliteit van de leerlingenzorg daalt.

Scholen met overwegend leerlingen uit de etnische minderheden scoren op bijna alle kwaliteitskenmerken lager dan de gemiddelde Nederlandse basisschool. De positie van deze scholen is de laatste jaren nauwelijks verbeterd, al blijken allochtone leerlingen geleidelijk aan hun onderwijsachterstand iets in te lopen.

Op twee derde van de basisscholen scoren de leerlingen goed, maar op zes procent van de scholen zijn de opbrengsten aan het eind van de schoolperiode lager dan verwacht mag worden. Twee derde van de scholen met te lage opbrengsten vertoont daarnaast ernstige tekortkomingen in het onderwijsleerproces. Deze scholen verdienen daarmee de kwalificatie ‘onderpresterende’ of ‘zwakke’ school. Dit gaat om vier procent van de populatie van basisscholen. Een toenemend aantal scholen beschikt over duidelijke en betrouwbare opbrengstgegevens, op ongeveer een kwart

van de scholen is dit nog niet het geval. Deze scholen missen hierdoor de mogelijkheden zelf het niveau van de opbrengsten te bepalen en te gebruiken bij de evaluatie en de verbetering van het eigen onderwijs.

Speciaal basisonderwijs

De eerste signalen over het onderwijs op scholen voor speciaal basisonderwijs (SBO-scholen) wijzen op een veilig en ondersteunend pedagogisch klimaat, maar wijzen ook op knelpunten in het leerstofaanbod die zich bovendien wreken op onderdelen van het didactisch handelen van leraren en op knelpunten in de leerlingenzorg.

Speciaal onderwijs

Op doveninstellingen en scholen voor slechthorenden en kinderen met ernstige spraakmoeilijkheden is het pedagogisch klimaat veilig en ondersteunend, maar nog onvoldoende stimulerend. De lessen zijn helder en doelmatig georganiseerd. Leraren stemmen hun lessen in het algemeen voldoende af op de verschillende mogelijkheden en behoeften van de leerlingen. Knelpunten doen zich voor in het leerstofaanbod en in de leerlingenzorg.

Perspectief

Het primair onderwijs staat door het lerarentekort onder druk. Hoewel de kwaliteit van het basisonderwijs nog steeds heel behoorlijk kan worden genoemd, stemmen de vooruitzichten somber. Zouden immers de kwaliteit van de leerlingenzorg en de kwaliteitszorg verder achteruitgaan, dan zal juist dat het herstel bemoeilijken en vertragen op het moment dat er weer evenwicht is ontstaan tussen vraag en aanbod op de onderwijsarbeidsmarkt. Scholen moeten het aandurven prioriteiten te stellen: zorg voor leerlingen met extra onderwijsbehoeften en versterking van het zelfregulerend vermogen van scholen. Daarnaast moeten de basisvaardigheden centraal staan. Voor de kansen van leerlingen in het vervolgonderwijs en daardoor later ook op de arbeidsmarkt, zijn in de eerste plaats hun vaardigheden in taal, lezen en rekenen bepalend.

8.1 Ontwikkelingen in het primair onderwijs

In het schooljaar 2000-2001 toonden de media veel belangstelling voor het onderwijs. De volgende onderwerpen trokken onder meer de aandacht: het lerarentekort, het onderwijskansenplan, de gevolgen van de toenemende autonomie van scholen en de wijze waarop het publiek wordt geïnformeerd over het onderwijs en de kwaliteit van scholen. Ook de aanslagen op 11 september 2001 in de Verenigde Staten gingen aan de scholen niet ongemerkt voorbij. Deze paragraaf gaat kort in op deze ontwikkelingen en besluit met een weergave van de belangrijkste kwantitatieve ontwikkelingen in het primair onderwijs.

Het is voor ouders belangrijk om te weten of de school van hun kinderen voldoende kwaliteit biedt. Ouders kunnen daarvoor schoolgidsen raadplegen en inspectierapporten op internet bekijken. In deze rapporten staan onze waarderungen van de school en de conclusies over de kwaliteit van het onderwijs. Zo mogelijk passeren de kwaliteitskenmerken in onderlinge samenhang de revue in de rapporten. Scholen zijn complexe organisaties en aan de onderwijspraktijk wordt geen recht gedaan als de waardering daarvoor in één enkel cijfer of gegeven is samengevat.

informatie over de kwaliteit
van scholen

Net als vorig jaar bestaan er grote zorgen over het tekort aan leraren en inmiddels ook aan schoolleiders. Scholen doen soms inventieve, soms wanhopige pogingen om in deze situatie het hoofd boven water te houden. In dit onderwijsverslag is een apart hoofdstuk gewijd aan de arbeidsmarktproblemen en de gevolgen ervan voor de kwaliteit van het onderwijs.

tekort aan leraren

Halverwege het jaar 2000 ging het Onderwijskansenbeleid van start. Dit beleid heeft tot doel de onderwijsprestaties, slaagkansen en perspectieven te verbeteren van achterstandsleerlingen in het primair en voortgezet onderwijs.

het onderwijskansenplan

De vier grote steden en de 32 middelgrote gemeenten hebben inmiddels de onderwijskansenplan-scholen geselecteerd. In totaal zijn er 221 scholen voor primair onderwijs aangemeld. De schoolontwikkelingsplannen uit de vier grote steden zijn eind 2001 beoordeeld. De plannen van de scholen uit de middelgrote steden komen in januari 2002 gereed.

Veel belangstelling ging uit naar de toenemende autonomie van scholen en

autonomie en variëteit

de manier waarop scholen gebruik maken van de groeiende mogelijkheden om eigen beleid te voeren en eigen initiatieven te ontplooien. Scholen mogen voor een groot deel zelf bepalen hoe ze hun lesprogramma invullen, vanuit welke visie zij vorm aan het onderwijs geven en hoe ze de beschikbare middelen inzetten. Scholen worden uitgedaagd zelf initiatieven te ontplooien en creatieve oplossingen te vinden om problemen op te lossen. De toenemende autonomie brengt met zich mee dat scholen zich moeten verantwoorden over de kwaliteit die zij hun leerlingen bieden. Het inspectietoezicht speelt een belangrijke rol bij het zichtbaar maken van de kwaliteit van het onderwijs van scholen. Mits rechtsgelijkheid, basiskwaliteit en toegankelijkheid onaangetast blijven, willen wij variëteit de ruimte geven en goede vormen ervan stimuleren.

etnische disharmonie

Wij hebben een aantal scholen gevraagd of zij na de terreuraanslagen van 11 september iets hebben gemerkt van ongewenste reacties in de richting van de school, het personeel of de leerlingen. Zestien scholen meldden problemen van verschillende aard, maar scholen kregen ook medeleven en steun. Er was sprake van bedreigingen over de telefoon, bekladden van schoolgebouwen, vernielingen en zelfs van een bommelding. Enkele scholen maakten melding van spanning en angst bij het personeel en emoties onder de leerlingen. Islamitische scholen verzochten om extra controle en bewaking door de politie. De meeste scholen hebben zich ingespannen de aanslagen op een positieve manier te verwerken. Zij organiseerden herdenkingen en gesprekken met ouders, discussieerden in de groepen en hebben nagedacht over de manier waarop in de toekomst op dit soort gebeurtenissen kan worden gereageerd.

scholen en besturen

Het aantal basisscholen is het afgelopen schooljaar licht gedaald: van 7.067 in 1999-2000 tot 7.042 in dit schooljaar. Het aantal scholen voor speciaal basisonderwijs nam de afgelopen vijf jaren met 128 af tot 360, terwijl het aantal scholen voor speciaal onderwijs nauwelijks veranderde. Op al deze scholen stijgt het gemiddeld aantal leerlingen per school. Basisscholen tellen nu gemiddeld 220 leerlingen en scholen voor speciaal basisonderwijs 139. In het (voortgezet) speciaal onderwijs tellen de scholen gemiddeld 148 leerlingen. Steeds meer scholen vallen onder één bestuur. Het aantal besturen daalde de afgelopen vijf jaren van 3.116 naar 2.078 (OCenW, 2001b).

leerlingen

Het aantal leerlingen in het primair onderwijs is het afgelopen jaar opnieuw iets toegenomen. In het speciaal basisonderwijs zet de leerlingendaling door:

3,1 procent van de leerlingen uit de leeftijdsgroep zit op een school voor speciaal basisonderwijs. Dit percentage verschilt per regio en varieert van 2,5 tot ruim 6 procent (Tames, Bruijnzeel en Schuurman, 2001). Steeds minder leerlingen worden vanuit de basisschool naar deze scholen verwezen, al stijgt het aantal aanmeldingen bij de permanente commissie leerlingenzorg (PCL) en neemt de omvang van de wachtlijsten toe (Van der Pluijm, 2001). Het aantal leerlingen in het (voortgezet) speciaal onderwijs blijft stijgen (OCenW, 2001b).

Scholen in het basisonderwijs kunnen voor achterstandsleerlingen extra formatie krijgen. De doorsnee leerling telt gewoon voor één leerling. Kinderen van laag opgeleide ouders van Nederlandse herkomst krijgen voor de formatie het gewicht 1,25 en kinderen van laag opgeleide allochtone ouders het gewicht 1,90. Binnen het basisonderwijs blijft het aantal 1,25-leerlingen afnemen. Het aandeel 1,90-leerlingen steeg sinds 1996 van 12,3 naar 13 procent.

In het primair onderwijs waren in 2000 bijna 129.000 leraren aangesteld. Ruim 75 procent van alle leraren is vrouw (OCenW, 2001b). Bij leraren onder de dertig jaar is het percentage vrouwen inmiddels gestegen tot 87 (OECD, 2001). Hieruit valt af te leiden dat het aandeel vrouwen verder zal toenemen. In de schoolleiding zijn vrouwen echter nog ondervertegenwoordigd: 92 procent van de directeuren en 63 procent van de adjunct-directeuren is man. Het personeelsverloop neemt fors toe en is in vergelijking met andere overheidssectoren hoog. Een groot verloop van leraren kan een bedreiging vormen voor de samenhang en eenheid binnen het team, de doorgaande lijn in het onderwijs en de leerlingresultaten.

Volgens de OECD (2001) was in vergelijking tot andere landen het aantal leerlingen per leraar in het schooljaar 1998-1999 aan de hoge kant met één leraar op 16,6 leerlingen. Door de verkleining van de groepen neemt de leerling-leraar ratio af. Het gemiddeld aantal leerlingen per groep is hoger dan de leerling-leraar ratio omdat niet alle leraren als groepsleraar worden ingezet. De gemiddelde groepsgrootte in het basisonderwijs is sinds 1995 verminderd van 25,7 naar 24,2 leerlingen per groep. In de onderbouw tellen de groepen gemiddeld 23,9 leerlingen en in de bovenbouw 24,4.

personeel

8.2 De kwaliteit van basisscholen

8.2.1 Inleiding

IST/RST

Wij beoordelen sinds 1998 de kwaliteit van scholen voor primair onderwijs met behulp van integraal schooltoezicht (IST) en met het meer compacte regulier schooltoezicht (RST). In de onderwijsverslagen over 1998 en 1999 wordt de toestand van het onderwijs nog per kalenderjaar beschreven. Daarna gebeurt dit per schooljaar. Ruim driekwart van de basisscholen is inmiddels bezocht. Het toezicht op het speciaal basisonderwijs en de regionale expertisecentra in oprichting (REC's, in oprichting) vindt inmiddels op een met het basisonderwijs vergelijkbare manier plaats. Aan het eind van het schooljaar 2001-2002 zal op alle scholen voor primair onderwijs IST of RST zijn uitgevoerd.

8.2.2 De kwaliteit van het basisonderwijs: ontwikkelingen sinds 1998

De gegevens over het basisonderwijs in het schooljaar 2000-2001 zijn gebaseerd op een representatieve steekproef onder 260 basisscholen. Daarnaast is gebruik gemaakt van de gegevens uit ruim zeshonderd RST-bezoeken.

meerjarenoverzicht

Een meerjarenoverzicht biedt meer mogelijkheden trends en ontwikkelingen op het spoor te komen dan vergelijkingen op korte termijn. Bij vergelijkingen van jaar tot jaar is ook enige voorzichtigheid geboden omdat er de afgelopen jaren in de beoordeling enkele kleine veranderingen plaatsvonden (zoals bij doorgaande lijn en afstemming in het leerstofaanbod, leerlingenzorg en kwaliteitszorg).

Uit tabel 8.2.2 zijn voor het basisonderwijs de volgende conclusies te trekken:

- Sterke kenmerken in het basisonderwijs zijn en blijven de leertijd, de veiligheid en structuur van het pedagogisch klimaat, de helderheid, structuur en doelmatige organisatie van de lessen, de contacten met ouders en met externe instanties en de inzet van middelen;
- Zwak blijven de doorgaande lijn en de afstemming van het leerstofaanbod op de leerlingen, de aandacht voor leerstrategieën, de afstemming van de lessen op verschillen tussen leerlingen en de kwaliteitszorg;
- Het aantal scholen dat voorziet in een leerstofaanbod dat de kerndoelen voor taal en rekenen voldoende dekt, neemt gestaag toe. Daarentegen is bij de doorgaande lijn in het leerstofaanbod een dalende lijn zichtbaar. Ook activerende werkvormen blijken in de afgelopen

Tabel 8.2.2 Percentage scholen dat voldoet aan de kwaliteitskenmerken voor goed basisonderwijs in de periode 1998-2001

	1998	1999	1999-2000	2000-2001
Leerstofaanbod:				
Dekkend voor de kerndoelen	–	60,4	69,6	74,2
Doorgaande lijn, afgestemd op onderwijsbehoeften	–	42,3	41,1	30,8
Leertijd:				
Voldoende tijd om het leerstofaanbod eigen te maken	89,6	95,6	96,1	93,1
Pedagogisch klimaat:				
Veilig en structurerend	96,5	98,8	96,5	96,2
Uitdagend en stimulerend	66,0	69,0	64,4	64,6
Didactisch handelen:				
Helder en gestructureerd	91,6	91,6	93,5	94,6
Activerend	81,6	74,9	70,3	66,9
Gebruik leerstrategieën	–	–	50,7	41,9
Afstemming op onderwijsbehoeften	29,1	39,4	36,4	30,5
Doelmatige klassenorganisatie	95,0	97,4	97,0	99,6
Leerlingenzorg	58,7	58,4	56,8	46,1
Opbrengsten:				
Opbrengsten eind BaO ten minste op verwachte niveau	–	66,3	67,5	70,8
Conditie:				
Kwaliteitszorg	22,1	27,9	37,5	25,5
Professionalisering	–	66,7	64,8	66,2
Interne communicatie	88,1	87,4	86,7	83,5
Externe contacten	98,0	96,5	97,5	95,8
Contacten met ouders	97,4	95,6	94,5	97,3
Doelmatige inzet van personele middelen	–	94,5	95,3	96,1
Doelmatige inzet van materiële middelen	–	94,4	95,3	93,1

Bron: Inspectie van het Onderwijs (2001)

jaren geleidelijk aan minder aandacht te krijgen;

- **De stijgende trend bij de kwaliteitszorg breekt tamelijk bruusk af;**
- **Het algemene beeld over de hele periode toont een kwaliteitsverbetering in de jaren 1998 en 1999 die daarna stagneert. De duidelijkste voorbeelden hiervan zijn de leerlingenzorg en de afstemming van de lessen op verschillen tussen leerlingen.**

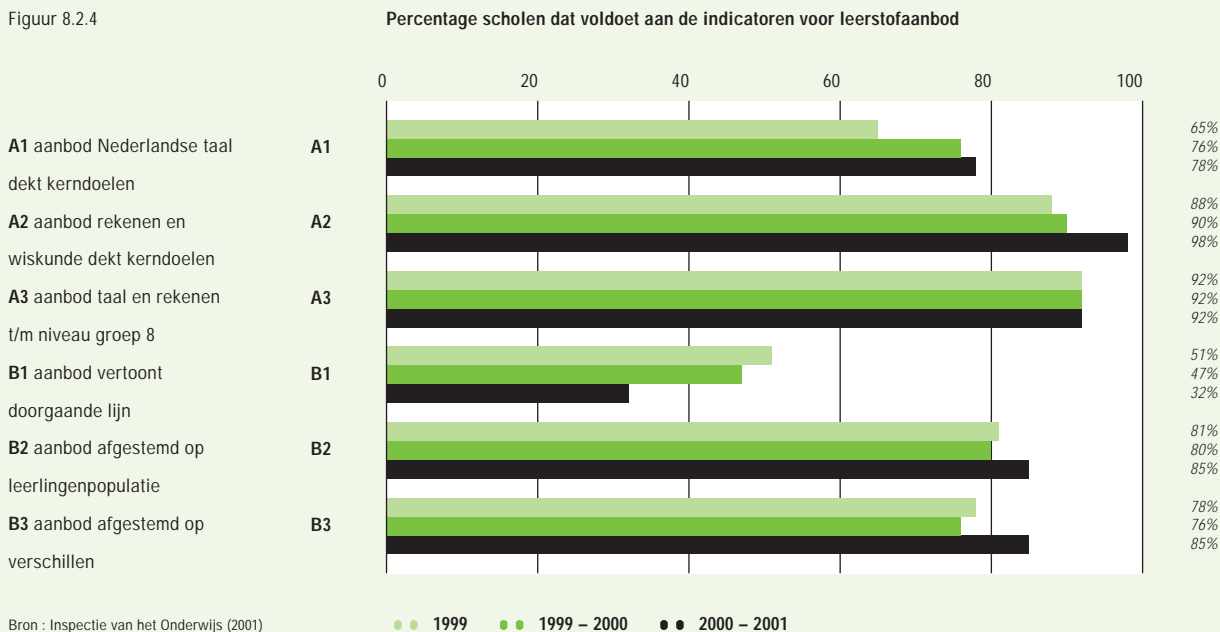
8.2.3 De kwaliteit van basisscholen: onderwijsleerprocessen

Uit tabel 8.2.2 blijkt dat de kwaliteit van het basisonderwijs in de periode 1998 tot heden aanvankelijk een verbetering laat zien, gevolgd door stabilisatie en op onderdelen zelfs achteruitgang. Het tekort aan leraren speelt hierbij een rol van betekenis. De meeste basisscholen doen al het mogelijke om in elk geval de lessen te blijven geven, ook als er sprake is van vacatures of van zieke leraren die niet kunnen worden vervangen. Dat leidt niet alleen tot inzet van schoolleiders, interne begeleiders en remedial teachers in de groepen. Het leidt ook tot samenvoeging van groepen, frequente wisseling van leraren in bepaalde groepen of inzet van onbevoegd of nog niet bevoegd personeel. Al deze maatregelen waartoe de scholen zich gedwongen voelen, vormen een bedreiging voor de kwaliteit van het onderwijs. Vooral op grote stadsscholen en op scholen met overwegend achterstandsl leerlingen is dit merkbaar.

8.2.4 Leerstofaanbod

Steeds meer scholen verzorgen een leerstofaanbod dat de kerndoelen dekt. Heldere, doorgaande lijnen in het leerstofaanbod daarentegen ontbreken op een toenemend aantal scholen. Daardoor kunnen leerlingen met hiaten in hun kennis blijven zitten. Bij het taalonderwijs zijn begrijpend lezen, woor-

Figuur 8.2.4



denschat en Nederlands als tweede taal (NT2) onderdelen met tekortkomingen in het leerstofaanbod.

Een stevig fundament voor een goed verloop van het onderwijsleerproces is gelegd wanneer het leerstofaanbod de kerndoelen dekt, zich uitstrekt tot en met het niveau van groep 8, voorziet in een doorgaande lijn gedurende de hele schoolperiode en aanwijzingen bevat hoe de lessen kunnen worden afgestemd op de leerlingenpopulatie en verschillen daarbinnen.

Het leerstofaanbod voor Nederlandse taal is op nagenoeg alle scholen gebaseerd op methoden. De inhoud hiervan is in driekwart van de gevallen dekkend voor de kerndoelen. De meeste scholen kiezen methoden die aansluiten op de kenmerken van hun leerlingen. Op scholen met overwegend allochtone leerlingen gebeurt dit echter minder vaak. Vooral tijdens de lessen begrijpend lezen houden leraren zelden rekening met verschillen tussen leerlingen, hoewel moderne methoden daarvoor wel aanwijzingen bevatten. Dit betekent dat een deel van de leerlingen te weinig kansen krijgt zich het leerstofaanbod eigen te maken.

Het merendeel van de leraren in de groepen 1 en 2 besteedt gericht aandacht aan voorbereidend lezen en rekenen, maar maakt daarbij geen gebruik van een methode. De doorgaande lijn in het onderwijs komt in het gedrang wanneer leraren geen methode gebruiken en er ook duidelijke leerlijnen en tussendoelen ontbreken. Een extra bedreiging voor de ononderbroken ontwikkeling van leerlingen ontstaat wanneer leraren onvoldoende op de hoogte zijn van de leerstof die in andere groepen wordt aangeboden. Vooral op scholen met veel personeelsmutaties is dit het geval.

ononderbroken ontwikkeling

In het basisonderwijs kampen scholen vooral met tekorten in het leerstofaanbod voor woordenschat en Nederlands als tweede taal. Het huidige woordenschatonderwijs richt zich nog te veel op het verbreden van de woordenschat door de leerlingen losse woorden te laten leren, waarvan ze gemiddeld maar een derde onthouden (Filipiak, 2001). Vooral voor allochtone leerlingen is het belangrijk dat zij woorden leren begrijpen en gebruiken in verschillende situaties. Diepe woordkennis is niet alleen van belang voor de taalvaardigheid, maar ook nodig om de lessen in rekenen en oriëntatie op mens en wereld te kunnen volgen.

NT2 en OALT

Driekwart van de scholen met overwegend allochtone leerlingen verzorgt taalondersteuning in het kader van Onderwijs in Allochtone Levende Talen

(OALT). Het aanbod voor allochtone talen in de bovenbouw van de basisschool kent knelpunten. Voor zes van de elf onderzochte talen zijn nauwelijks of geen geschikte leermiddelen voorhanden (Extra, Mol en De Ruiter, 2001). Alleen voor Arabisch, Moluks-Maleis, Portugees, Spaans en Turks is een bruikbaar leerstofaanbod beschikbaar.

8.2.5 Leertijd

Basisscholen plannen voldoende leertijd en de leraren benutten de beschikbare tijd goed. Toch wordt het op een groeiend aantal scholen moeilijker de leerlingen voldoende tijd te bieden om te leren, vanwege het lerarentekort en het hoge ziekteverzuim.

leraren benutten tijd
efficiënt

Scholen gaan verlies van leertijd zoveel mogelijk tegen. De meeste scholen stemmen de leertijd af op de behoeften van de leerlingenpopulatie en bieden leerlingen die dit nodig hebben extra leertijd aan. Op bijna alle scholen benutten de leraren de beschikbare tijd efficiënt en effectief.

Leerlingen besteden gemiddeld voldoende tijd aan taal, lezen en rekenen. In de groepen 3 tot en met 8 besteden de leraren gemiddeld ruim zeven uur per week aan taal en lezen. Op scholen met veel leerlingen uit achterstandscategorieën loopt dat op tot ongeveer acht uur (Inspectie van het Onderwijs, 1999b). Leerlingen in groep 7 besteden op school gemiddeld een half uur per week aan werken met de computer.

leertijd onder druk

De leertijd in het basisonderwijs staat onder druk door het ziekteverzuim dat in het jaar 2000 verder steeg tot 8,9 procent (OCenW, 2001e) en door het lerarentekort. Een nadere analyse wijst uit dat scholen met onvervulbare vacatures er duidelijk minder vaak in slagen hun leerlingen voldoende leertijd te bieden dan scholen zonder deze problemen.

8.2.6 Pedagogisch klimaat

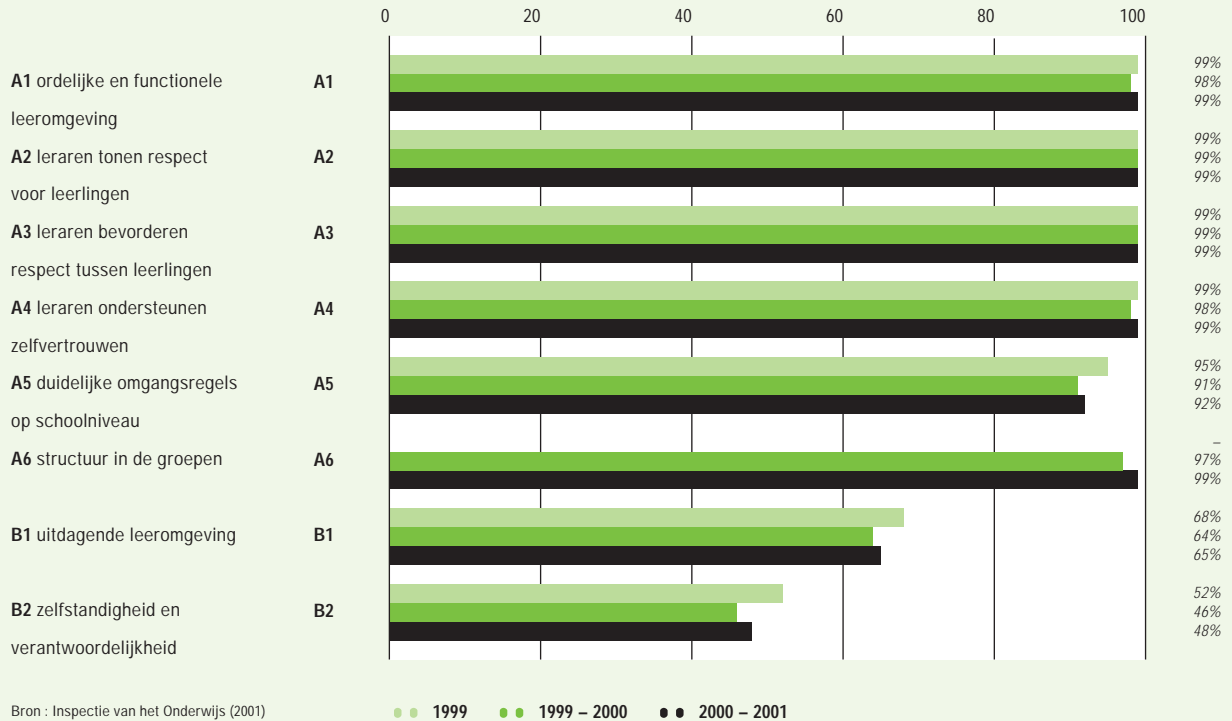
Bijna alle basisscholen zijn veilig en ondersteunend voor hun leerlingen. De afgelopen jaren is hierin nauwelijks iets veranderd. Leraren op scholen met lage leerlingresultaten slagen er minder goed in hun leerlingen te stimuleren tot zelfstandigheid dan hun collega's op beter presterende scholen.

veiligheid en structuur

Als leerlingen zich op school onveilig en te weinig ondersteund voelen, daalt de kans dat ze genoeg leren. Basisscholen bieden hun leerlingen evenals in vorige jaren veiligheid en structuur. Leraren tonen respect voor de leerlin-

Figuur 8.2.6

Percentage basisscholen dat voldoet aan de indicatoren voor pedagogisch klimaat



gen, bevorderen hun zelfvertrouwen en stimuleren hen ook ten opzichte van elkaar respect te tonen. Bijna alle scholen hanteren duidelijke gedragsregels. Het pedagogisch klimaat op scholen met achterblijvende leerlingresultaten is gemiddeld minder goed dan op scholen waar de prestaties beter zijn.

8.2.6.1 Veilige scholen

Een veilige school biedt een ondersteunend pedagogisch klimaat, schenkt aandacht aan de sociaal-emotionele ontwikkeling van leerlingen en maakt goede afspraken over de wijze waarop leraren en leerlingen met elkaar omgaan. Bijna alle scholen hebben maatregelen getroffen om geweld tegen te gaan en een meerderheid beschikt over een pestprotocol.

Hoewel pestgedrag en fysiek geweld op veel scholen voorkomen, concluderen wij dat verreweg de meeste basisscholen voldoende maatregelen nemen om de veiligheid op school te bevorderen. Basisscholen merken dat het aantal leerlingen met gedragsproblemen of problemen van sociaal-emotionele aard toeneemt.

gedragsproblemen

Daarom volgt een toenemend aantal scholen de sociaal-emotionele ontwikkeling van leerlingen systematisch. Op 83 procent van de scholen bepalen de leraren van de groepen 1 en 2 jaarlijks de sociaal-emotionele ontwikkeling van hun leerlingen. Op 60 procent gebeurt dat ook in de andere groepen. Iets meer dan de helft van de basisscholen kent verder duidelijke afspraken over de omgang met leerlingen van de andere sekse en van andere culturen.

8.2.7 Didactisch handelen

Het didactisch handelen van leraren op basisscholen vertoont twee gezichten. Leraren leggen de leerstof duidelijk uit, organiseren hun lessen goed en laten hun leerlingen actief met de les meedoen. Aan de andere kant stimuleren zij leerlingen nog niet genoeg tot ICT-gebruik en samenwerking. De leraren slagen er op ruim de helft van de scholen niet in voldoende aandacht aan leerstrategieën te besteden en hun handelen af te stemmen op verschillen tussen leerlingen.

Het didactisch handelen van leraren uit de eerste vier groepen van de basisschool blijkt gemiddeld beter te zijn dan van leraren uit de bovenbouw.

betrokkenheid leerlingen

De didactische vaardigheden van leraren nemen een centrale plaats in binnen het onderwijsleerproces. De lessen zijn op 95 procent van de scholen helder en goed gestructureerd. Leraren bouwen hun lessen goed op, leggen de leerstof en de opdrachten duidelijk uit en gaan regelmatig na of leerlingen uitleg en opdrachten hebben begrepen. Net als in vorige jaren slagen leraren er in het onderwijs op doelmatige wijze te organiseren.

Op twee derde van de basisscholen activeren leraren hun leerlingen in voldoende mate. Zij stimuleren hun leerlingen actief mee te doen tijdens de lessen. De leerlingen tonen op vrijwel alle scholen een grote mate van betrokkenheid. Toch benut een derde van de basisscholen de kansen hun leerlingen te activeren nog onvoldoende. Op die scholen wordt nauwelijks gekozen voor het gebruik van werkvormen die de bedoeling hebben leerlingen extra te motiveren en te activeren: te weinig nog stimuleren de leraren hun leerlingen zelfstandig gebruik te maken van ICT en niet vaak genoeg kiezen zij voor werkvormen waarbij leerlingen kunnen samenwerken.

Leraren gebruiken regelmatig concrete en herkenbare voorbeelden en toepassingsgerichte opdrachten. Expliciete aandacht voor leer- en denkstrategieën komt minder vaak voor en lijkt zelfs te verminderen. Ook behoort stimulering tot zelfcontrole nog niet standaard tot het handelingsrepertoire van leraren.

Figuur 8.2.7

Percentage basisscholen dat voldoet aan de indicatoren voor didactisch handelen van leraren



Bron : Inspectie van het Onderwijs (2001)

● 1999 ● 1999 - 2000 ● 2000 - 2001

De didactische kwaliteiten van beginnende (bevoegde) leraren doen maar weinig onder voor die van meer ervaren leraren. Beginnende leraren organiseren hun lessen doelmatig en geven helder en gestructureerd les. Zij blijven bij de afstemming op de onderwijsbehoeften van leerlingen nog iets achter op hun meer ervaren collega's en baseren de lessen nog niet voldoende op een goede periodeplanning.

8.2.7.1 Verschillen tussen leerlingen

Afstemming van het onderwijs op de leerlingenpopulatie en verschillen daarbinnen blijkt al jaren een vaardigheid te zijn waar leraren moeite mee hebben. Zij slagen er vooral tijdens de instructiefase nog niet voldoende in recht te doen aan de soms grote verschillen tussen leerlingen in niveau, tempo en werkwijze. Leraren kiezen vooral voor leraargerichte lessen. Daar ligt ook de kracht van de meeste leraren.

Wellicht is dat ook de reden dat de schrijvers van de Rapportage Minderheden 2001 (Tesser en Iedema, 2001) nadrukkelijk pleiten voor een leraargerichte aanpak op scholen met veel achterstandsleerlingen. Deze benadering typeren zij met steekwoorden als structurering, directe instructie, klassikaal onderwijs, leerstandaarden, overdracht van kennis en vaardigheden, leerstofjaarklassensysteem en de docent als onderwijzer of instructeur. Tegenover de leraargerichte aanpak staat een leerlinggerichte benadering. Uit ander onderzoek (Ledoux en Overmaat, 2001) blijkt dat er noch voor autochtone, noch voor allochtone achterstandsleerlingen duidelijke voordelen verbonden zijn aan de ene of de andere benadering van het onderwijs.

Wij zijn van oordeel dat er veelal sprake is van een schijntegenstelling tussen leerlinggericht en leraargericht onderwijs. De leerling staat per definitie centraal in het onderwijs, al blijft de regie van de leraar onmisbaar. Van scholen en leraren mag worden verwacht dat zij een aanpak kiezen die het beste aansluit op de behoeften van de leerlingen en de doelen van de les. Structuur, heldere instructie en opbrengstgerichtheid zijn kenmerken die goede scholen gemeen hebben, ongeacht hun visie of aanpak.

Al vanaf 1994, toen de rapporten van de Commissie Evaluatie Basis-onderwijs (1994) verschenen, is er op gewezen dat scholen en leraren te veel vasthouden aan traditionele opvattingen over goed basisonderwijs.

Ook slagen zij er nog niet in achterstanden tijdig te onderkennen en te bestrijden. Wij pleitten toen om, ten behoeve van de versterking van de vaardigheid, het onderwijsproces in te richten op basis van evaluatie en

registratie van de vorderingen van leerlingen. Dit pleidooi is ook nu nog actueel en staat los van het aantal achterstandsleerlingen op een school en los van het onderwijskundige model dat een school hanteert.

8.2.7.2 Verschillen tussen leerjaren

Dit jaar hebben wij nader bekeken of de kwaliteit van het didactisch handelen van leraren verschilt per groep of leerjaar. Het didactisch handelen in de groepen 5 en 6 blijkt minder vaak van voldoende kwaliteit te zijn dan in andere groepen. Deze constatering zegt – omdat op veel scholen de leraren jaarlijks of tweejaarlijks van groep veranderen – waarschijnlijk meer over de specifieke kenmerken van de desbetreffende leeftijdsgroep of over het onderwijsaanbod voor deze groepen, dan over de leraren zelf. Een groot deel van de leraren behoort min of meer vast tot de categorie onderbouw- of bovenbouwleraren. Daarom is het onderscheid tussen de lessen in de eerste vier groepen van de basisschool en de lessen in de groepen 5 tot en met 8 informatiever. Lessen in de onderbouw zijn aanzienlijk vaker positief beoordeeld op de verschillende kenmerken van het didactisch handelen dan de lessen in de bovenbouw. De ‘beste’ lessen troffen wij overigens niet aan in de kleutergroepen, waar spelend leren vaak centraal staat, maar in groep 3. Dat is opvallend omdat juist in deze groep de soms moeilijke overgang van spelend leren naar meer programmagericht onderwijs moet plaatsvinden en veelal een begin wordt gemaakt met systematisch leren.

8.2.7.3 Verschillen tussen vakgebieden

Jaarlijks belichten wij het didactisch handelen van leraren bij enkele leer- en vormingsgebieden in de basisschool. Dit jaar is aandacht besteed aan Nederlandse taal, geschiedenis en ICT.

Vanwege de centrale plaats die het taalonderwijs in de basisschool inneemt, hebben wij de kwaliteit van het didactisch handelen bij taal- en leeslessen afgezet tegen het totaal aan geobserveerde lessen.

Op de meeste onderdelen zijn er geen of bijna geen verschillen tussen taal- en leeslessen en andere lessen. Wel blijkt dat leraren in de bovenbouw, waar wij vooral lessen in begrijpend lezen bijwonen, gemiddeld minder hoog scoren dan leraren in de onderbouw. De mate waarin leerlingen via uiteenlopende werkvormen een actieve rol vervullen in de taallessen, is vooral in de bovenbouw beperkt. De beperkte aandacht voor het onderwijs in leerstrategieën, ook bij taal/lezen, is zorgelijk te noemen omdat leerlingen daardoor niet leren

Nederlandse taal

de structuur van teksten te doorgronden. Een belangrijk verschil doet zich voor bij het afstemmen van het onderwijs op verschillen tussen leerlingen. In alle groepen scoren afstemming in de instructie en in de verwerking bij Nederlandse taal gemiddeld lager dan in andere lessen. In de bovenbouw is 70 procent van de lessen gericht op de groep als geheel en besteden leraren nauwelijks aandacht aan de soms aanzienlijke verschillen tussen leerlingen.

Geschiedenis

In het schooljaar 2000-2001 is apart aandacht besteed aan het vakdidactisch en algemeen didactisch handelen van leraren bij het onderdeel geschiedenis. Bij vakdidactiek zijn de volgende aspecten onderscheiden: plaatsing van onderwerpen in historische context, relevantie voor het heden, motiveren van leerlingen, gebruik van de essentiële terminologie en van bronnen en beeldmateriaal. Op bijna 60 procent van de scholen was het vakdidactisch handelen ten minste van voldoende kwaliteit. Over het algemeen didactische handelen was het oordeel minder positief: 40 procent van de scholen voldeed aan de criteria. Die criteria hebben betrekking op een verantwoorde planning, afstemming op relevante verschillen tussen leerlingen en systematische registratie van de vorderingen. Vooral afstemming scoorde laag: op niet meer dan 15 procent van de scholen werd bij geschiedenis voldoende rekening gehouden met verschillen tussen leerlingen. Wij troffen een duidelijke samenhang aan tussen de gebruikte methode en de kwaliteit van het didactisch handelen.

ICT

ICT kan een belangrijke kwaliteitsimpuls voor het onderwijs betekenen. Het afgelopen schooljaar is ICT niet verder geïntegreerd in het basisonderwijs. Het didactisch handelen van leraren is er duidelijk minder dan de afgelopen jaren op gericht leerlingen te stimuleren zelfstandig gebruik te laten maken van ICT. Het aantal computers waarmee leerlingen kunnen werken neemt toe. De computer wordt door het personeel vaker als gereedschap gebruikt, maar bij het gebruik van ICT als onderdeel van het onderwijsleerproces is weinig beweging zichtbaar. Leren met behulp van de computer – verzamelen, analyseren en bewerken van informatie, werkstukken maken of communiceren met behulp van ICT – komt, althans bij de leerlingen in groep 8, minder vaak voor dan in vorige jaren.

8.2.8 Leerlingenzorg

De afgelopen twee jaar is de kwaliteit van de leerlingenzorg op basisscholen eerder af- dan toegenomen. De gevolgen van het lerarentekort blijken een goede uitvoering van de leerlingenzorg in de weg te staan.

In de meeste landen is het percentage leerlingen in speciale scholen lager dan in Nederland (OECD, 2001). Het overheidsbeleid is gericht op verbreding en versterking van de zorgcapaciteit in het basisonderwijs. Het aantal kinderen dat is aangewezen op andere scholen kan daardoor beperkt blijven. Om dit doel te realiseren is een planmatige en systematische aanpak van de leerlingenzorg een eerste vereiste.

Een sterk onderdeel van de leerlingenzorg is de begeleiding van leerlingen naar andere scholen. Minder goed verzorgd zijn de belangrijkste aspecten van de zorg: vaststelling en analyse van vorderingen, zo nodig gevolgd door het opstellen en uitvoeren van functionele handelingsplannen. Op iets meer dan de helft van de basisscholen voldoen het systeem van de zorg en de uitvoering ervan niet aan de eisen. Binnen de leerlingenzorg is aandacht voor problemen bij begrijpend lezen nog het minst tot ontwikkeling gekomen. Vooral het analyseren van hulpvragen van leerlingen op dit gebied levert problemen op.

Nadat de kwaliteit van de leerlingenzorg in een korte periode sterk was toegenomen, trad in 1999-2000 een stabilisatie op. In het schooljaar 2000-2001 moet zelfs van een kentering worden gesproken. In 1999 was de leerlingenzorg nog op bijna zes van de tien basisscholen in orde. Inmiddels is dit gedaald naar 46 procent. Een systeem voor leerlingenzorg kan in verval raken door onvoldoende onderhoud. De uitvoering van het systeem loopt vast als er te weinig personeel beschikbaar is om ervoor te zorgen. Op steeds meer scholen is te zien dat:

- interne afspraken over de leerlingenzorg niet worden nagekomen;
- signalering van achterstanden niet meer leidt tot functionele handelingsplanning;
- het bieden van extra hulp er bij inschiet.

In het vorige onderwijsverslag (Inspectie van het Onderwijs, 2001a) is al gewezen op het gegeven dat het lerarentekort zich in eerste instantie en vaak het hevigst doet voelen bij de leerlingenzorg.

kentering kwaliteit

8.2.9 School- en leerlingresultaten

De resultaten aan het eind van de basisschoolperiode zijn de afgelopen jaren nauwelijks veranderd. Twee derde van de scholen scoort naar behoren, terwijl de opbrengsten op zes procent van de scholen lager zijn dan mag worden verwacht. Vier procent van de scholen vertoont naast lage opbrengsten ook ernstige tekortkomingen in het onderwijsleerproces. Wij spreken in die gevallen van zwakke of onderpresterende scholen.

Op een kwart van de scholen kan het niveau van de leerlingresultaten niet worden vastgesteld omdat de school niet over betrouwbare gegevens beschikt. Op tien procent van de scholen zijn de opbrengsten tijdens de schoolperiode te laag.

opbrengsten: de inhoud

Onder opbrengsten van scholen verstaan wij: de bijdragen van de school aan de ontwikkeling van kinderen. De resultaten zouden ten minste betrekking moeten hebben op de in de Wet op het Primair Onderwijs (WPO) genoemde aspecten: emotionele en verstandelijke ontwikkeling, ontwikkelen van creativiteit en verwerven van noodzakelijke kennis en van sociale, culturele en lichamelijke vaardigheden. Het is trouwens niet alleen de wetgever die verwachtingen van scholen heeft. Scholen en besturen hebben ook zelf de mogelijkheid doelstellingen te formuleren en na te streven. Ouders en leerlingen stellen eisen aan de school en het voortgezet onderwijs verwacht van de basisschool dat leerlingen goed beslagen ten ijs komen.

Op de basisschool kunnen kernvakken als taal, lezen en rekenen beschouwd worden als de belangrijkste bouwstenen voor de kwalificatie voor het vervolgonderwijs en de arbeidsmarkt. Maar ook voor taal, lezen en rekenen kan niet precies worden bepaald wat de bijdrage van de school is aan de ontwikkeling van leerlingen. Taal, in elk geval spreken en luisteren, leren kinderen voor een belangrijk deel thuis en op straat. Ook voor lezen en schrijven is het thuismilieu van niet te overschatten belang. Toch is de bijdrage van de basisschool, zeker voor een deel van de leerlingen, onmisbaar voor het leren lezen en de taalontwikkeling.

Ondanks de beperkte mogelijkheden om vast te stellen wat scholen bijdragen aan de ontwikkeling van hun leerlingen, blijven leerlingresultaten belangrijk om de kwaliteit van het onderwijs aan af te meten. Om de leerlingresultaten van basisscholen te beoordelen, kijken wij in de eerste plaats naar de scores gedurende drie achtereenvolgende jaren op de Cito-Eindtoets of een andere betrouwbare eindtoets. Dit om de valkuil van toevallige uitschieters

naar boven of beneden gedurende een bepaald jaar te ontlopen. Bij het waarden van de opbrengsten aan het eind van de basisschool, verdeelt het Cito de scholen op basis van de samenstelling van de leerlingenpopulatie over zeven categorieën en wordt elke school vergeleken met scholen uit dezelfde categorie. Wij doen dit eveneens, juist om zo goed mogelijk te benaderen wat de bijdrage van de school aan de ontwikkeling van de leerlingen is.

Vervolgens wordt een analyse gemaakt van de scores die leerlingen tijdens de schoolperiode behalen op landelijk genormeerde toetsen voor onder meer technisch lezen, begrijpend lezen, rekenen en wiskunde. Bepalend voor de waardering is hier het aandeel leerlingen met een aanzienlijke leerachterstand.

Gewapend met deze informatie doen wij een uitspraak over het niveau van de resultaten op een basisschool. Ook proberen wij een verband te leggen tussen de kwaliteit van het onderwijsleerproces en de opbrengsten.

Uit tabel 8.2.9 blijkt dat sinds 1999 de opbrengsten aan het eind van de basisschool niet vooruit zijn gegaan. Hierbij past de kanttekening dat deze tabel is gebaseerd op IST. De opbrengsten uit RST – waar de leerlingresultaten op dezelfde wijze worden vastgesteld als bij IST – laten een positiever beeld zien. Als deze gegevens worden meegewogen dan blijken de opbrengsten aan het eind van de basisschool in het schooljaar 2000-2001 op zes procent van de scholen lager te zijn dan mag worden verwacht. Omdat deze opbrengsten de neerslag zijn van acht jaar onderwijs op de basisschool, zijn snelle veranderingen ook niet te verwachten.

De opbrengsten tijdens de schoolperiode kunnen sneller veranderen. Het percentage scholen met opbrengsten rond of boven het te verwachten niveau

opbrengsten: het niveau

Tabel 8.2.9 Resultaten aan het eind van en tijdens de basisschool (% basisscholen)

	eind basisschool			tijdens schoolperiode		
	99	99-00	00-01	99	99-00	00-01
onvoldoende gegevens	28,6	26,3	25,4	47,8	44,3	37,7
onder verwacht niveau	5,1	6,3	6,9	8,7	11,0	10,0
rond of boven verwacht niveau	66,3	67,5	67,7	44,0	44,7	52,3

Bron : Inspectie van het Onderwijs (2001)

neemt toe. Op ruim de helft van de scholen stemt het niveau van de leerlingresultaten tijdens de schoolperiode nu tenminste overeen met de verwachtingen.

Als informatie ontbreekt over het niveau waarmee leerlingen de basisschool binnenkomen, wordt het moeilijk om de leerwinst van leerlingen – en dus de bijdragen van de school aan de ontwikkeling van kinderen – vast te stellen. In de groepen 1 en 2 maken leraren weinig gebruik van toetsen. De nadruk ligt daar veelal op registratie van al dan niet systematisch verkregen observatiegegevens. Pas bij de overgang naar groep 3 gaan toetsen een belangrijke rol spelen (Reezigt, Houtveen en Van de Grift, in druk).

Wij baseren ons bij het waarden van het niveau van de leerlingresultaten op informatie waarover de school zelf beschikt. Geleidelijk aan neemt het aantal scholen af dat niet beschikt over betrouwbare gegevens over de leerlingresultaten tijdens de schoolperiode. Steeds meer scholen beschikken dus over de mogelijkheid zelf hun opbrengsten te analyseren en te gebruiken als bron voor kwaliteitsverbetering.

8.2.10 Conditie

problemen met
kwaliteitszorg

De condities voor goed onderwijs zijn in het basisonderwijs in het algemeen heel behoorlijk. Dit geldt echter niet voor alle condities. Vooral de kwaliteitszorg vertoont op te veel scholen nog grote tekorten. Het afgelopen jaar is het aantal scholen waar de kwaliteitszorg aan de eisen voldoet, zelfs gedaald. Het niveau van professionalisering verandert nauwelijks. Wel besteden basisscholen meer aandacht aan de opvang en de ondersteuning van beginnende leraren dan in 1994. Het lukt nog niet om voldoende leraren te scholen in ICT-gebruik in de klas.

meeste condities gunstig

Gunstige condities zijn nodig voor een goed verloop van onderwijsprocessen en voor het behalen van leerlingresultaten van voldoende niveau. Van scholen mag worden verwacht dat zij een goed beeld hebben van de kwaliteit van hun onderwijs en van de resultaten die daarmee worden geboekt. Zo nodig kunnen zij gericht maatregelen treffen om daarin verbeteringen aan te brengen. De kwaliteitskenmerken kwaliteitszorg en professionalisering staan in dit verband centraal, maar ook de andere condities kunnen van belang zijn. De condities voor basisscholen zijn, op één uitzondering na, de afgelopen jaren nauwelijks veranderd. Die uitzondering betreft de kwaliteitszorg die na een stevige vooruitgang in het schooljaar 1999-2000 nu weer is teruggeval- len op het niveau van 1999. Voor de overige condities geldt dat in het basis-

onderwijs functionele externe contacten en goede contacten met ouders worden onderhouden. De interne communicatie verloopt op acht van de tien scholen goed en scholen zetten hun personele en materiële middelen doelmatig in. In verband met de centrale rol van schoolleiders bij de condities op scholen, baart het tekort aan directeuren zorgen: uit een onderzoek van de Algemene Vereniging van Schoolleiders blijkt dat 14 procent van de basisscholen in het schooljaar 2000-2001 naar een nieuwe directeur zocht en dat 80 procent van deze vacatures niet tijdig kon worden vervuld.

Professionalisering blijft op hetzelfde niveau als in voorgaande jaren: 66 procent van de scholen werkt continu aan de deskundigheidsbevordering van de teamleden. Op een derde van de basisscholen is een goed professionaliseringsbeleid nog onvoldoende van de grond gekomen. Een positief signaal is dat veel scholen een begin hebben gemaakt met integraal personeelsbeleid (IPB). Het aantal scholen waar de schoolleiding een IPB-opleiding heeft gevolgd groeit zienderogen. Ook besteden scholen veel aandacht aan het vergroten van de deskundigheid van leraren in taal- en leesonderwijs. Op ruim de helft van de scholen heeft (een deel van) het schoolteam de afgelopen periode deelgenomen aan nascholing op het gebied van taal/lezen. Ook zijn er veel scholen die zich laten ondersteunen bij de keuze en invoering van nieuwe methoden, de versterking van adaptief onderwijs en het thema zelfstandig werken.

professionalisering

In het schooljaar 2000-2001 besteedde nog ruim 60 procent van de scholen voldoende aandacht aan de scholing van leraren in ICT. Dit jaar is dat percentage gedaald naar 55 procent. Op slechts twee procent van de scholen zijn daadwerkelijk alle leraren al geschoold (Doornekamp, 2000).

ICT-scholing leraren

In verband met ICT vindt een verschuiving plaats van een kwantiteits- naar een kwaliteitsprobleem (Ten Brummelhuis, 2001). De grootste en hardnekkigste belemmering vormt het gebrek aan didactische en organisatorische vaardigheden voor het gebruik van ICT in het onderwijs en niet het gebrek aan computers of software.

De afgelopen jaren neemt het aantal leraren toe dat langs andere wegen dan de reguliere PABO-opleiding de basisschool binnenkomt. Hierdoor wordt het steeds belangrijker beginnende leraren een goede opvang en ondersteuning te bieden. Ook de toenemende schaarste op de onderwijsarbeidsmarkt speelt daarbij een rol. Basisscholen besteden meer aandacht aan de opvang en

meer ondersteuning voor
beginnende leraren

ondersteuning van beginnende leraren dan in 1993 het geval was. Dit blijkt als de gegevens uit het rapport 'Een goede start' (Inspectie van het Onderwijs, 1994) en de informatie die we in het jaar 2000 over dit onderwerp verzamelden, met elkaar worden vergeleken.

Scholen zijn zich sterker bewust van het belang van een goede opvang en gaan hierbij planmatiger te werk. Ook aan de ondersteuning van beginnende leraren zijn basisscholen meer aandacht gaan besteden. Van de beginnende leraren heeft gemiddeld 85 procent ondersteuning gekregen bij de verschillende onderwerpen die van belang zijn voor hun groei naar geroutineerd onderwijsgevende.

werkdruk

De werkdruk en de onrust die het lerarentekort op veel basisscholen teweeg brengt, stelt hogere eisen aan de omvang en de kwaliteit van de opvang en de ondersteuning. Duidelijke, schriftelijk vastgelegde afspraken bieden in deze situatie de beste waarborg voor een goede ondersteuning in de praktijk. Hoewel nu ruim driemaal zoveel scholen als in 1993 beschikken over een schriftelijk plan voor de opvang van beginnende en/of herintredende leraren, ontbreekt zo'n plan toch nog op zeven van de tien basisscholen.

Basisscholen zouden inhoud, omvang en kwaliteit van opvang en ondersteuning niet alleen moeten laten afhangen van de eigen doelstellingen, prioriteiten en kenmerken van de school, maar ook van de startbekwaamheden waarover de beginnende of herintredende leraar beschikt. Ongeveer tien procent van de directeuren van basisscholen is – naar eigen zeggen – niet goed op de hoogte van de bekwaamheid van de beginnende leraar. In die situatie is een goede aansluiting tussen startbekwaamheden en de ondersteuning die de basisschool biedt, niet te verwachten.

externe contacten en
contacten met ouders

De meeste basisscholen onderhouden functionele relaties met hun omgeving. Ook binnen het samenwerkingsgebied en in het kader van het onderwijsachterstandsbeleid hebben scholen frequente contacten. Toch slagen de scholen er maar moeizaam in deze contacten te vertalen in hun schoolbeleid (Hofman en Steenbergen, 2001). Hierdoor blijven de effecten van deze contacten beperkt. Ongeveer 70 procent van de basisscholen heeft regelmatig contact met peuterspeelzalen en 20 procent met kinderdagverblijven. Deze contacten zijn echter nog te weinig gericht op afstemming van werkwijzen en procedures.

Bijna alle scholen vinden goede contacten met ouders en verzorgers belangrijk en organiseren veel activiteiten om die contacten te onderhouden. We stellen vast dat bijna alle scholen de ouders regelmatig informeren over de

actuele gang van zaken op de school en over de voortgang in de ontwikkeling van hun kinderen. Vier van de tien scholen met een meerderheid aan allochtone leerlingen verstrekken ook schriftelijke informatie in de thuishalen van de ouders.

Een goed opgezet en uitgevoerd systeem voor kwaliteitszorg kan de motor zijn voor kwaliteitsverbetering en kwaliteitsborging. In de onderwijsverslagen over de jaren 1999 en 2000 (Inspectie van het Onderwijs, 2000a; 2001a) spraken we het vermoeden uit dat van het schoolplan een positieve impuls uitgaat naar versterking van de kwaliteitszorg op basisscholen. Door de tegenvallende ontwikkelingen bij de kwaliteitszorg komt die uitspraak op losse schroeven te staan. Na een sterke start in 1999 lijkt de drijvende kracht van het schoolplan te verzwakken. Vrijwel alle schoolplannen zijn opgesteld voor de periode 1999 tot 2003. Veel scholen hadden het voornemen het schoolplan jaarlijks te evalueren en zo nodig aan te passen. Andere scholen wilden het plan en vooral de planning voor de komende vier jaar elk jaar actualiseren. Op deze manieren zou het schoolplan bij de tijd blijven en meegroeien met de school. Inmiddels blijkt dat slechts een enkele school het plan heeft aangepast. De relatie met de onderwijswerkelijkheid slinkt daardoor, vooral op scholen waar de afgelopen jaren veel is veranderd. Directeuren van basisscholen besluiten met hun team alle tijd en energie te steken in het uitvoeren van de basistaken van de school en rekenen daar het actueel houden van het schoolplan niet onder.

kwaliteitszorg

8.3 De kwaliteit in speciale scholen voor basisonderwijs

Speciale scholen voor basisonderwijs hebben veel energie gestoken in de samenvoeging van de voormalige scholen voor kinderen met leer- en opvoedingsmoeilijkheden (LOM) en voor moeilijk lerende kinderen (MLK). De SBO-scholen moesten een nieuwe vorm zoeken en wennen aan leerlingen met andere problemen. De scholen hebben te maken met een relatief nieuwe wet- en regelgeving met een sterk accent op het binnen een samenwerkingsverband gevoerde beleid ten aanzien van de zorgleerlingen. Binnen dat samenwerkingsverband hebben zij een positie die veelal afwijkt van de positie die de LOM- en MLK-scholen in het verleden hadden verworven.

SBO-scholen

Wij kijken bij RST in het SBO naar de kern van de kwaliteitskenmerken van het onderwijsleerproces, namelijk van het leerstofaanbod, de leertijd, het pedagogisch klimaat, het didactisch handelen van de leraren en de leer-

lingenzorg. Leerlingen op SBO-scholen zijn per definitie zorgleerlingen. Dit vraagt om een centrale positie van de leerlingenzorg en een sterk ontwikkeld pedagogisch klimaat. Door de hulpvraag van leerlingen zorgvuldig in kaart te brengen, hun ontwikkeling nauwkeurig te plannen en te volgen en de juiste aanpassingen te kiezen in het onderwijsleerproces voor de leerlingen, leggen goede SBO-scholen de basis voor een kwalitatief goed onderwijsleerproces voor iedere leerling.

In het schooljaar 2000-2001 heeft de inspectie een start gemaakt met het toezicht op de SBO-scholen. De 53 in 2001 bezochte scholen voor speciaal basisonderwijs zijn niet representatief voor de in totaal 360 SBO-scholen in Nederland. In de tweede helft van 2002 verwachten we een completer beeld te hebben van de kwaliteit van de SBO-scholen.

De gegevens over de tot nu bezochte scholen wijzen vooral op knelpunten in het leerstofaanbod en de leerlingenzorg.

leerstofaanbod

Het leerstofaanbod komt meestal voldoende tegemoet aan de grote verschillen in mogelijkheden van de SBO-leerlingen. Ook voorziet het in de ondersteuning en stimulering van de sociaal-emotionele ontwikkeling. Dit zijn belangrijke kenmerken van goed onderwijs in SBO-scholen. Daar staat echter tegenover dat het onderwijsleerpakket op veel scholen te smal en in sommige opzichten verouderd is. Op dit moment zijn er weinig methoden die speciaal voor het SBO zijn ontwikkeld. Het ontbreken van goede methoden heeft zijn weerslag op het didactisch handelen van de leraren en het aanbieden van de kerndoelen. Doordat leraren in veel gevallen een keuze uit een verscheidenheid aan methoden en materialen maken, ontbreekt de doorgaande lijn. Gezien de achterstanden van veel leerlingen kan de leerstof niet aan alle leerlingen worden aangeboden tot en met het niveau van groep 8 basisonderwijs. Maar voor leerlingen die deze leerstof wel aankunnen, blijken de scholen veelal niet over dit aanbod te beschikken.

leerlingenzorg

De kwaliteit van de leerlingenzorg is van cruciaal belang voor het onderwijsleerproces en de opbrengsten van dat proces. De kenmerken van de leerlingen en vaak ook hun voorgeschiedenis in het basisonderwijs maken duidelijk dat elke leerling in het SBO als zorgleerling te beschouwen is. Het begin van de leerlingenzorg ligt bij de intake van leerlingen en de vertaling daarvan in een op de individuele leerling toegesneden aanpak. Hoewel de SBO-scholen gebruik maken een systeem van leerlingenzorg

waarbij aandacht is voor het systematisch volgen van de ontwikkeling van leerlingen, blijkt dat de hulpvragen niet altijd systematisch worden vastgesteld en vertaald in handelingsplanning. Het continuüm aan zorg dat basisscholen en SBO-scholen gezamenlijk moeten bieden, komt hierdoor onder druk te staan. De kwaliteit van de leerlingenzorg in het SBO komt, als gevolg van het lerarentekort en het ziekteverzuim bij leraren, in het gedrang; interne begeleiders en remedial teachers moeten vaak als invaller optreden en komen daardoor aan hun eigenlijke taken minder toe.

8.4 De kwaliteit in instellingen voor auditief en/of communicatief gehandicapten

Het pedagogisch handelen is voor leerlingen op doveninstellingen ondersteunend en leraren organiseren de lessen goed. Het leerstofaanbod, de leerlingenzorg en de kwaliteitszorg zijn aanmerkelijk zwakker. Op de scholen voor slechthorenden en kinderen met ernstige spraakmoeilijkheden vertonen het leerstofaanbod en de leerlingenzorg het duidelijkst tekorten. Veel leerlingen op beide opleidingen krijgen te weinig leertijd. Hiermee worden de eerder getrokken conclusies bevestigd over het onderwijs op scholen voor zeer moeilijk lerende kinderen (ZMLK) en op instellingen voor visueel gehandicapten en meervoudig gehandicapten (Inspectie van het Onderwijs, 2000a; 2001a).

Het proces van REC-vorming ter voorbereiding op de eerste fase wetgeving over de leerlinggebonden financiering bevindt zich in een afrondende fase. Bijna alle scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs zijn aangesloten bij een REC in oprichting. In het proces van REC-vorming zijn de scholen nauw betrokken bij de verdere vormgeving van zowel de structuur, de organisatie als de inhoud. Op het vlak van bestuur en management is te verwachten dat aan het einde van het jaar 2001 vrijwel alle REC's in oprichting een rechtspersoon hebben opgericht. Een aantal instellingen voert nog overleg met expertisecentra in de omgeving over de afbakening van de voedingsgebieden. In het schooljaar 2000-2001 hebben wij de kwaliteit beoordeeld van het onderwijs op scholen voor slechthorenden en kinderen met ernstige spraakmoeilijkheden (SH/ESM) en op doveninstellingen. Het toezicht vond plaats in de vorm van RST of in de meer uitgebreide IST-vorm.

Twee derde van de doveninstellingen en van de SH/ESM-scholen slaagt er in

REC's in oprichting hebben
rechtspersoon opgericht

leerstofaanbod
vertoont een gemengd beeld

een leerstofaanbod voor taal en rekenen te verzorgen dat de kerndoelen dekt, of daarvan is afgeleid. De sociaal-emotionele ontwikkeling van leerlingen wordt voldoende ondersteund en gestimuleerd op bijna 90 procent van de doveninstellingen en op de helft van de SH/ESM-scholen.

Minder goed lukt het een duidelijke doorgaande lijn in het leerstofaanbod te bereiken. Op driekwart van de doveninstellingen en de helft van de SH/ESM-scholen zijn de voorwaarden voor een ononderbroken ontwikkeling van leerlingen nog onvoldoende aanwezig.

leertijd vaak niet voldoende

De helft van de doveninstellingen en de SH/ESM-scholen heeft onvoldoende tijd gepland voor onderwijsactiviteiten en teamleden benutten de geplande onderwijstijd niet altijd optimaal, waardoor veel leerlingen te weinig leertijd ontvangen. Dit is opvallend, maar niet onverwacht na wat voorgaande jaren rapporteerden over de instellingen voor visueel gehandicapten en voor lichamelijk gehandicapten (Inspectie van het Onderwijs, 2000a; 2001a).

pedagogisch en didactisch
handelen veilig

Het pedagogisch handelen van de teamleden voldoet wat betreft structuur, ordelijkheid, veiligheid en benadering van leerlingen op alle bezochte instellingen en scholen aan de eisen. Het aspect stimulering en uitdaging komt nog niet voldoende tot zijn recht op het merendeel van de doveninstellingen en SH/ESM-scholen. Het blijft vooral moeilijk de leerlingen tot zelfstandigheid en eigen verantwoordelijkheid te stimuleren.

Het didactisch handelen van teamleden vertoont op 40 procent van de doveninstellingen voldoende structuur. De leraren op de SH/ESM-scholen slagen hier beter in. Op het merendeel van de instellingen en scholen is tijdens de lessen weinig sprake van activerende werkvormen, zelfstandig gebruik van ICT en vooral van samenwerking tussen leerlingen. Toch tonen de meeste leerlingen zich betrokken tijdens de lessen.

Een sterk onderdeel van het didactisch handelen is de afstemming op de behoeften, mogelijkheden en belemmeringen van de leerlingen. De leraren spelen specifiek in op onderwijsbelemmeringen op communicatiegebied en houden bij de instructie en de verwerking rekening met de onderwijsmogelijkheden en therapiebehoeften van de leerlingen.

Op doveninstellingen en SH/ESM-scholen zijn bij dit kwaliteitskenmerk verschillende zwakke punten aan te wijzen. Het merendeel van de instellingen:

- stelt bij toelating geen handelingsplan op voor de leerlingen;
- slaagt er niet in hun vorderingen en ontwikkeling systematisch te analyseren;

- verzuimt vaak handelingsplannen op te stellen voor zittende leerlingen.

Ook de evaluatie van wel aanwezige handelingsplannen schiet er vaak bij in. Het overgrote deel van de doveninstellingen en de SH/ESM-scholen zorgt wel voor een geïntegreerde inzet van specifieke externe begeleiding. Het team begeleidt de leerlingen adequaat in hun keuze voor het vervolgonderwijs, een vervolgopleiding of de overgang naar een nieuwe leef-, woon- en werksituatie.

8.5 Naleving van wet- en regelgeving

Tijdens IST en RST stellen wij ook vast of scholen zich aan de geldende voorschriften houden. Die voorschriften gaan onder meer over de kerndoelen, de planning van leertijd, het schoolplan, de schoolgids en de klachtenregeling. In de vorige paragrafen van dit hoofdstuk is het merendeel van deze aspecten aan de orde gekomen, zowel voor het basisonderwijs, het SBO als het (V)SO. Onderstaande tabel biedt een overzicht van het percentage scholen dat voldoet aan de verschillende aspecten van wet- en regelgeving. Steeds meer basisscholen slagen er in een leerstofaanbod te bieden voor taal en rekenen dat de kerndoelen dekt. Op scholen voor speciaal basisonderwijs lukt dat veel minder goed, vooral omdat er geen geschikte methoden beschikbaar zijn. Bijna alle basisscholen, driekwart van de SBO-scholen en vier van de tien (V)SO-scholen plannen voldoende leertijd. De scholen beschikken over een

Tabel 8.5 Percentage scholen voor basisonderwijs, speciaal basisonderwijs en doveninstellingen onderwijs dat de wettelijke voorschriften naleeft

Voorschrift	BaO	SBO	Doveninstituut
Kerndoelen	73	23	–
Intercultureel onderwijs	36	–	–
Geplande onderwijstijd	98	90	41
Onderwijskundig rapport	95	–	–
Klachtenregeling	98	94	93
Schoolgids	67	67	50
Schoolplan	98	30	43

Bron : Inspectie van het Onderwijs (2001)

klachtenregeling, een schoolgids en een schoolplan. Nog niet al deze documenten voldoen helemaal aan de formele vereisten. Zo ontbreekt nog regelmatig informatie over sponsoring. Vooral in het SBO en op de doveninstellingen vertonen de schoolgids en het schoolplan veel tekortkomingen.

wachttijd voor SBO

De plaatsingslijsten voor toelating op een SBO-school worden langer. Uit de inventarisatie van de inspectie per 1 oktober 2001 blijkt dat het aantal leerlingen op een plaatsingslijst het afgelopen jaar met 120 is toegenomen en nu 620 bedraagt. Gemiddeld bedraagt hun wachttijd rond de drie maanden. Ongeveer de helft van deze leerlingen krijgt op de basisschool ambulante begeleiding. Als belangrijkste verklaringen voor het bestaan van wachtlijsten noemen coördinatoren van samenwerkingsverbanden het bereiken van de maximum groepsgrootte en huisvestingsproblemen in het SBO. Bijna alle leerlingen die nu op de plaatsingslijst staan, zullen dit schooljaar of in elk geval aan het begin van het schooljaar 2002-2003 een plaats vinden op een speciale basisschool. Naast de leerlingen die wachten op plaatsing in het SBO zijn ook nog ruim 1.000 leerlingen voor onderzoek aangemeld.

intercultureel onderwijs

Al jaren weten veel scholen niet goed inhoud te geven aan intercultureel leren. In het basisonderwijs krijgt het gegeven dat leerlingen opgroeien in een multiculturele samenleving op een derde van de scholen genoeg inhoudelijke aandacht. Dat wil zeggen dat de cultuur van verschillende bevolkingsgroepen met behulp van materialen, activiteiten en projecten regelmatig aan de orde komt. Net als in vorige jaren gaan scholen er te makkelijk van uit dat het via de gebruikte methode voor wereldoriëntatie met intercultureel onderwijs 'vanzelf' wel goed komt. Ongeveer vier procent van de scholen verzorgt in het geheel geen aanbod voor intercultureel onderwijs. Dit zijn vooral scholen die geen of nauwelijks leerlingen van allochtone herkomst tellen.

Wij wijzen scholen die zich in de naleving van de voorschriften nalatig tonen, nadrukkelijk op hun verplichtingen en houden scholen aan afspraken die wij daarover met ze maken. De termijn waarbinnen scholen de tekortkomingen dienen te herstellen, hangt af van de tijd die daarvoor redelijkerwijs nodig is. Een klachtenregeling kan snel tot stand komen, maar de aanschaf en implementatie van methoden die de kerndoelen bevatten, vraagt in het algemeen meer tijd.

8.6 Thema's in het primair onderwijs

8.6.1 Inleiding

De toenemende autonomie van scholen draagt ertoe bij dat verschillen tussen scholen groter worden. Basisscholen krijgen ruimte om initiatieven te ontplooiën, zich te profileren ten opzichte van andere basisscholen en – binnen de grenzen van de wettelijke voorwaarden – het onderwijs op hun eigen manier in te richten. Doordat er verschillen tussen scholen bestaan, hebben ouders ook daadwerkelijk de mogelijkheid te kiezen.

Wij beschikken inmiddels over de gegevens van ruim 6.000 basisscholen, verzameld in de periode 1998 tot halverwege 2001. Scholen verschillen van elkaar op allerlei manieren. Een indeling van scholen in verschillende categorieën suggereert ten onrechte dat daarmee een goede beschrijving van basisscholen mogelijk is. Elke school hoort immers thuis in verschillende categorieën en de verschillen binnen de categorieën zijn groter dan de verschillen ertussen. Toch zijn er tussen deze soorten scholen ook overeenkomsten die aanknopingspunten kunnen verschaffen voor kwaliteitsverbeteringen van het onderwijs.

8.6.2 Verschillen tussen scholen naar schoolgrootte, ligging en denominatie

Het aantal leerlingen op basisscholen blijkt voor de kwaliteit van het onderwijs van ondergeschikt belang. Slechts op enkele kwaliteitskenmerken verschillen grote en kleine scholen van elkaar. De meest opvallende verschillen zijn zichtbaar bij de leerlingresultaten. Op scholen met meer dan 400 leerlingen liggen de opbrengsten wat vaker op het verwachte niveau dan op kleinere scholen. Op bijna acht procent van de scholen met 101 tot 200 leerlingen blijven de leerlingresultaten achter bij wat mag worden verwacht. Dit geldt op de grootste scholen voor 4,5 procent van de scholen. Scholen met maximaal 100 leerlingen beschikken minder vaak dan andere basisscholen over betrouwbare gegevens over de leerlingresultaten. Het didactisch handelen van leraren is op deze kleine scholen wat beter dan op scholen met meer leerlingen. Het duidelijkst is dat zichtbaar bij het aspect afstemming: de leraren op deze scholen, die vaak lesgeven in combinatiegroepen, worden kenmerkend direct geconfronteerd met de noodzaak hun lessen op twee verschillende niveaus aan te bieden.

grote en kleine scholen

De kwaliteit van het onderwijs op basisscholen in de vier grote steden is, net als in vorige jaren, lager dan op scholen in de rest van Nederland. De pro-

grote steden en provincies

blematiek in deze steden is complex en hangt van verschillende, elkaar vaak versterkende, factoren af. Het hoge aandeel van leerlingen uit de etnische minderheidsgroepen is van belang. Ook de concentratie van deze leerlingen in sommige wijken en op sommige scholen speelt een rol van betekenis. Het feit dat het lerarentekort zich in de grote steden sterker manifesteert dan daarbuiten maakt de problematiek van de basisscholen in die steden ernstiger en moeilijker oplosbaar. De gemiddelde grotestadsschool kenmerkt zich door lagere opbrengsten, minder gunstige condities en een achterblijvende kwaliteit van het didactisch handelen van leraren. Leerstofaanbod en leertijd liggen op hetzelfde niveau als op basisscholen buiten de grote steden.

Er zijn geen provincies die op een breed front duidelijk lager scoren dan andere. Groningen en Drenthe kennen meer scholen met te lage resultaten. Friesland, Flevoland en Noord-Holland kennen meer scholen waar het niveau van de leerlingresultaten niet kan worden vastgesteld. Friesland heeft de minste scholen met een leerstofaanbod dat de kerndoelen dekt. Aan een duidelijke doorgaande lijn ontbreekt het in Friesland, Noord-Brabant en Flevoland meer dan elders.

denominatie

Op scholen van algemeen bijzondere signatuur, waaronder ook veel traditionele vernieuwingsscholen vallen (zoals Montessori-, Jenaplan-, Dalton- en Freinetscholen), zijn zowel de kwaliteitszorg, de professionalisering als de interne communicatie minder vaak van voldoende kwaliteit dan op andere basisscholen. Daarnaast toont ook de leerlingenzorg op deze scholen eerder tekortkomingen dan elders het geval is. Een derde van deze scholen beschikt niet over betrouwbare informatie over de leerlingresultaten.

Op 80 procent van de rooms-katholieke scholen zijn de leerlingresultaten bekend. Minder dan vijf procent van deze scholen heeft opbrengsten die achterblijven bij de verwachtingen. Landelijk betreft dit een percentage van ongeveer zes procent. Het leerstofaanbod op rooms-katholieke scholen dekt vaker de kerndoelen dan op andere scholen.

Leraren op protestants-christelijke scholen slagen er beter in het onderwijs voldoende af te stemmen op verschillen tussen leerlingen, dan leraren op openbare of algemeen bijzondere scholen. Maar protestants-christelijke scholen beschikken minder vaak dan andere scholen over een uitdagend en stimulerend pedagogisch klimaat. Onder de openbare scholen, tenslotte, zijn relatief de meeste scholen te vinden waar de opbrengsten als onvoldoende zijn beoordeeld. Tegelijkertijd is het leerstofaanbod op deze scholen vaker eigentijds en afgestemd op de leerlingen.

8.6.3 Verschillen tussen scholen naar samenstelling van de leerlingpopulatie

De samenstelling van de leerlingenpopulatie blijkt de kwaliteit van de basisscholen sterker te beïnvloeden dan de schoolgrootte, de denominatie en de ligging van de scholen. Vooral scholen met meer dan 50 procent 1,90-leerlingen scoren op bijna alle kwaliteitskenmerken lager dan de gemiddelde Nederlandse basisschool. Maar de achterstand van leerlingen uit de etnische minderheden wordt geleidelijk aan kleiner.

In tabel 8.6.3a zijn de leerlingresultaten naast elkaar gezet van 1,00-scholen, 1,25-scholen, gemengde scholen en 1,90-scholen. De eerstgenoemde categorie scholen wordt overwegend bezocht door kinderen van beter opgeleide, autochtone ouders. Als de leerlingenpopulatie voor meer dan de helft bestaat uit kinderen van laag opgeleide, autochtone ouders, is sprake van 1,25-scholen. Op 1,90-scholen komt de meerderheid van de leerlingen uit gezinnen met laag opgeleide, allochtone ouders. Op gemengde scholen vormt geen enkele leerlingencategorie de meerderheid.

opbrengsten

De opbrengsten aan het eind van de basisschool liggen op 1,90-scholen, net als op scholen met meer dan de helft 1,25-leerlingen, twee tot drie keer zo vaak onder het verwachte niveau als op scholen met een anders samengestelde leerlingencategorie. Op deze scholen blijven ook het onderwijsleerproces en de condities op veel onderdelen achter op het landelijke gemiddelde. Ze scoren daarbij tien tot vijftien procentpunten lager dan de gemiddelde basisschool op uitdaging en stimulering, activering van leerlingen, aandacht voor leerstrategieën, professionalisering en interne communicatie. De kwaliteit van de leerlingenzorg en van de kwaliteitszorg steken op 1,90-scholen eveneens ongunstig af naast andere scholen.

Scholen met overwegend 1,25-leerlingen beschikken minder vaak dan andere scholen over een leerstofaanbod dat de kerndoelen dekt. Bij de overige

Tabel 8.6.3a Percentage scholen met leerlingresultaten die lager zijn dan verwacht

	1,00-scholen	gemengde scholen	1,25-scholen	1,90-scholen
opbrengsten aan het eind van de basisschool	5,2	7,5	14,3	15,1
opbrengsten gedurende de schoolperiode	5,2	15,4	17,2	37,9

Bron : Inspectie van het Onderwijs (2001)

kwaliteitskenmerken zijn de verschillen met het landelijk gemiddelde niet opvallend, behalve op het punt van de leerlingresultaten. Op ruim 15 procent van deze scholen liggen die opbrengsten onder het verwachte niveau.

De kwaliteit van scholen waar geen enkele gewichtscategorie leerlingen de meerderheid vormt, ligt tussen de kwaliteit van de 1,00-scholen en de 1,25-scholen. De verschillen zijn over het algemeen niet groot. Het patroon bij gemengde scholen komt in hoofdlijnen overeen met het landelijke beeld. Hoe meer 1,00-leerlingen er op deze scholen zitten hoe groter de kans dat scholen voldoende scores op de meeste kwaliteitskenmerken. Omgekeerd geldt: hoe meer achterstandsleerlingen – en met name 1,90-leerlingen – de school telt, hoe groter de kans op lagere scores.

achterstand 1,90-leerlingen
vermindert

In absolute zin liggen de resultaten op 1,90-scholen nog duidelijk lager dan op andere scholen, zo blijkt ook uit de Rapportage Minderheden 2001 (Tesser en Iedema, 2001). Maar die achterstand wordt geleidelijk aan kleiner.

Uit de tabel blijkt dat het verschil tussen scholen met meer dan de helft leerlingen uit de etnische minderheden en scholen met uitsluitend leerlingen met kinderen van hoger opgeleide autochtone ouders, is vermindert met anderhalve punt. Voor scholen met driekwart van deze leerlingen daalde de achterstand in 13 jaar met twee punten. Tegelijkertijd wordt duidelijk dat de achterstand nog steeds groot is en maar langzaam wordt ingelopen. Hoewel de aanvangsachterstand van leerlingen uit de etnische minderheden niet of nauwelijks kleiner wordt, blijken de achterstanden in de loop van de basisschool wel te verminderen. Bij rekenen is deze achterstand in groep 8 kleiner dan in groep 6 en in groep 6 weer kleiner dan in groep 4. Tussen 1988 en 1998 is de rekenachterstand van Turkse leerlingen in vergelijking tot autochtone leerlingen bijna gehalveerd. Bij taal is de leerwinst duidelijk kleiner. Daar

Tabel 8.6.3b Achterstand op de Cito-Eindtoets van scholen met meer dan 50 procent en met meer dan 75 procent 1,90-leerlingen op scholen met uitsluitend 1,00-leerlingen

	> 50% 1,90-leerlingen	> 75% 1,90-leerlingen
1998	8,8 punten	11,4 punten
2001	7,4 punten	9,3 punten

Bron : Inspectie van het Onderwijs (2001)

boeken Marokkaanse leerlingen de meeste winst. De vooruitgang bij taal en rekenen is maar deels het gevolg van het 'tweede-generatie-effect'. Vooral de inzet van de scholen zelf heeft volgens het SCP tot deze vooruitgang geleid. Ook wij nemen op scholen met overwegend achterstandsleerlingen vaak een grote inzet van leraren en directie waar.

In de Rapportage minderheden 2001 (Tesser en Iedema, 2001) worden de volgende aangrijpingspunten voor verdere verbeteringen genoemd:

- verbetering van het instructiegedrag en de taalvaardigheid in het Nederlands van ouders;
- professionalisering van leidsters op de peuterspeelzalen en van leraren in de eerste groepen van de basisschool;
- nadruk op kernvakken.

Wij onderstrepen het belang van meer resultaatgerichtheid. Kennis van, inzicht in en gebruik van de toetsresultaten van leerlingen op het niveau van individu, groep en school, maken het mogelijk de vinger aan de pols te houden en gericht beleid te voeren. Juist van scholen met veel achterstandsleerlingen mag worden verwacht dat de leerlingenzorg van hoge kwaliteit is. De praktijk wijst echter uit dat die kwaliteit op scholen met overwegend 1,25-leerlingen en op scholen met een meerderheid aan 1,90-leerlingen eerder lager dan hoger ligt dan op andere scholen. Vooral de categorie 1,90-scholen vertoont, net als in vorige jaren, op een groot aantal kwaliteitskenmerken een achterstand vergeleken met andere scholen. De achterstand is het grootst bij kwaliteitszorg, professionalisering, activering van leerlingen en aandacht voor leerstrategieën. Bij leerstofaanbod, leertijd en de condities interne communicatie, externe contacten en contacten met ouders is er weinig verschil met andere scholen.

achterstand van
1,90-scholen blijft

8.6.4 Islamitische basisscholen

De leerlingresultaten zijn op Islamitische basisscholen zeker niet slechter dan op andere scholen met veel leerlingen uit de etnische minderheden. Maar Islamitische scholen zijn kwetsbaar omdat de kwaliteit van het onderwijsleerproces lager is dan op vergelijkbare scholen. Bovendien ontbreekt op veel scholen een goed functionerend systeem voor kwaliteitszorg en wordt weinig aandacht besteed aan professionalisering van het team.

Islamitische basisscholen zijn te beschouwen als scholen met een eigen signatuur. Tegelijkertijd zijn het scholen met bijna uitsluitend leerlingen uit de

etnische minderheden. In het rapport 'Islamitische basisscholen in Nederland' (Inspectie van het Onderwijs, 1999a) werd vastgesteld dat de kwaliteit van het onderwijs op deze scholen niet lager was dan op andere basisscholen met een hoog aandeel allochtone leerlingen. Op een aantal onderdelen waren de leerlingprestaties op Islamitische scholen beter. Vooral de hoge rekenprestaties en de vooruitgang die leerlingen hierbij boeken, sprongen in het oog (Driessen en Bezemer, 1999).

leerstofaanbod

In het schooljaar 2000-2001 zijn de Islamitische basisscholen opnieuw vergeleken met (andere) basisscholen met meer dan 70 procent 1,90-leerlingen. De kwaliteit van het onderwijs op Islamitische basisscholen is in een aantal opzichten lager dan op vergelijkbare scholen. In het leerstofaanbod ontbreekt regelmatig een doorgaande lijn en leraren stemmen hun lessen aanzienlijk minder vaak af op verschillen tussen leerlingen. Ook de leerlingenzorg is op Islamitische basisscholen vaker van onvoldoende niveau dan op vergelijkbare scholen. Aan de andere kant blijkt het leerstofaanbod op minstens zoveel Islamitische basisscholen de kerndoelen te dekken als op andere scholen. Leerlingen krijgen voldoende tijd zich de leerstof eigen te maken. Het pedagogisch klimaat blijkt op bijna al deze scholen ondersteunend, veilig en structurerend te zijn. Opvallend is dat Islamitische scholen duidelijk minder vaak beschikken over een goede kwaliteitszorg en dat de aandacht voor professionalisering van het team op veel scholen beperkt blijft. Onder de 17 Islamitische basisscholen waar we in de periode 1999 tot en met 2001 IST of RST uitvoerden, bevindt zich geen enkele school met leerlingresultaten die onder het verwachte niveau liggen. Maar niet op al deze scholen kon het niveau van de opbrengsten worden vastgesteld. In dezelfde periode scoorde ongeveer een op de tien scholen met meer dan 70 procent 1,90-leerlingen onder het verwachte niveau.

pedagogisch klimaat

8.7 Nabeschouwing

8.7.1 Basisonderwijs

De kwaliteit van het basisonderwijs is de afgelopen twee schooljaren niet verder vooruit gegaan. Basisscholen bieden hun leerlingen nog steeds voldoende leertijd, een veilig en gestructureerd pedagogisch klimaat en lessen waarin de leerstof duidelijk wordt uitgelegd. Ook de interne communicatie binnen de scholen en de externe contacten met ouders en andere instanties zijn evenals vorige jaren op het merendeel van de scholen goed verzorgd.

Het niveau van de leerlingresultaten is het afgelopen jaar nauwelijks veranderd. Op ongeveer zes procent van de scholen liggen de opbrengsten lager dan mag worden verwacht. Ruim een kwart van de scholen beschikt niet over voldoende gegevens om het niveau van de resultaten te kunnen vaststellen. Een deel van de scholen met te lage leerlingresultaten vertoont daarnaast ook ernstige tekortkomingen op essentiële onderdelen van het onderwijsleerproces. In die gevallen spreken wij van onderpresterende of zwakke scholen. Ongeveer vier procent van de scholen moet zwak worden genoemd. Deze onderpresterende scholen tellen in vergelijking tot andere scholen minder leerlingen, worden bezocht door meer leerlingen uit achterstandscategorieën en zijn eerder in de grote steden dan daarbuiten te vinden.

Teleurstellend is dat het percentage scholen met een goed systeem voor kwaliteitszorg en een adequate uitvoering daarvan, het afgelopen schooljaar sterk is gedaald. Een belangrijke voorwaarde voor scholen om hun onderwijs zelf systematisch te verbeteren, ontbreekt daarmee op driekwart van de basisscholen.

Groepsleraren stemmen op ruim twee derde van de scholen hun onderwijs nauwelijks af op verschillen tussen leerlingen. Dat betekent dat leerlingen die extra zorg nodig hebben, in de eerste plaats afhankelijk zijn van de beschikbare tijd van interne begeleiders en remedial teachers voor het analyseren van hulpvragen, het opstellen van handelingsplannen en het bieden van hulp.

De huidige situatie in het basisonderwijs geeft op zich geen reden tot een sombere stemming. De verbetering van de prestaties van leerlingen op 1.90-scholen mag zelfs tot een gematigd optimisme leiden. Ontwikkelingen in de leerlingenzorg en de kwaliteitszorg, die aanwijsbaar samenhangen met het tekort aan leraren en schoolleiders en die steeds duidelijker zichtbaar worden, baren wel zorgen. De motor die het basisonderwijs op volle snelheid moet brengen als er weer voldoende leraren zijn, gaat haperingen vertonen.

8.7.2 Speciaal basisonderwijs en speciaal onderwijs

Definitieve conclusies over de kwaliteit van het onderwijs op SBO-scholen zijn nog niet te trekken, daarvoor zijn meer gegevens nodig. Toch vinden wij het, vooruitlopend op het volgende onderwijsverslag, belangrijk nu al enkele signalen te laten horen.

Het pedagogisch handelen in de zin van veiligheid, structuur en ondersteuning, lijkt een sterk punt in het SBO te zijn. Het ontbreken van speciaal voor

het SBO ontwikkelde methoden en het gebruik van vaak verouderde leermiddelen lijken het SBO op achterstand te hebben gezet, een achterstand die zich ook wreekt op onderdelen van het didactisch handelen van leraren. Verder zijn er aanwijzingen dat de kwaliteit van de leerlingenzorg in het SBO een risico betekent voor het continuüm van zorg in het primair onderwijs.

Soortgelijke knelpunten signaleren wij in het speciaal onderwijs. Hoewel met de REC-vorming een organisatorisch kader is geschapen, kampen ook deze scholen met een groot gebrek aan methoden en leermiddelen die speciaal zijn toegesneden op de kenmerken en de behoeften van de leerlingen.

8.7.3 Lerarentekort

schaarste op de
arbeidsmarkt

Gedwongen door het tekort aan leraren, stellen schoolleiders en leraren alles in het werk de scholen draaiende te houden en in elk geval de lessen te laten doorgaan. De schaarste op de onderwijsarbeidsmarkt leidt, in combinatie met het hoge ziekteverzuim, tot verlies aan leertijd, samenvoeging van groepen en frequente wisseling van leraren in groepen.

Scholen met onvervulde vacatures blijken gemiddeld lager dan andere scholen te scoren op verschillende kwaliteitskenmerken: doorgaande lijn in het leerstofaanbod, leertijd, stimulering en uitdaging in het pedagogisch klimaat, aandacht voor leerstrategieën, kwaliteitszorg en interne communicatie. De waardering voor leertijd, veiligheid en structuur van het pedagogisch klimaat en actieve betrokkenheid van leerlingen bij de lessen, valt gemiddeld lager uit op scholen met een hoog aantal personeelwisselingen dan op scholen met minder personeelsmutaties. Bovendien zijn de leerlingresultaten op deze scholen gemiddeld lager.

Verbetering van de onderwijskwaliteit en onvoldoende personeel staan met elkaar op gespannen voet. Het lerarentekort zal naar verwachting volgend schooljaar nog aanzienlijk toenemen en in het primair onderwijs waarschijnlijk pas aan het eind van dit decennium verdwenen zijn. Willen scholen ontkomen aan een voortdurende verschraling van hun onderwijs, dan zijn pijnlijke keuzes soms onvermijdelijk. Scholen zouden al het mogelijke moeten doen om te voorkomen dat het taalonderwijs en – in iets mindere mate – het onderwijs in rekenen en wiskunde aan kwantiteit en kwaliteit inboet. Achterstanden op deze gebieden zijn op latere leeftijd nauwelijks meer in te lopen en beperken de mogelijkheden van leerlingen in het voortgezet onderwijs in ernstige mate. Daarnaast verdient zorg voor de werkdruk van het

personeel en de begeleiding van (beginnende) leraren, juist voorrang in een periode van schaarste.

8.7.4 Onderwijsachterstanden

De achterstand van leerlingen uit de etnische minderheden neemt af. Het tempo waarin dit gebeurt is echter laag. Nog te veel scholen met overwegend leerlingen uit de achterstandscategorieën slagen er niet in opbrengsten van voldoende niveau te realiseren. Op te veel 1,90-scholen schiet de kwaliteit van het onderwijsleerproces tekort op essentiële onderdelen.

Op veel scholen slagen leraren er nog niet in achterstanden tijdig te onderkennen en te bestrijden. Versterking van vaardigheden om het onderwijsproces in te richten op basis van evaluatie en registratie van de vorderingen van leerlingen, is nog steeds nodig. Andere onderwijsaspecten die op scholen met overwegend achterstandsléerlingen verbetering behoeven, zijn taalbeleid, inclusief onderwijs in NT2 en OALT, opbrengstgerichtheid en hoge verwachtingen van leerlingen, kwaliteitszorg en professionalisering en de inhoudelijke samenwerking met voorschoolse voorzieningen. Juist omdat de aanvangsachterstanden van leerlingen uit de etnische minderheden niet of nauwelijks afnemen, wordt van de voorschoolse en vroegschoolse educatie veel verwacht. Maar daarvoor is nodig voortgaande professionalisering van leidsters op de peuterspeelzalen en leraren in de eerste groepen van de basisschool, optimale inhoudelijke afstemming tussen de voorschool en de basisschool en concentratie op taalbeleid en taaleducatie in zowel de voorschool als de eerste jaren van de basisschool.

onderwijsachterstanden

Hoofdstuk 9

De staat van het voortgezet onderwijs

Samenvatting 151

9.1 Ontwikkelingen in het voortgezet onderwijs 155

9.2 De kwaliteit van het voortgezet onderwijs 161

9.3 Naleving van wet- en regelgeving 178

9.4 Thema's in het voortgezet onderwijs 180

9.5 Nabeschuwing 194

Samenvatting

Verschuivingen

Het aantal leerlingen in het voortgezet onderwijs is de afgelopen jaren gegroeid. Die groei is alleen zichtbaar in het onderwijs dat extra zorg aan leerlingen biedt. Terwijl het aantal leerlingen in het voortgezet onderwijs (exclusief de zorgvoorzieningen) tussen 1997-1998 en 2000-2001 met 6.000 afnam, steeg het aantal leerlingen in het leerwegondersteunend onderwijs (LWOO) van het VMBO en in het speciaal onderwijs voor moeilijk lerende kinderen (SVO-MLK) of praktijkonderwijs met 16.000.

Sinds 1990 zijn de resultaten van allochtone leerlingen (gemeten in het derde leerjaar voortgezet onderwijs) verbeterd. De resultaten van leerlingen uit een autochtoon zwak sociaal milieu zijn verslechterd. Hun positie in het onderwijs was in 1990 gunstiger dan die van de allochtone leerlingen. In 1999 is het omgekeerde het geval.

Opbrengsten

De opbrengst van scholen wordt vastgesteld aan de hand van de doorstroom van leerlingen naar het eindexamen en de examenuitslagen. De scholen van het bijzonder onderwijs behalen de beste resultaten. Op ongeveer 90 procent van deze scholen zijn de opbrengsten voldoende. Het algemeen bijzonder onderwijs heeft de slechtste opbrengsten. Dit beeld is bekend uit de afgelopen jaren.

Sterke en zwakke punten

Sterke punten van de scholen blijven onder meer: het schoolklimaat, het pedagogisch handelen, de plaatsing, de doorstroming en keuzebegeleiding van leerlingen, en de functionele externe contacten. Met name op het gebied van de leerlingenzorg hebben scholen de afgelopen jaren voorde- ringen gemaakt. De onderlinge samenwerking van scholen binnen de samenwerkingsverbanden VO-SVO die bedoeld is om de leerlingenzorg te versterken, speelt daarbij een rol.

Minder ontwikkeld zijn nog verschillende elementen van vernieuwingen zoals de vormgeving van de basisvorming en de nieuwe examenprogramma's (inclusief de toepassing van ICT), didactische werkwijzen die recht doen aan de 'actief lerende leerling', en het kwaliteitsbeleid op scholen. Voor zover scholen een vorm van kwaliteitszorg kennen, krijgt de vakdidactiek daarbinnen doorgaans weinig aandacht.

Verschillen tussen scholen

Scholen in de vier grote steden doen het op elk aspect van het onderwijsproces slechter dan scholen in kleine en middelgrote gemeenten. Opvallend is dat maar heel weinig scholen in de vier grote steden voldoende kwaliteit leveren ten aanzien van hun aanbod van de kerndoelen en de examenprogramma's, en het actief en zelfstandig leren. Relatief zwakke punten van deze scholen zijn verder: het voldoen aan de eisen van onderwijstijd en van didactisch handelen. De oorzaak daarvan ligt waarschijnlijk in de moeilijke situatie waarin veel scholen in de grote steden, met name de scholen met VMBO, zich bevinden. Deze scholen hebben vaak te maken met:

- een zeer diverse leerlingenpopulatie;
- veel leerlingen met achterstanden;
- personeelsproblemen door het lerarentekort;
- relatief hoog ziekteverzuim;
- veel managementwisselingen;
- een slechte kwaliteit van de schoolgebouwen.

De problemen van deze scholen zijn soms zo groot dat ze daardoor minder gericht zijn op hun kernactiviteit: goed onderwijs in de klas.

Zeer zwakke scholen

Van alle scholen die wij hebben bezocht in het kader van het regulier schooltoezicht, is vier procent als zeer zwak beoordeeld. We noemen scholen zeer zwak wanneer zij op te veel onderdelen van het toezichtkader het oordeel 'zwak' krijgen. Dit betekent meestal dat deze scholen niet alleen hun leerlingen tot onvoldoende leerresultaten brengen, maar ook dat zij een zwak onderwijsproces kennen en dat hun schoolorganisatie kwetsbaar is.

Zeer zwakke scholen liggen vaak in de vier grote steden. Ook behoren er relatief veel multiculturele scholen tot deze groep.

In alle gevallen hebben wij met de zwakke scholen afspraken gemaakt over het opstellen van een verbeterplan en de intensivering van het toezicht. De eerste bevindingen uit het geïntensiveerd toezicht leren ons dat deze scholen over het algemeen binnen de grenzen van hun mogelijkheden positieve ontwikkelingen in gang hebben gezet.

Scholen voor praktijkonderwijs

Scholen voor praktijkonderwijs geven leerlingen die niet in staat zijn een diploma in het reguliere onderwijs te behalen, een voorbereiding op een eenvoudige functie binnen de regionale arbeidsmarkt. De scholen voor praktijkonderwijs komen voort uit de scholen voor SVO-MLK. Zij zijn sterk in pedagogisch handelen, plaatsing, doorstroming en keuzebegeleiding van leerlingen en in het creëren van een goed schoolklimaat. Nog onvoldoende uitgekristalliseerd is het proces om te komen tot een evenwichtig leerstofaanbod dat is afgeleid van de kerndoelen basisvorming en van de toekomstige werksituaties van leerlingen. Ook de systematische kwaliteitszorg is op veel scholen nog niet voldoende ontwikkeld. Leraren en schoolleiders richten zich in het algemeen sterk op het actualiseren van hun onderwijs.

Kwaliteit schoolgebouwen

Leraren kunnen pas goed hedendaags onderwijs realiseren indien het schoolgebouw voldoet aan enkele condities. Deze condities bestaan onder meer uit:

- een aanbod van onderwijsruimten waarin verschillende activiteiten mogelijk zijn (begeleiding van kleine groepjes leerlingen, gelegenheid tot zelfstudie of samenwerking);
- de aanwezigheid van een mediatheek;
- mogelijkheden om ICT toe te passen;
- mogelijkheden voor werkplekkenstructuur.

Enkele jaren geleden waren zulke condities nog nauwelijks aanwezig in de scholen. Dat wordt langzamerhand beter. Er zijn echter nog grote verschillen tussen de scholen.

De gemeenten zijn verantwoordelijk voor de financiering van de gebouwen. De gemeenten verschillen echter in het waarmaken van deze verantwoordelijkheid. Een onderzoek naar gebouwen en inventarissen in het VMBO geeft aan dat het vaak slecht is gesteld met de kwaliteit.

Daarnaast blijkt uit ons schooltoezicht dat een derde van de schoolleiders het gebrek aan lesruimten en klaslokalen ervaart als een factor die de kwaliteit van het onderwijs negatief beïnvloedt. Slechts 40 procent van de schoolleiders is positief gestemd over de toestand van hun schoolgebouw.

De invoering van het VMBO

In schooljaar 2000-2001 hebben de scholen voor VMBO veel tijd en energie besteed aan een goede voorbereiding op de start met de leerwegen in het derde leerjaar. Voorzover het bij de invoering van het VMBO gaat om te voldoen aan de relevante wet- en regelgeving, waren de meeste scholen voor VMBO aan het eind van schooljaar 2000-2001 klaar de leerwegen vorm te geven. Zeventig procent van de bezochte scholen bleek ruim voldoende tot ver gevorderd. Iets meer dan 20 procent zag zich nog geconfronteerd met relatief kleine problemen. Bijna tien procent moest nog grote inspanningen plegen om op een verantwoorde wijze te kunnen starten.

Ongeveer de helft van de scholen werkt nog niet met individuele handlingsplannen voor leerlingen in het leerwegondersteunend onderwijs. Dit wordt wel in de wet voorgeschreven (artikel 10h, lid 7 WVO).

Wij verwachten dat bij de concrete realisering van het VMBO de meeste problemen voor scholen zullen liggen in:

- het uitvoeren van onderwijskundige differentiatie;
- het binnen het samenwerkingsverband realiseren van een compleet aanbod in de leerlingenzorg;
- het oplossen van (ernstige) gebreken in de huisvesting die de uitvoering van het onderwijsleerproces belemmeren;
- de actualiteit van de infrastructuur voor het onderwijsaanbod per regio en de doorstroming naar het secundair beroepsonderwijs;
- het hanteren van een moeilijk oplosbaar personeelstekort.

De invoering van de Tweede Fase HAVO-VWO

Sinds de start van de Tweede Fase in 1998 hebben scholen veel werk verzet om de nieuwe structuur en programma's inhoud te geven. Inmiddels zijn er verschillende verworvenheden van de Tweede Fase: geactualiseerde examenprogramma's, de indeling in profielen, ideeën over didactische variatie, en een verbreding van het onderwijsaanbod.

Er is sprake van enkele 'invoeringsperikelen' die de scholen zelf kunnen oplossen: de ontwikkeling van een didactiek die recht doet aan actievere leervormen, de gebrekkige aansluiting tussen de onder- en bovenbouw, fouten in toepassing van de regelgeving, opeenhoping van toetsen en opdrachten (en zwaarte daarvan) en onvoldoende zicht op de realisatie.

ringsmogelijkheden van examenprogramma's. Scholen moeten de tijd krijgen om aan de nieuwe systematiek te wennen.

Er zijn ook problemen waarvoor centrale besluitvorming door de overheid nodig is:

- Voor enkele vakken is 'overladenheid' gesignaleerd. Deze dient nader geanalyseerd te worden. Daar waar nodig zullen de eisen van het examenprogramma in overeenstemming gebracht moeten worden met de beschikbare studielast en contacttijd (of omgekeerd: studielast en contacttijd in overeenstemming met de eisen);
- Het realiseren van de Tweede Fase leidt tot spanningen tussen de nieuwe eisen en de condities waaronder deze gerealiseerd moeten worden. Het is daarom nodig om de condities meer in overeenstemming te brengen met de eisen. Dit is mogelijk door reductie van het aantal te geven lessen binnen de leraarsbetrekking en door leraren meer logistieke en administratieve ondersteuning te bieden. Voor dit laatste zou een geschikt geautomatiseerd systeem voor registratie en administratie ontwikkeld kunnen worden;
- De regelgeving is complex. Deze complexiteit komt onder meer tot uiting in de regels voor de diverse maten van studielast per vak, de onderling verschillende status van vakken (deelvak, heelvak, vak met cijfer, vak met woordbeoordeling), en de regels voor de examenuitslag. De regelgeving dient zoveel mogelijk vereenvoudigd te worden.

9.1 Ontwikkelingen in het voortgezet onderwijs

De afgelopen tien jaren hebben de scholen voor voortgezet onderwijs veel veranderingen moeten realiseren. Voorbeelden daarvan zijn: de invoering van de basisvorming, de fusiegolf die tot gemiddeld veel grotere schoolorganisaties leidde, de lumpsum-bekostiging, de Kwaliteitswet, de Tweede Fase HAVO-VWO en het VMBO. Al eerder, in feite vanaf de publicatie van de eerste Contourennota in 1975, stonden fundamentele veranderingen binnen het voortgezet onderwijs ter discussie: middenschool, voortgezet basisonderwijs en de integratie van HAVO en VWO in een lyceum. Bijna een generatie lang zijn schoolleiders en leraren geconfronteerd met wensen tot structurele en inhoudelijke veranderingen in allerlei vormen. Als gevolg van onvoldoende politieke overeenstemming leidde dit aanvankelijk niet tot concrete besluiten. Vanaf 1992 volgden de veranderingen elkaar echter snel op.

veranderingen

leraren tevreden

We verwijzen in het kort naar de historische achtergrond, omdat een waar-dering van de toestand van het voortgezet onderwijs ook recht moet doen aan contextuele kansen en beperkingen. In de onderwijsverslagen van 1995 tot 2000 (Inspectie van het Onderwijs, 1996a; 1997a; 1998b; 1999b; 2000a; 2001a) hebben wij die context steeds aangegeven. Daarbij signaleerden we een discrepantie tussen de verlangens en verwachtingen van de samenleving ten aanzien van het voortgezet onderwijs en de mogelijkheden van de scholen om hieraan volledig tegemoet te komen. Toch blijft de betrokkenheid van schoolleiders en leraren bij hun werk op school groot en zijn leraren in het algemeen tevreden met hun baan (Berkhout, Zijl en Van Praag, 1998; Van Tienhoven, 2000). Uit onze bevindingen bij het RST blijkt dat bijna 90 procent van de leraren zich op school geaccepteerd voelt, dat wil zeggen ze vinden dat de schoolleiding hun suggesties en ideeën serieus neemt. Ruim 90 procent van de leraren is positief over hun omgang met leerlingen. Eveneens waardeert ruim 90 procent van de leerlingen de eigen school positief. We concluderen dat de spanning tussen externe verwachtingen en interne mogelijkheden tot nu toe niet ten koste gaat van de kwaliteit van het schoolklimaat en van de betrokkenheid van leraren en schoolleiders bij hun werk.

minder zelfstandige
VO-scholen

Tussen eind jaren tachtig en eind jaren negentig is als gevolg van fusies het aantal zelfstandige scholen voor voortgezet onderwijs sterk verminderd. De laatste jaren daalt het aantal nog, maar lang niet meer zo sterk. In 2000-2001 waren er 586 zelfstandige scholen voor regulier voortgezet onderwijs en 248 scholen voor speciaal voortgezet onderwijs (OCenW, 2001b). De scholen voor regulier voortgezet onderwijs kenden 1.091 vestigingen. Bij een vestiging gaat het meestal om een voorheen zelfstandige school waar leerlingen in het eerste leerjaar instromen en aan het einde van hun schoolloopbaan examen kunnen afleggen. Het gemiddeld aantal leerlingen per vestiging was 765. Aangezien het aantal afzonderlijke gebouwen waarin de scholen gehuisvest zijn, groter is dan dat van de vestigingen, is het aantal leerlingen per schoolgebouw beduidend lager dan dat per vestiging; het bedroeg ongeveer 320 in schooljaar 2000-2001. In de dagelijkse praktijk die leerlingen ervaren, is het onderwijs aanmerkelijk kleinschaliger georganiseerd dan de sterke vermindering van het aantal zelfstandige scholen doet vermoeden.

deelname aan het onderwijs

In 2000-2001 bedraagt het totaal aantal leerlingen in het voortgezet onderwijs dat door OCenW wordt bekostigd 863.000. De afgelopen jaren is het aantal leerlingen licht gestegen.

Binnen het totaal aantal leerlingen is de categorie leerlingen die extra zorg nodig heeft en daarvoor formeel geïndiceerd is, in absolute en relatieve zin toegenomen. Terwijl het aantal leerlingen in het reguliere voortgezet onderwijs tussen 1997-1998 en 2000-2001 met 6.000 afnam, steeg het aantal zorgleerlingen met 16.000. Die stijging is vooral te zien in het leerwegondersteunend onderwijs (LWOO) van het VMBO en in mindere mate in het SVO-MLK/praktijkonderwijs.

meer zorgleerlingen

In de voorzieningen voor zorgleerlingen zijn leerlingen uit de culturele minderheden oververtegenwoordigd. Terwijl hun relatieve aandeel in het reguliere onderwijs redelijk stabiel bleef, steeg hun aandeel in de zorgvoorzieningen van bijna 23 naar ruim 29 procent.

Sinds 1988 worden enkele duizenden leerlingen die voor de landelijke evaluatie van het onderwijsvoorrangsbeleid in het basisonderwijs zijn getoetst, verder gevolgd in het voortgezet onderwijs. De leerlingen die in de schooljaren 1988-1989, 1992-1993 en 1996-1997 in groep 8 van het basisonderwijs zaten, vormen de groepen (cohorten) waarop het onderzoek is gericht. Daarbij maakt men onderscheid tussen leerlingen van allochtone afkomst, autochtone achterstandsleerlingen (leerlingen van wie een van beide ouders ten hoogste een opleiding op VBO-niveau heeft gevolgd) en overige leerlingen.

verschuivingen

zorgleerlingen

Terwijl in het basisonderwijs de leerlingen van allochtone afkomst de belangrijkste probleemgroep vormen, blijkt in het voortgezet onderwijs de positie van de autochtone achterstandsleerlingen het meest zorgelijk. Sinds 1990 zijn hun resultaten in het derde leerjaar voortgezet onderwijs verslechterd, terwijl die van de leerlingen van allochtone afkomst zijn verbeterd, evenals (hoewel iets minder) die van de overige leerlingen. De onderwijspositie van de autochtone achterstandsleerlingen was in schooljaar 1990-1991 gunstiger dan die van de allochtone leerlingen. In 1998-1999 was het omgekeerde het geval. De autochtone achterstandsleerlingen blijken bovendien, vergeleken met de overige leerlingen, verder achterop te zijn geraakt (Uerz en Hulsen, 2001).

Het aantal schorsingen dat scholen bij de inspectie hebben gemeld, is de afgelopen jaren toegenomen (zie tabel 9.1a). Vergeleken met drie jaren geleden is er een groei van meer dan 50 procent. Er worden veel meer jongens geschorst dan meisjes. Als redenen voor de schorsing noemen de scholen meestal: geweld, spijbelen, het plegen van diefstal en omgaan met drugs.

groei aantal schorsingen

Tabel 9.1a Aantal schorsingen van langer dan één dag

Jaar	jongens	meisjes	totaal
1998	1.468	367	1.835
1999	1.781	408	2.189
2000	1.901	635	2.536
2001	2.170	667	2.837

Bron : Inspectie van het Onderwijs (2001)

Het aantal verwijderingen van school is niet toegenomen. Evenals in schooljaar 1999-2000 bedroeg het aantal verwijderde leerlingen in schooljaar 2000-2001 ongeveer 360 leerlingen. Het gaat om 275 jongens en 83 meisjes. De vijftienjarigen vormen de grootste groep onder de verwijderde leerlingen. Het behoort tot de verantwoordelijkheid van de scholen die een leerplichtige leerling verwijderen, om voor deze leerling een plaats op een andere school te vinden (artikel 27, lid 1 WVO). Dit blijkt in de praktijk niet altijd (goed) te lukken. Dit is mede een reden voor scholen binnen de samenwerkingsverbanden VO-SVO om zogenaamde time-outvoorzieningen in te richten (zie ook de paragraaf over de invoering van het VMBO).

minder zittenblijvers

Het percentage zittenblijvers is de afgelopen jaren gedaald. Over het gehele voortgezet onderwijs bleef in 1994 nog 7,5 procent van de leerlingen zitten. In 1999 was dit vijf procent. Deze dalende trend is vooral zichtbaar in de eerste drie leerjaren. De trend lijkt mede een gevolg van de verblijfsduurbeperking (artikel 27, lid 3 WVO). Ook zijn er scholen, met name voor VMBO, die het zittenblijven in de onderbouw hebben afgeschaft.

Opvallend is de daling van het gemiddelde doubleerpercentage in 4 en 5 HAVO en in 4, 5 en 6 VWO bij de invoering van de Tweede Fase. Voor HAVO daalde dit percentage van 15,1 procent in 1997 naar 9,9 procent in 1999. Voor VWO van 9,6 naar 6,1 procent (OCenW, 2001b).

prestaties van leerlingen in internationaal perspectief

In het kader van het Programme for International Student Assessment, een OECD-project, zijn in het jaar 2000 toetsen voor begrijpend en studerend lezen, wiskunde en de natuurwetenschappelijke vakken afgenomen in meer dan 30 landen. Deelnemers waren jongeren die in 1984 zijn geboren. In elk van de drie domeinen eindigden de Nederlandse leerlingen in de kop van de

ranglijst: voor wiskunde op de eerste plaats, voor leesvaardigheid op de derde, en voor de natuurwetenschappelijke vakken op de zesde plaats (Wijnstra, 2001). Opvallend is het grote verschil tussen meisjes en jongens op het gebied van de leesvaardigheid. In alle landen presteren de meisjes aanzienlijk beter. Het verschil is veel groter dan dat bij wiskunde dat ten voordele van de jongens uitvalt. Voor de natuurwetenschappelijke vakken is er nauwelijks sprake van verschil tussen jongens en meisjes. Bij deze toetsen blijken leerlingen van allochtone afkomst gemiddeld ver achter te blijven bij de autochtone leerlingen; dit verschijnsel doet zich in de meeste landen voor.

Iets meer dan 90 procent van de leerlingen sluit het voortgezet onderwijs af met een diploma. Internationaal gezien is dit hoog: het gemiddelde in de landen die deelnemen aan de OECD-rapportage is 80 procent. Nederland bezet de vijfde plaats (OECD, 2001). Leerlingen uit de grote steden, uit eenoudergezinnen en leerlingen met laag opgeleide en/of allochtone ouders vallen twee keer zo vaak uit als andere leerlingen (Roes, 2001).

percentage leerlingen
met diploma

Tabel 9.1b Geslaagden in percentages

Soort onderwijs	1998	1999	2000	2001
VBO/LWOO	93	94	94	95
MAVO	94	94	94	94
HAVO oude stijl	83	86	89	88
HAVO nieuwe stijl	–	–	91	90
VWO oude stijl	89	89	89	91
VWO nieuwe stijl	–	–	–	93

Bron : Inspectie van het Onderwijs (2001)

Tabel 9.1c Examenniveau VBO-leerlingen (in percentages)

Geslaagden	1998	1999	2000	2001
Alle vakken op A/B-niveau	40	40	40	39
Gemengd A/B en C/D	45	45	44	45
Alle vakken op C/D-niveau	13	14	15	15

Bron : Inspectie van het Onderwijs (2001)

Het slaagpercentage in het VBO en MAVO is al jaren stabiel en hoog (94 tot 95 procent). In het HAVO en VWO zijn de slaagpercentages, gelijktijdig met de eerste examens van de Tweede Fase, gestegen. Die sterke stijging schrijven we toe aan effecten van de invoeringsoperatie.

VBO-leerlingen kunnen examen doen op A-, B-, C- en D-niveau. Voor A- en B-niveau zijn er alleen schoolexamens, voor C- en D-niveau zijn er meestal ook centrale examens (hierbij gaat het om de algemene, niet beroepsvoorbereidende vakken). De eisen die op A- en B-niveau worden gesteld, liggen lager dan die op C- en D-niveau. De meeste leerlingen stellen een examenpakket samen met enkele vakken op (A- en) B-niveau en enkele op C- (en D-)niveau.

MAVO-examenkandidaten dienen tenminste drie vakken op D-niveau af te leggen. De afgelopen twee jaren is het percentage leerlingen dat zich tot deze minimumeis beperkt iets toegenomen. Het percentage dat alle vakken op D-niveau volgt, is afgenomen.

aantal ontheffingen
voor niet bevoegde
leraren neemt toe

Op grond van artikel 33, lid 3 van de WVO kunnen scholen aan de inspectie toestemming vragen om iemand als leraar aan te stellen die niet over de bevoegdheid beschikt om onderwijs te geven, of die niet bevoegd is voor een specifiek vak of voor het eerste graads-niveau van lesgeven. De afgelopen jaren is het aantal dispensaties toegenomen. Het lerarentekort speelt hierin parten.

Tabel 9.1d Examenniveau vakken op MAVO-diploma (in percentages)

Aantal vakken op D-niveau	1998	1999	2000	2001
3 (minimum)	15	15	17	18
4 of 5	30	32	33	33
6 of meer	55	52	50	49

Bron : Inspectie van het Onderwijs (2001)

Tabel 9.1e Aantal dispensaties op grond van artikel 33, lid 3 WVO

jaar	1998	1999	2000	2001
aantal	3.002	4.189	4.779	5.211

Bron : Inspectie van het Onderwijs (2001)

9.2 De kwaliteit van het voortgezet onderwijs

9.2.1 Inleiding

In het schooljaar 1999-2000 zijn we gestart met de beoordeling van scholen voor voortgezet onderwijs. Dit hebben we gedaan volgens de systematiek van het RST.

toezichtskader

Dit houdt in dat we de school aan de hand van een toetsingskader hebben beoordeeld op de aspecten die voor de kwaliteit van het onderwijs relevant zijn, de zogenaamde kwaliteitskenmerken. De beoordeling is verricht tijdens een bezoek van meestal twee of drie dagen. Bij elke school gaat het om kwaliteitskenmerken op het gebied van:

- resultaten;
- aanbod;
- onderwijsleerproces;
- leerlingbegeleiding en leerlingenzorg;
- organisatie, beleid en schoolklimaat.

Het toetsingskader van het RST bevat de kwaliteitskenmerken met hun verschillende indicatoren, en de normering. Het toetsingskader dat in het schooljaar 1999-2000 werd gebruikt, is in de zomer van 2000 bijgesteld. Er waren diverse redenen voor deze bijstelling:

- de inhoudelijke op- en aanmerkingen over het toetsingskader van de scholen die wij hebben bezocht in het kader van RST;
- de ervaringen van onze inspecteurs met het toepassen van het toetsingskader;
- de noodzaak tot een betere onderlinge afstemming van de toetsingskaders voor primair en voortgezet onderwijs;
- de reacties van het onderwijsveld.

Het bijgestelde toetsingskader is aan vertegenwoordigers van het onderwijsveld voorgelegd en kreeg hun instemming.

De wijzigingen zijn zodanig dat een verschil in scores en oordelen tussen het RST van schooljaar 1999-2000 en 2000-2001 niet opgevat mag worden als een verandering van de kwaliteit van het onderwijs.

In deze paragraaf geven we eerst een algemeen oordeel over de ontwikkeling van de kwaliteit van het voortgezet onderwijs. Vervolgens beschrijven we de bevindingen van de RST-bezoeken in het schooljaar 2000-2001. Deze bevindingen kunnen zoals gezegd niet letterlijk worden vergeleken met onze

bevindingen uit het voorafgaande schooljaar. In de beschrijving van onze bevindingen volgen we de domeinen uit het toetsingskader: opbrengsten, proces en condities. Vervolgens bespreken we de verschillen tussen groepen scholen en de kenmerken van door ons als zeer zwak gekenschetste scholen.

De bevindingen zijn gebaseerd op 138 schoolbezoeken in het eerste deel van het schooljaar 2000-2001 en op bijna 3.500 lesbezoeken.

9.2.2 Algemene beschrijving

Het schooljaar 2000-2001 stond – evenals het jaar daarvoor – in het teken van de grote veranderingsoperaties: de Tweede Fase HAVO-VWO en het VMBO. Deze veranderingsoperaties brachten voor schoolleiders en leraren een heroriëntatie op hun werk en een verandering van de organisatie in de school met zich mee. Leerlingen merkten bij hun leraren een zekere onwennigheid. De combinatie van onwennigheid en (te) volle examenprogramma's veroorzaakte voor leerlingen van het HAVO-VWO regelmatig piekperioden en afstemmingsproblemen tussen vakken. Dit had bijstelling in de studieplanning tot gevolg.

De invoering van de nieuwe structuur en de nieuwe programma's hebben intensieve voorbereiding gevergd. Deze bleef niet beperkt tot de eigen school. Binnen de samenwerkingsverbanden streefden veel VMBO-scholen er samen met de scholen voor SVO-LOM en SVO-MLK naar om een leerlingenzorgsysteem op te zetten. Bestuurlijke keuzes moesten leiden tot de inrichting van leerwegondersteunend onderwijs en praktijkonderwijs. In de overgangsfase van oud naar nieuw bedienden scholen zowel leerlingen oude stijl als leerlingen nieuwe stijl. Deze situatie vereiste bijzondere aandacht.

Veel scholen werden geconfronteerd met het probleem van het lerarentekort. Daardoor moesten leraren soms klassen 'erbij nemen' en konden lessen niet worden gegeven. Het lerarentekort heeft gezorgd voor een extra druk op het werk van leraren en bracht discontinuïteit en verlies aan tijd in het onderwijs voor de leerlingen.

kwaliteitsbeleid

De aandacht voor het kwaliteitsbeleid op de scholen is de laatste jaren toegenomen. De wetgeving over schoolplan en schoolgids (artikel 24 en 24a WVO) gaf daartoe in formeel opzicht een eerste aanzet. Daarbij kwamen nog andere impulsen:

- de wetgeving over de openbaarheid van bestuur (en vooral de gevolgen daarvan in perspublicaties over schoolprestaties);

- de publicatie van de kwaliteitskaart van elke school;
- de andere wijze van schooltoezicht (de min of meer integrale schooldoorlichting in het reguliere schooltoezicht).

Bovendien worden scholen door het zogenaamde Q5-project, een gezamenlijk project van de besturenorganisaties en de vereniging van schoolmanagement, gestimuleerd op weg naar systematische kwaliteitszorg op scholen.

In de kwaliteit van het voortgezet onderwijs tijdens het schooljaar 2000-2001 nemen we geen grote veranderingen waar (zie tabel 9.2.2).

sterke en zwakke punten

Sterke punten blijven onder meer:

- het creëren van een goed schoolklimaat;
- het pedagogisch handelen;
- de plaatsing, doorstroming en keuzebegeleiding van leerlingen;
- de functionele externe contacten.

Tabel 9.2.2 Percentage voldoende ten aanzien van opbrengsten, proces, leerlingenzorg en condities (2000-2001)

Opbrengsten	1.1	doorstroming onderbouw	79
	1.2	doorstroming bovenbouw VBO	80
	1.2	doorstroming bovenbouw MAVO	83
	1.2	doorstroming bovenbouw HAVO	87
	1.2	doorstroming bovenbouw VWO	89
	1.3	examenresultaten VBO	88
	1.3	examenresultaten MAVO	85
	1.3	examenresultaten HAVO	92
	1.3	examenresultaten VWO	84
Proces	2	aanbieden kerndoelen en examenprogramma's	49
	3	onderwijstijd	83
	4	pedagogisch handelen	97
	5	didactisch handelen	84
	6	actief en zelfstandig leren	66
Leerlingenzorg	7	plaatsing, doorstroming en keuzebegeleiding	99
	8	specifieke begeleiding	88
Conditie	9	kwaliteitsbewaking	58
	10	scholing en teamontwikkeling	75
	11	personele en materiële middelen	93
	12	schoolklimaat	99
	13	functionele externe contacten	99

Met name op het gebied van de leerlingenzorg hebben scholen de afgelopen jaren vorderingen gemaakt. De onderlinge samenwerking van scholen binnen de samenwerkingsverbanden VO-SVO, die bedoeld is om de leerlingenzorg te versterken, speelt hierbij een rol.

Minder ontwikkeld zijn nog verschillende elementen van de vernieuwingen, zoals:

- de vormgeving van de basisvorming en de nieuwe examenprogramma's (inclusief de toepassing van ICT);
- de didactische werkwijzen die recht doen aan de 'actief lerende leerling';
- het kwaliteitsbeleid op scholen.

Voor de implementatie van zulke vernieuwingen is nu eenmaal tijd nodig.

De invoering van de Tweede Fase HAVO-VWO en het VMBO en de samenwerking binnen de samenwerkingsverbanden VO-SVO, vereisen van scholen dat zij explicieter beleid gaan voeren. Dit wil zeggen dat zij hun eigen situatie analyseren, hun sterke en zwakke punten onderscheiden, invoeringstrajecten en verbeterplannen opstellen en evaluaties vastleggen.

Op dit moment zien we grote verschillen tussen scholen, maar ook tussen leraren binnen een school. Het is duidelijk dat in dit veld van voorlopers en achterblijvers iedereen inmiddels beweegt.

De ouders van kinderen in de eerste vier leerjaren van het voortgezet onderwijs zijn overwegend tevreden over de kwaliteit van de school van hun kinderen. Ongeveer 60 procent van de ouders vindt de school goed tot zeer goed als het gaat om:

- de leerprestaties;
- de leerlingenbegeleiding;
- het tegengaan van spijbelen;
- het stimuleren van de zelfstandigheid;
- het optreden tegen vandalisme.

Minder dan tien procent beoordeelt de school op deze aspecten als matig of slecht. Het oordeel van de ouders hangt niet samen met de omvang of de structuur van de school. Grote of kleine scholen, categoriale scholen of brede scholengemeenschappen zijn vergelijkbaar in de mate waarin ouders hun tevredenheid over de school uiten (Roes, 2001).

9.2.3 Opbrengsten

Voor een overzicht van de landelijke examenresultaten verwijzen we naar een voorafgaande paragraaf. Daar staan ook de goede prestaties van Nederlandse leerlingen in internationaal opzicht vermeld. Hier worden nu de resultaten besproken die opgenomen zijn in de kwaliteitskaarten van de scholen.

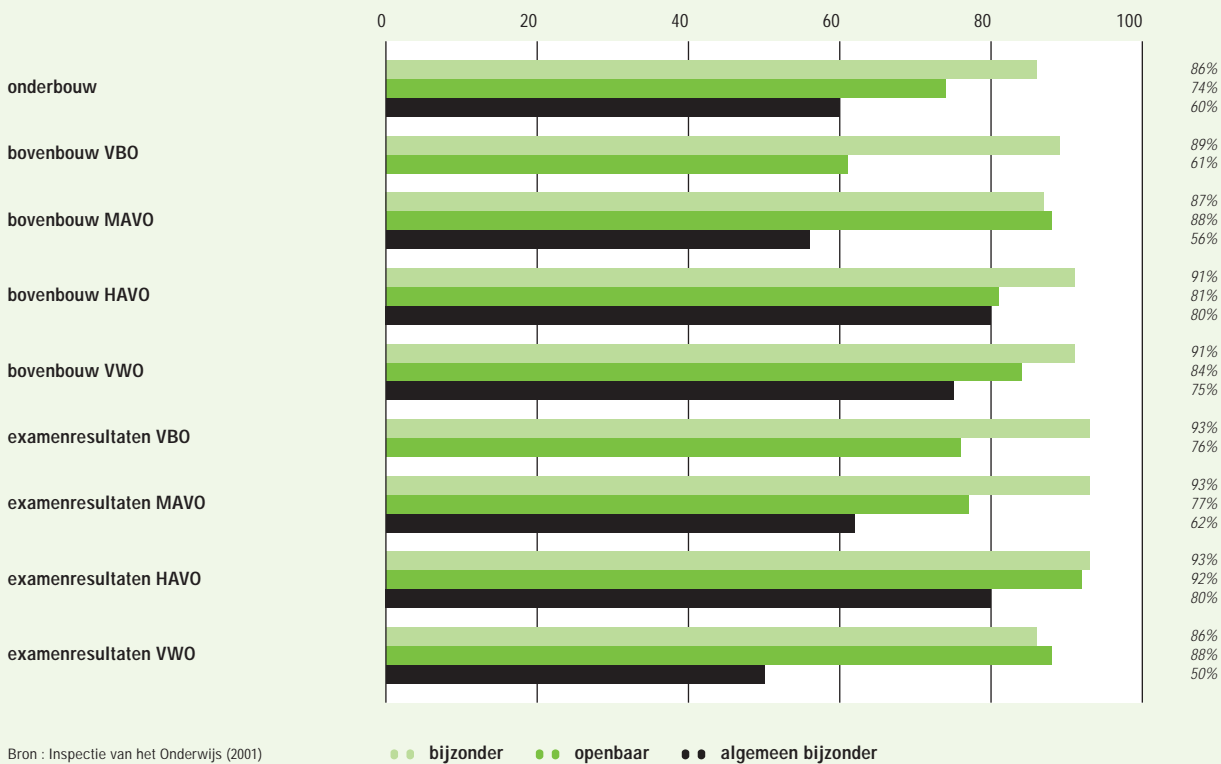
We kunnen zicht krijgen op de relatieve opbrengsten van scholen door de resultaten te bekijken die scholen behalen op de volgende drie aandachtspunten:

- de doorstroming van leerlingen in de onderbouw;
- de doorstroming van leerlingen in de bovenbouw van elke afzonderlijke schoolsoort;
- de examenresultaten.

De kwaliteit van de opbrengsten wordt bepaald door de mate waarin een school, vergeleken met andere scholen, in twee achtereenvolgende jaren een gemiddelde of goede prestatie levert. Tussen 80 en 90 procent van de scholen realiseert in dit opzicht voldoende resultaten.

Figuur 9.2.3

Percentage scholen dat voldoende scoort op de indicatoren van opbrengsten, uitgesplitst naar denominatie



Bron : Inspectie van het Onderwijs (2001)

Voorafgaande figuur toont een duidelijke relatie tussen denominatie en opbrengsten. Het bijzonder onderwijs behaalt de beste resultaten, het algemeen bijzonder onderwijs de slechtste. Dit beeld is bekend van de afgelopen jaren. Tot het algemeen bijzonder onderwijs behoren veel scholen die tot de traditionele ‘vernieuwingsscholen’ worden gerekend, zoals Montessorischolen, Dalton scholen en Jenaplanscholen. Deze scholen hebben vaak een andere opvatting over de opbrengsten van het onderwijs dan op de kwaliteitskaart tot uiting komt. Mede daardoor is de gerichtheid op kwantitatieve resultaten in het onderwijskundig concept van deze scholen (dat de basis vormt voor het pedagogisch-didactisch handelen van de leraren) soms minder prominent aanwezig.

Het matige resultaat dat openbare scholen bereiken bij de doorstroming van leerlingen in de bovenbouw van het VBO verdient speciale aandacht. Een verklaring voor het matige resultaat ligt misschien in de aard van de leerlingpopulatie. Veel VBO-afdelingen van openbare scholen hebben namelijk relatief meer leerlingen van allochtone afkomst en leerlingen uit een zwak sociaal milieu dan de scholen van andere denominaties.

9.2.4 Proces

onderwijsaanbod

Iets minder dan 50 procent van de scholen biedt in voldoende mate de kerndoelen van de basisvorming en de examenprogramma’s aan. De helft van de scholen slaagt hier niet in, omdat zij nog tekortschieten in het vastleggen van de algemene vaardigheden binnen de leerplannen; het maken van afspraken over de samenhang tussen relevante vakken; of het uitvoeren van een concreet taalbeleid voor leerlingen met een taalachterstand.

Wel kennen de meeste scholen (ruim 90 procent) een onderwijsaanbod dat voldoet aan de eisen van de examenprogramma’s en hebben zij de stages ingericht volgens de regelgeving.

onderwijstijd

Aan de eisen ten aanzien van de onderwijstijd voldoet 83 procent van de scholen. Bij de beoordeling van de onderwijstijd in de Tweede Fase HAVO-VWO hebben we overigens niet de letter van de wet (artikel 12, lid 5 WVO) toegepast. Daaraan voldoet namelijk vrijwel geen enkele school (Inspectie van het Onderwijs, 2001a). De onderwijstijd in de Tweede Fase is voldoende bevonden, wanneer de school in schooltijd een onderwijsprogramma van gemiddeld 25 klokuren per week verzorgde en de geplande lesuitval binnen aanvaardbare proporties wist te houden (maximaal 12 dagen per schooljaar). De analyse van de onderwijstijd op de scholen laat zien dat bijna alle scholen

(98 procent) een adequaat systeem hebben opgezet om leerlingenverzuim te voorkomen. Veel scholen (87 procent) maken overwegend efficiënt gebruik van de geplande onderwijstijd en weten de lesuitval beperkt te houden. Afspraken over een evenwichtige spreiding van huiswerk hebben we betrekkelijk weinig aangetroffen (op 66 procent van de scholen).

De kwaliteit van het pedagogisch en didactisch handelen hebben we in respectievelijk 88 en 82 procent van de bijgewoonde lessen positief gewaardeerd. Bij de beoordeling zijn we uitgegaan van basale voorwaarden binnen het onderwijsleerproces, zoals: positieve persoonlijke aandacht voor leerlingen, zorg voor een goed werkklimaat, structuur in de opbouw van de les, voldoende kwaliteit in de uitleg en de controle op de voortgang van leerlingen. Slechts af en toe zagen we in de lessen een organisatievorm die recht deed aan niveaoverschillen tussen leerlingen (in een op de vier lessen). In een op de zeven lessen constateerden we dat de leraar rekening hield met specifieke taalbehoeften van de (individuele) leerlingen.

pedagogisch-didactisch
handelen

Leraren vinden het doorgaans moeilijk om in hun didactische benadering binnen één klas onderscheid te maken tussen leerlingen met verschillende achtergronden en niveaus. Scholen kennen meestal ook geen beleid op dit gebied (Renkema e.a., 2000).

In het eerste leerjaar van alle schoolsoorten is de kwaliteit van het pedagogisch en didactisch handelen goed. Op het VBO, MAVO en HAVO wordt zij minder sterk in het tweede leerjaar. In MAVO 3 en HAVO 3-4 houdt deze matige pedagogische en didactische kwaliteit aan. Op alle schoolsoorten hebben leraren van de algemene vakken (exacte vakken, talen, zaakvakken) de meeste moeite met het realiseren van een goed werkklimaat in de klas. Dit probleem speelt het minst in het VWO.

Lessen waarin leraren (bijna) uitsluitend frontaal klassikaal lesgeven, vonden we betrekkelijk vaak van mindere kwaliteit. In deze lessen bleek het risico van eentonigheid tamelijk groot, aangezien de waargenomen lesopzet niet bevorderlijk was voor het rekening houden met individuele verschillen, het afwisselen in werkvormen, en activerende werkwijzen.

In het derde leerjaar van het VBO (VMBO) start de voorbereiding op het beroepsonderwijs door het aanbieden van de 'praktijkvakken'. Uit onze observaties wordt duidelijk dat dit de motivatie van leerlingen vergroot, wat positief uitwerkt op het pedagogisch en didactisch handelen van de leraren. De nadering van het eindexamen heeft in de examenklassen van HAVO en VWO eveneens zo'n effect.

leerlingen worden actief
bij les betrokken

De mate waarin leraren de leerlingen uitdagen om actief te leren is een belangrijke factor in de kwaliteit van het onderwijs. We hebben vooral gelet op de mate waarin leraren erin slagen de leerlingen bij de les te betrekken. We hebben dit aspect afzonderlijk geobserveerd en gewaardeerd (dus los van de waardering van het didactisch handelen). Voor ruim 80 procent van de bijgewoonde lessen was ons oordeel positief. Actieve betrokkenheid van leerlingen bij hun leerproces is in het eerste leerjaar relatief het meest waargenomen. In de leerjaren VMBO 2, MAVO 2-3 en HAVO 3 valt deze terug om vervolgens in de eindexamenjaren weer iets frequenter te verschijnen.

Tevens hebben we in kaart gebracht in hoeverre leraren de leerlingen bewegen tot reflectie op hun antwoorden of oplossingen, hen zelf een studieplanning laten opstellen, en hen tot samenwerking en onderlinge hulp aanzetten. Hieruit blijkt dat op twee derde van de scholen tijdens de meeste lessen voorzichtige of duidelijke ontwikkelingen waarneembaar zijn.

De resultaten van specifiek onderzoek van enkele jaren geleden waren minder positief. Volgens Van Amelsvoort (1999) die het didactisch handelen van leraren in de leerjaren 1, 2 en 3 van het voortgezet onderwijs onderzocht, geven leraren weliswaar in het algemeen duidelijke instructie en controleren ze hun leerlingen goed. Ze hebben echter weinig aandacht voor de aanpak van leren door leerlingen, het zelf plannen van leren door leerlingen en het samen leren. Ook Bolhuis (2000) komt tot dergelijke conclusies: leraren stellen leerlingen zelden vragen over hun doelen, planning en werkwijze, en laten zelden leerlingen hun eigen werk of het werk van anderen beoordelen.

klassikaal en
individueel werken

Tijdens de lesobservaties constateerden we dat in 45 procent van de waargenomen situaties sprake was van geheel of grotendeels frontaal klassikaal lesgeven door leraren. In 35 procent van de situaties waren de leerlingen gedurende het grootste deel van de tijd onder leiding van de leraar individueel aan het werk, meestal door opdrachten uit een werkboek te maken. In ongeveer tien procent van de waargenomen situaties waren het gestructureerd samenwerken door leerlingen en het zelfstandig werken door leerlingen (aan de hand van een min of meer zelf gemaakte planning) de overwegende werkvorm. Het frontaal klassikaal lesgeven in combinatie met (door de leraar gestuurd) individueel werken van leerlingen is de meest voorkomende combinatie tijdens de les.

Het ligt voor de hand dat er een relatie bestaat tussen de aard van het vak en de toegepaste didactische werkwijze. Zo komt individueel werken vooral voor

bij tekenen en handvaardigheid, en verder relatief vaak bij CKV1, de beroepsvoorbereidende vakken van het VBO (VMBO) en wiskunde. Gestructureerd samenwerken zien we vooral bij lichamelijke opvoeding, zelfstandig werken het meest bij informatiekunde. De frontaal klassikale aanpak is het meest waargenomen in de lessen geschiedenis, vreemde talen en natuurkunde.

De didactische werkwijze hangt ook samen met schoolsoort en leerjaar. Het onderwijs aan leerlingen die leerwegondersteunend onderwijs (LWOO) volgen wordt in alle leerjaren gekarakteriseerd door een hoge mate van individueel werken door leerlingen. In de leerjaren 3 en 4 van het VMBO neemt het zelfstandig werken door leerlingen toe; dit hangt samen met de beroepsvoorbereidende elementen in dit onderwijs. In het MAVO is het frontaal klassikale lesgeven de dominante werkvorm; deze neemt toe in de loop van de leerjaren 1 tot 4.

In de leerjaren 4-5 HAVO en 4-5-6 VWO neemt het zelfstandig werken door leerlingen weliswaar toe, maar de frontaal klassikale aanpak is in het eind-examenjaar van HAVO en VWO in ruim de helft van de lessituaties toch de overwegende didactische werkvorm.

Een van onze aandachtspunten tijdens de schoolbezoeken vormt de afwisseling in werkvormen voor de leerlingen. Het gaat hierbij niet om afwisseling als zodanig, maar om het door leraren verstandig hanteren van verschillende werkwijzen die adequaat zijn voor het leren of verwerken van de leerstof. Het is bekend dat het leerproces wordt gestimuleerd door een weloverwogen gevarieerde didactiek. Hiervan is het meest sprake in het eerste leerjaar van alle schoolsoorten. Volgens onze waarnemingen kwam didactische variatie in de bovenbouw van HAVO-VWO (de Tweede Fase) weinig voor. Wij menen dat dit verband houdt met de druk die er op de werkwijze in de Tweede Fase ligt als gevolg van de nieuwe examenprogramma's. Deze zijn voor enkele vakken overladen. Bovendien vullen leraren de nieuwe programma's vaak maximaal in vanwege hun onbekendheid met het nieuwe examenprogramma. Het snel en eenzijdig doorwerken van het examenprogramma is vaak het gevolg.

9.2.5 Leerlingenzorg

De plaatsing, doorstroming en keuzebegeleiding van leerlingen binnen de school worden door vrijwel alle scholen voldoende verzorgd. Over de begeleiding door decanen of mentoren bij hun verdere studie- en beroepskeuze zijn echter vier op de tien eindexamenleerlingen niet tevreden.

Specifieke begeleiding van leerlingen met achterstanden of problemen is op

variatie in werkvormen

specifieke begeleiding

80 procent van de scholen voldoende. Het minst ontwikkeld bij de leerlingenzorg zijn:

- het bieden van hulp volgens een concreet handlingsplan aan leerlingen die LWOO krijgen;
- het structureel nagaan in hoeverre de geboden hulp effectief was (gebeurt in 31 procent van de gevallen).

Als het gaat om hulp aan leerlingen met een 'onzichtbare' handicap (zoals dyslexie, adhd, vormen van autisme) zien de meeste scholen voor regulier voortgezet onderwijs slechts beperkte mogelijkheden. Uit onderzoek van Visser (2001a) blijkt dat twee derde van de scholen leerlingen met zulke handicaps wel wil aannemen, maar dat de meeste leraren niet weten hoe ze hen in de klas moeten opvangen. Zij kunnen deze leerlingen niet de zorg bieden die ze nodig hebben. Naast onvoldoende kennis en vaardigheden spelen hierbij een rol: onvoldoende faciliteiten en middelen, de angst dat het ten koste gaat van de andere leerlingen, en te grote klassen.

9.2.6 Conditie

kwaliteitsbewaking

Op 58 procent van de scholen is sprake van voldoende ontwikkeling op het gebied van de kwaliteitszorg. Nog slechts weinig scholen (19 procent) kennen een cyclisch systeem van kwaliteitszorg. Maar de aandacht voor kwaliteitszorg is de laatste jaren op de scholen ontegenzeggelijk toegenomen. Een stimulerende rol hierbij speelt het Q-5 project.

vakdidactisch functioneren

In het algemeen speelt de kwaliteit van het vakdidactisch handelen van leraren niet of nauwelijks een rol binnen het kwaliteitsbeleid van de scholen. De verantwoordelijkheid voor het vakdidactisch handelen ligt bij de vaksecties. Volgens de vakcoördinatoren bestaat er in een derde van de vaksecties volledige overeenstemming over het (vak)didactisch handelen. In de helft van de vaksecties is hierover slechts ten dele overeenstemming (opgave vakcoördinatoren tijdens RST-bezoeken). Uit onze gesprekken op scholen concluderen we dat veel leraren weinig of geen contacten over hun vak hebben met boven-schoolse instanties zoals opleidingsinstellingen, landelijke pedagogische centra en de landelijke vakvereniging van leraren. Tegelijkertijd zien we dat daaraan kennelijk wel behoefte bestaat. Ongeveer 80 procent van de leraren geeft te kennen dat ze behoefte hebben aan professionele ontmoetingen met collega's. Ze missen een instantie die hen als leraar helpt zich te ontwikkelen en vooruitgang te boeken en die hen inspireert in hun beroep. Voor zover het gaat om vakdidactische aspecten, voorzien schoolleiders niet in dit gemis; zij

hebben doorgaans weinig zicht op de kwaliteit van de vakdidactiek. In het onderzoek van Van Tienhoven (2000) geeft bijna twee derde van de leraren aan dat de schoolleiding niet op de hoogte is van wat er in de klas gebeurt. Ook het instrument van een in- of externe ijking van de vakdidactische kwaliteit is in het algemeen nog onbekend. Nog maar zelden laten vaksecties hun functioneren (met inbegrip van vakdidactisch functioneren) doorlichten. In de bevordering van de kwaliteit van vakdidactiek, toetsing en school-examens wordt de rol van de landelijke vakverenigingen van leraren onvoldoende benut. Het past volgens ons bij de professionalisering van het leraarschap wanneer de vakverenigingen – daartoe gefaciliteerd – op het gebied van hun vak of groep vakken een taak krijgen in het verbeteren van de kwaliteit van het vakdidactisch handelen, de toetsing en het schoolexamen.

Door het lerarentekort worden veel scholen belemmerd in hun streven naar goed onderwijs. Van het totaal aantal vacatures was aan het begin van schooljaar 2000-2001 ruim 13 procent in het regulier voortgezet onderwijs niet vervuld. In het speciaal voortgezet onderwijs was dit ruim 21 procent. Dit is ongeveer een verdubbeling vergeleken met de situatie van drie jaren daarvoor (OCenW, 2001b). Ook het aantal verzoeken om dispensatie voor niet bevoegde leraren is toegenomen: van 3.002 in 1998 naar 5.211 in 2001. Bijna 40 procent van de schoolleiders uit de RST-schoolbezoeken constateert dat het tekort aan leraren de kwaliteit van het onderwijs op hun school negatief beïnvloedt. De gevolgen van het lerarentekort zijn merkbaar doordat leerlingen in een bepaald vak soms geen of minder lessen krijgen, of in combinatiegroepen onderwijs volgen, of les krijgen van onbevoegden.

lerarentekort

De scholing en teamontwikkeling zijn op 75 procent van de scholen voldoende bevonden. Op betrekkelijk veel scholen (32 procent) bleek onder leraren en onderwijs ondersteunend personeel onvoldoende draagvlak voor onderwijskundig beleid.

scholing en
teamontwikkeling

Onder leraren leven verschillende opvattingen over de wijze waarop zij hun beroep het beste kunnen uitoefenen. Het gaat dan om uiteenlopende visies op de wijze van instructie, de doelen van het onderwijs en de rol van leraren in de schoolorganisatie. De verschillen hangen samen met de leeftijd van leraren, het vak dat ze geven en de bevoegdheid die ze hebben (Van Veen e.a., 1999). Bij het opstellen van een gemeenschappelijk onderwijskundig beleid (en vooral bij het trekken van de consequenties daaruit) spelen de verschillen

onderwijskundig beleid

in opvatting over de professionaliteit van de leraar een belemmerende rol. Schoolleidingen zijn vaak niet in staat de bestaande tegenstellingen te overbruggen. Daardoor ontstaan situaties waarin scholen weliswaar in formeel opzicht de uitgangspunten voor een gezamenlijk onderwijskundig beleid vastleggen, maar leraren deze in de praktijk verschillend interpreteren.

personele en materiële
middelen

Bijna alle scholen zetten hun personele en materiële middelen zodanig in dat de gang van zaken in de uitvoering van het onderwijs soepel verloopt. Op meer dan de helft van de scholen ontbreken echter adequate werkruimtes voor leraren en onderwijs ondersteunend personeel.

Voor het realiseren van goed hedendaags onderwijs door leraren is het nodig dat het schoolgebouw voldoet aan enkele condities. Deze condities bestaan onder meer uit:

- een aanbod van onderwijsruimten die verschillende activiteiten mogelijk maken (begeleiding van kleine groepjes leerlingen, gelegenheid tot zelfstudie of samenwerking);
- de aanwezigheid van een mediatheek;
- mogelijkheden om ICT toe te passen;
- mogelijkheden voor de werkplekkenstructuur in het VMBO.

Enkele jaren geleden waren zulke condities nog nauwelijks aanwezig in de scholen. Dat wordt langzamerhand beter. Er zijn echter nog grote verschillen tussen de scholen. In de reeks 'Schoolportretten' beschrijven we enkele concrete voorbeelden van good practice inzake ICT-ontwikkelingen en de daartoe voorwaardelijke infrastructuur (Van den Dool, 2000; Blom, 2001a en 2001b; Van den Dool en de Rijcke, 2000). De condities voor goed hedendaags onderwijs maken het onderwijs duurder. Dit geldt niet alleen voor de investeringen in de gebouwen die noodzakelijk zijn, maar ook voor de bekostiging van de noodzakelijke ICT-apparatuur en het beheer ervan.

De gemeenten zijn verantwoordelijk voor de financiering van de gebouwen. Zij verschillen echter in het waarmaken van deze verantwoordelijkheid. Dit leidt soms tot grote verschillen tussen scholen en tussen hun accommodaties. Soms treffen we prachtige moderne schoolgebouwen aan, bijvoorbeeld in de vorm van 'studiehuizen' voor de Tweede Fase HAVO-VWO. Maar een onderzoek naar gebouwen en inventarissen in het VMBO geeft aan dat het vaak slecht is gesteld met de kwaliteit (Burger e.a., 2001). Bovendien hebben de schoolbezoeken in het kader van RST ons geleerd dat een derde van de schoolleiders het gebrek aan lesruimtes en klaslokalen ervaart als een factor die de

kwaliteit van het onderwijs negatief beïnvloedt. Slechts 40 procent is positief gestemd over de toestand van hun schoolgebouw.

Op vrijwel alle scholen is het schoolklimaat in orde: leraren en onderwijs ondersteunend personeel gaan positief met de leerlingen om, er zijn duidelijke omgangsregels en er wordt gewaakt over de veiligheid van de leerlingen en hun bezittingen. Op 93 procent van de scholen waarderen de meeste leerlingen hun school positief.

schoolklimaat

Op een enkele school na verzorgen scholen in voldoende mate hun externe contacten. Het betreft contacten met het toeleverende basisonderwijs, met sta gebiedende instanties, met de lokale overheid, en vervolgoopleidingen. Daarnaast participeren ze in de (verplichte) samenwerkingsverbanden VO-SVO.

functionele externe contacten

9.2.7 Verschillen tussen scholen

Tussen groepen scholen zijn verschillen waarneembaar in de mate waarin zij voldoen aan de kwaliteitskenmerken. We gaan hierna in op de verschillen die samenhangen met de urbanisatiegraad van de omgeving waarin de school zich bevindt. Ook bespreken we de kenmerken die zeer zwakke scholen gemeen hebben.

In leerlingenzorg, organisatie en beleid zijn er geen of nauwelijks verschillen waarneembaar tussen scholen uit kleine of middelgrote gemeenten, en scholen uit de vier grote steden.

verschillen in relatie tot de urbanisatiegraad

Op het gebied van de opbrengsten is er een beperkte samenhang met de urbanisatiegraad: scholen in de vier grote steden behalen over het algemeen iets lagere opbrengsten. Dit geldt in het bijzonder voor de doorstroming van leerlingen in de bovenbouw van het VBO. In de vier grote steden realiseert slechts een kwart van de scholen hier voldoende resultaten, terwijl dit in de kleine gemeenten op meer dan 90 procent van de scholen het geval is. Daarentegen bereiken de scholen in de vier grote steden betere resultaten bij de doorstroming van leerlingen in de bovenbouw van het VWO en bij de examenresultaten voor HAVO en VWO. Een verklaring voor de slechte doorstroomcijfers in het VBO zoeken we in de sociaal-culturele problematiek die veel VBO-leerlingen met zich mee naar school brengen. Dit verschijnsel is het sterkst in de grote steden.

Opvallend zijn de grote verschillen tussen de scholen uit de vier grote steden en de overige scholen bij de kwaliteitskenmerken van het onderwijsproces (zie tabel 9.2.7).

de vier grote steden

Scholen in de vier grote steden doen het op elk kwaliteitskenmerk van het onderwijsleerproces slechter dan scholen in kleine en middelgrote gemeenten. Het is opvallend dat in de vier grote steden maar heel weinig scholen voldoende kwaliteit leveren bij het aanbieden van de kerndoelen en de examenprogramma's, en bij het actief en zelfstandig leren door leerlingen. Deze scholen tonen zich ook relatief zwak in het voldoen aan de eisen van onderwijstijd en didactisch handelen. Dit ongunstige beeld hangt samen met de moeilijke situatie waarin veel scholen, vooral de scholen met VMBO, in de grote steden zich bevinden. Zij hebben namelijk te maken met:

- veel leerlingen met achterstanden;
- een multiculturele leerlingenpopulatie;
- personeelsproblemen door het lerarentekort;
- een relatief groot ziekteverzuim;
- veel wisselingen binnen de schoolleiding;
- vaak slechte kwaliteit van de schoolgebouwen.

De problemen van deze scholen zijn soms zo groot dat ze daardoor minder gericht zijn op hun kernactiviteit: goed onderwijs in de klas.

zwakke scholen

Van de 540 scholen die wij tussen 1 september 1999 en 1 september 2001 in het kader van RST bezochten, zijn er 22 als zeer zwak beoordeeld. Dit is vier procent. We hebben scholen zeer zwak genoemd wanneer zij op te veel onder-

Tabel 9.2.7 Oordeel voldoende op de kwaliteitskenmerken van het onderwijsproces naar grootte gemeente (in percentages)

Kwaliteitskenmerk	grootte van gemeente			
	klein <100.000	middelgroot >100.000	4 grote steden	totaal
Aanbod kerndoelen en examenprogramma's	53	54	20	49
Onderwijstijd	88	81	60	82
Pedagogisch handelen	96	100	93	97
Didactisch handelen	92	78	60	84
Actief en zelfstandig leren	67	78	33	66

Bron : Inspectie van het Onderwijs (2001)

delen van het toezichtkader een zwak oordeel kregen. Dit betekent meestal dat deze scholen niet alleen hun leerlingen tot onvoldoende leerresultaten brengen. Zij kennen ook een zwak onderwijsproces en hun schoolorganisatie is kwetsbaar.

Zeer zwakke scholen komen niet voornamelijk of uitsluitend binnen één denominatie voor: de denominatieve achtergrond van deze scholen is in overeenstemming met de landelijke verdeling. In alle gevallen hebben we met de zwakke scholen afspraken gemaakt over het opstellen van een verbeterplan en de intensivering van het toezicht. De eerste bevindingen uit het geïntensiveerd toezicht leren ons dat deze scholen in het algemeen binnen de grenzen van hun mogelijkheden positieve ontwikkelingen in gang hebben gezet.

9.2.8 Scholen voor praktijkonderwijs

Bij de besluitvorming over de invoering van het VMBO is bepaald dat de scholen voor SVO-MLK voor 1 augustus 2002 een keuze moeten maken voor de inrichting van praktijkonderwijs of leerwegondersteunend onderwijs binnen een samenwerkingsverband VO-SVO.

Leerlingen die vanwege lagere intelligentie, leerachterstand en/of sociaal-emotioneel belemmerende factoren geen kans van slagen hebben in het reguliere onderwijs, vormen de doelgroep van het praktijkonderwijs.

Praktijkonderwijs bestaat uit een gedeelte waarin aangepast theoretisch onderwijs, persoonlijkheidsvorming en het aanleren van sociale vaardigheden worden verzorgd, en een gedeelte waarin de leerling wordt voorbereid op het uitoefenen van functies op de arbeidsmarkt.

Bij dit laatste gaat het om eenvoudige functies binnen de regionale arbeidsmarkt.

In het schooljaar 2000-2001 waren er 148 (potentiële) scholen voor praktijkonderwijs: 58 scholen voor SVO-MLK en 90 reeds gevormde scholen voor praktijkonderwijs. De gemiddelde omvang van praktijkscholen bedraagt 132 leerlingen. In totaal volgen bijna 19.000 leerlingen praktijkonderwijs of SVO-MLK (OCenW, 2001b).

In het schooljaar 2000-2001 hebben we in het kader van het RST 29 scholen voor praktijkonderwijs bezocht. Voor deze scholen is het RST-toetsingskader aangepast. Na overleg met vertegenwoordigers van het praktijkonderwijs zijn de kwaliteitskenmerken 'opbrengsten' en 'aanbieden kerndoelen praktijkonderwijs' op dit onderwijs toegesneden. De overige kwaliteitskenmerken bleven onveranderd.

Het ontbreken van specifieke methoden voor praktijkonderwijs vormt een handicap voor de leraren op deze scholen bij het realiseren van een adequaat leerstofaanbod. Onze algemene waarneming is dat leraren en schoolleiders van praktijkscholen duidelijk betrokken zijn bij het actualiseren van het bestaande onderwijs op hun school. Bij deze actualisatie wordt geprobeerd zoveel mogelijk aan te sluiten op de bedoelingen van het praktijkonderwijs. Het landelijk werkverband praktijkonderwijs en de referentiegroep 'praktijkonderwijs in de steigers' geven daarbij aansturing.

Ruim de helft van de praktijkscholen realiseert een evenwichtig onderwijsaanbod. Op veel scholen (ongeveer de helft) zijn echter nog onvoldoende uitgewerkt: de mate waarin het onderwijs is ingericht opdat 'de kerndoelen van de basisvorming zo veel mogelijk kunnen worden bereikt' (artikel 10f, lid 3 WVO) en de mate waarin het onderwijs is afgeleid van de toekomstige werksituatie. Praktijkscholen zijn sterk in het vormgeven van de stages en in het ondersteunen van de sociaal-emotionele ontwikkeling van hun leerlingen.

Tabel 9.2.8 Percentage voldoende beoordeelde kwaliteitskenmerken op schoolniveau in 2000-2001

Opbrengsten	1	opbrengsten praktijkonderwijs	89
Proces	2	aanbieden kerndoelen praktijkonderwijs	52
	3	onderwijstijd	90
	4	pedagogisch handelen	100
	5	didactisch handelen	79
	6	actief en zelfstandig leren	83
Leerlingenzorg	7	plaatsing, doorstroming en keuzebegeleiding	100
	8	specifieke begeleiding	90
Conditie	9	kwaliteitsbewaking	59
	10	scholing en teamontwikkeling	79
	11	personele en materiële middelen	76
	12	schoonklimaat	100
	13	functionele externe contacten	93

Bron : Inspectie van het Onderwijs (2001)

Negen van de tien scholen voor praktijkonderwijs slagen erin voldoende leerlingen naar een passende plaats op de arbeidsmarkt te begeleiden.

Ongeveer twee derde van de scholen biedt vervolgens aan hun vroegere leerlingen voldoende begeleiding op de arbeidsplaats. Dit is een belangrijke voorwaarde voor de slaagkansen van de oud-leerlingen. Volgens de toelichting op artikel 10f, lid 4 van de WVO heeft de nazorg betrekking op het administratief volgen van de vroegere leerling in overleg met de leerplichtambtenaar (uit hoofde van de regionale meldings- en registratiefunctie). Dit is de nazorg in engere zin. Daarnaast is er nazorg in bredere zin. Deze heeft betrekking op alle activiteiten die door de school voor praktijkonderwijs worden ondernomen voor de begeleiding van leerlingen in de werksituatie gedurende het eerste jaar nadat zij de school hebben verlaten. De nazorg in brede zin behoort overigens formeel tot het beleidsterrein van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Praktijkscholen gaan zeer zorgvuldig om met de onderwijstijd; het tegengaan van leerlingenverzuim en het beperken van lesuitval is door de kleinschaligheid van deze scholen gemakkelijker te realiseren dan op de gemiddeld veel grotere reguliere scholen voor voortgezet onderwijs.

onderwijstijd

Het pedagogisch handelen van leraren is op alle praktijkscholen voldoende, evenals het schoolklimaat. Op 20 procent van de scholen daarentegen schiet men tekort in het didactisch handelen.

Negen van de tien praktijkscholen beschikken over een adequaat systeem voor het signaleren en analyseren van hulpvragen van leerlingen. Zij bieden tevens voldoende begeleiding. Op slechts de helft van de scholen gebeurt het aanbieden van hulp volgens een handelingsplan. Dit is in strijd met de wettelijke bepaling die eist dat de school bij toelating een handelingsplan voor de leerling opstelt (artikel 10g, lid 3 WVO). Voor het werken met handelingsplannen is nog een verdere professionalisering van de leraren nodig.

handelingsplan

Evenals op de reguliere scholen is de kwaliteitszorg op de meeste praktijkscholen nog niet volgens een cyclische systematiek opgezet. Hoewel twee derde van de scholen maatregelen treft om de kwaliteit te handhaven en te verbeteren, kent nog slechts een kwart een systeem van kwaliteitsbepaling met evaluatie en bijstellingsmogelijkheden.

De materiële condities voor het praktijkonderwijs zijn slechter dan de materiële condities voor het reguliere onderwijs. Slechts op iets meer dan de helft

materiële condities

van scholen voor het praktijkonderwijs zijn de onderwijsruimten geschikt voor het onderwijs dat er wordt gegeven. Op een derde schiet de kwaliteit van de leermiddelen tekort. De materiële problemen zijn vooral te vinden in het ontbreken van adequate ruimtes en materialen voor de voorbereiding op de arbeidsmarkt: de praktijklokalen en mogelijkheden voor praktijksimulaties.

9.3 Naleving van wet- en regelgeving

De inspectie van het onderwijs ziet toe op de naleving van de wet- en regelgeving door de scholen. In vorige Onderwijsverslagen hebben we geconstateerd dat die naleving niet in alle opzichten in orde was. Deels is er daarbij sprake van onnauwkeurige naleving door scholen, en deels van niet of nauwelijks uitvoerbare wetgeving. Voorbeelden van slechte naleving door scholen waren: het verlenen van vrijstellingen van vakken voor leerlingen in de basisvorming op grond van artikel 11e, lid 1 WVO, de actualisering van het leerlingenstatuut (artikel 24g WVO), en de evenredige vertegenwoordiging van vrouwen in de schoolleiding (artikel 32d WVO). Voorbeelden van wetgeving die in de praktijk niet of nauwelijks uitvoerbaar blijkt, waren: de verplichting om voor elke leerling van de Tweede Fase HAVO-VWO in schooltijd een onderwijsprogramma van 1.000 (en in het examenjaar 700) klokuren te verzorgen (artikel 12, lid 5 WVO en artikel 26f Inrichtingsbesluit) en de bepalingen over de ouderbijdrage in artikel 27, lid 2 WVO.

In dit hoofdstuk beperken we ons nu tot:

- de verplichting tot handelingsplannen;
- de melding van schorsingen en verwijderingen;
- de dispensaties voor onbevoegde leraren;
- de interpretatie van het Eindexamenbesluit.

de verplichting tot
handelingsplannen

In een tweetal situaties stelt de wet een handelingsplan verplicht. Artikel 10h, lid 7 WVO schrijft voor dat de school een individueel handelingsplan opstelt voor elke leerling die gebruik maakt van leerwegondersteunend onderwijs. Artikel 10g, lid 3 WVO gebiedt dat de praktijkschool bij toelating van de leerling een handelingsplan voor hem of haar opstelt.

Beide bepalingen worden nog beperkt gerealiseerd: op ongeveer de helft van de scholen die LWOO verzorgen en op eveneens de helft van de praktijkscholen werkt men weliswaar met handelingsplannen, maar nog niet voor alle leerlingen of voor alle leerlingen die daarvoor in aanmerking komen. Op de andere scholen werkt men niet of heel weinig met handelingsplannen. Het is

duidelijk dat er op dit gebied nog veel ontwikkelingen moeten plaatsvinden.

Scholen zijn verplicht de inspectie in kennis te stellen van definitieve verwijderingen en van schorsingen die langer dan één dag duren (artikel 13, lid 3 en artikel 14, lid 3 Inrichtingsbesluit). Uit tabel 9.1a blijkt dat het aantal schorsingen sinds 1998 sterk is toegenomen.

de melding van schorsingen
en verwijderingen

Het aantal verwijderingen is niet gegroeid; evenals vorig jaar bedraagt het ongeveer 360 leerlingen. Sedert 1 augustus 1998 mogen scholen een leerplichtige leerling uitsluitend verwijderen, wanneer deze het onderwijs op een andere school voortzet (artikel 27, lid 1 WVO). Deze regel heeft geleid tot een daling in het aantal verwijderingen.

Een van de verklaringen voor de toename van het aantal schorsingen kan gelegen zijn in de sterke beperking van de mogelijkheden voor scholen om leerlingen te verwijderen.

Voor leraren in het voortgezet onderwijs gelden benoembaarheidseisen. Tot die eisen behoren het bewijs van bekwaamheid voor het onderwijs en het bewijs van voldoende pedagogische en didactische voorbereiding. Er zijn situaties waarin een school geen bevoegd leraar kan aanstellen, bijvoorbeeld bij tijdelijke afwezigheid van een leraar, of wanneer er geen adequaat bevoegde leraren beschikbaar zijn. Door het lerarentekort nemen die situaties in frequentie toe. Om dan toch een leraar te benoemen die weliswaar niet aan alle benoembaarheidseisen voldoet, heeft het bevoegd gezag de goedkeuring van de inspectie nodig (artikel 33, lid 3 WVO). Er is geregeld contact tussen schoolleidingen en inspectie over toestemming om af te wijken van de benoembaarheidseisen voor leraren. Over elke individuele situatie wordt verantwoording afgelegd. Bij incidenteel onderzoek tijdens schoolbezoeken blijkt overigens dat niet alle scholen de procedure van artikel 33, lid 3 correct volgen, wanneer zij onbevoegde leraren aanstellen.

bevoegde leraren

Zoals in tabel 9.1e zichtbaar is, stijgt het aantal verleende dispensaties voor onbevoegde leraren van 3.002 in 1998 tot 5.211 in 2001. Deze stijging heeft ontegenzeggelijk met het lerarentekort te maken.

De artikelen 32, lid 1 en 35, lid 4 Eindexamenbesluit zijn niet door alle scholen op dezelfde wijze geïnterpreteerd. Het gaat om de vraag of het profielwerkstuk in de Tweede Fase HAVO-VWO voldoende afgesloten moet zijn alvorens de leerling wordt toegelaten tot het centraal examen. Duidelijk is dat een leerling niet kan slagen voor zijn examen wanneer hij een onvoldoende

interpretatie examenbesluit

waardering voor het profielwerkstuk heeft. In de toelating tot het centraal examen handelden scholen niet eenduidig. Sommige scholen lieten een kandidaat toe tot het centraal examen, hoewel deze een onvoldoende voor het profielwerkstuk had en dus niet kon slagen. Daar waar scholen zulke leerlingen niet tot het centraal examen toelieten, hebben ouders en leerlingen soms beroep aangetekend. In drie gevallen hebben ouders over dit besluit van de school een juridische procedure aangespannen. De rechterlijke uitspraken tonen aan dat de wet verschillend wordt geïnterpreteerd.

9.4 Thema's in het voortgezet onderwijs

9.4.1 Invoering VMBO

In de periode tussen het primair onderwijs en het secundair beroepsonderwijs worden binnen het VBO en MAVO de fundamenteën gelegd voor een kwalificerende beroepsopleiding op MBO-niveau. In 2001 behaalden 85.000 leerlingen het VBO- of het MAVO-diploma. Daartoe moeten deze leerlingen tenminste zes vakken met succes afsluiten op A-, B-, C- of D-niveau. Deze niveaus verschillen in moeilijkheidsgraad. Na de invoering van het VMBO moeten de leerlingen volgens het programma van een van de vier leerwegen in het nieuwe VMBO examen afleggen in een samenhangend vakkenpakket. De vier leerwegen zijn:

- de basisberoepsgerichte leerweg;
- de kaderberoepsgerichte leerweg;
- de gemengde leerweg;
- de theoretische leerweg.

Deze leerwegen verschijnen in elke sector van het VMBO:

- sector Techniek;
- sector Zorg en Welzijn;
- sector Economie;
- sector Landbouw en Natuurlijke Omgeving.

Binnen de programma's van de leerwegen is geen niveaudifferentiatie per vak mogelijk. Scholen krijgen wel mogelijkheden om het onderwijs specifiek in te richten voor leerlingen die geïndiceerd zijn voor leerwegondersteunend onderwijs. Verder is er binnen de basisberoepsgerichte leerweg een leerwerkvariant mogelijk: het leerwerktraject waarin leerlingen hun opleiding gedeeltelijk in school en gedeeltelijk in de praktijk van het beroep krijgen. De leerwerktrajecten zijn bedoeld voor leerlingen die moeite hebben met het

schoolse systeem en die door een praktijkgerichte aanpak meer kansen hebben een diploma te behalen.

Binnen alle leerwegen kunnen certificaten worden uitgereikt voor voldoende afgesloten onderdelen van het examen. Leerlingen die zonder diploma de school verlaten, kunnen een getuigschrift ontvangen. Met hun certificaten of getuigschrift moeten de leerlingen drempelloos door kunnen stromen naar opleidingen in het secundair beroepsonderwijs.

Het begin van schooljaar 2001-2002 betekent voor de leerlingen in het derde leerjaar van het VMBO de start met de nieuwe leerwegen.

In de maanden april en mei 2001 hebben wij 76 scholen voor voortgezet onderwijs bezocht om zicht te krijgen op de voortgang van de invoering van de leerwegen en de ondersteunende zorgstructuur in het VMBO. Dit onderzoek vormt een vervolg op het onderzoek verricht in het voorjaar van 2000 waarover is gerapporteerd in het Onderwijsverslag 2000 (Inspectie van het Onderwijs, 2001a). Voor de afzonderlijke rapportage van onze bevindingen, conclusies en aanbevelingen verwijzen we naar het inspectierapport 'Klaar voor de start' (Inspectie van het Onderwijs 2001).

Uitgangspunt vormde de centrale vraag 'Hoe ver zijn de scholen voor voortgezet onderwijs gevorderd met de invoering van de leerwegen en de vorm en inhoud van de leerlingenzorg in het VMBO?'.

Naar onze mening kan een school op verantwoorde wijze starten met de nieuwe leerwegen indien de inhoud van het onderwijs in overeenstemming is gebracht met de nieuwe examenprogramma's. Schoolleiding en leraren moeten zich hebben voorbereid op een schoolexamen dat zich over leerjaar 3 en 4 van het VMBO uitstrekt. Daarnaast moeten zij zicht hebben op de eisen van het centraal (praktisch) examen. Afhankelijk van de situatie en de gestelde doelen past de school de leeromgeving van de leerlingen aan. Dit kan leiden tot aanpassingen in de huisvesting en de didactiek. Sleutelbegrippen hierbij zijn:

- praktijksimulaties in de werkplekkenstructuur;
- mediatheek;
- gebruik van ICT;
- koppeling van theorie en praktijk.

De schoolleiding moet afspraken gemaakt hebben over de inrichting van het onderwijs en de zorg voor LWOO-leerlingen, evenals over de zorg voor ande-

meeste scholen gereed
voor leerwegen

re leerlingen met leerproblemen of problemen op sociaal-emotioneel gebied.

Wat betreft het voldoen aan de relevante wet- en regelgeving bij de invoering van het VMBO, waren op het eind van schooljaar 2000-2001 de meeste scholen voor VMBO klaar om de leerwegen vorm te geven. Zeventig procent van de bezochte scholen bleek ruim voldoende tot vergevorderd. Iets meer dan 20 procent zag zich nog geconfronteerd met relatief kleine problemen. Bijna tien procent moest nog grote inspanningen plegen om op een verantwoorde wijze te kunnen starten.

In vergelijking met het schooljaar 1999-2000 hebben de scholen een flinke stap voorwaarts gemaakt. Zij hebben veel tijd, geld en energie geïnvesteerd om op 1 augustus 2001 te kunnen starten met de leerwegen. Het implementatieprogramma 'Scholen in VMBO' heeft in dit opzicht positief gewerkt evenals andere activiteiten die voor het vernieuwingsproces VMBO zijn opgezet, zoals de impulsprojecten en de pilots of netwerken waarin bepaalde aspecten van het VMBO worden ontwikkeld (Dekker en Van der Vegt, 2001).

Op grond van onze waarnemingen in de scholen verwachten wij dat bij de concrete realisering van het VMBO de problemen voor de scholen zich zullen toespitsen op:

- het uitvoeren van onderwijskundige differentiatie;
- het realiseren van een compleet aanbod in de leerlingenzorg binnen het samenwerkingsverband;
- het oplossen van (ernstige) gebreken in de huisvesting die de uitvoering van het onderwijsleerproces belemmeren;
- de actualiteit van de infrastructuur voor het onderwijsaanbod per regio en de doorstroming naar het secundair beroepsonderwijs;
- het hanteren van een moeilijk oplosbaar personeelstekort.

Op deze verschillende aspecten zullen wij nu achtereenvolgens nader ingaan.

differentiatie in het
leerstofaanbod

Op ongeveer de helft van de bezochte scholen gaan leerlingen van de basisberoepsgerichte leerweg en de kaderberoepsgerichte leerweg samen in het derde leerjaar de lessen van de beroepsgerichte vakken volgen. Er zijn ook scholen waar leerlingen van de gemengde leerweg samen met leerlingen van de basis- en de kaderberoepsgerichte leerweg (beroepsgerichte) lessen volgen. Van de leerlingen in de basisberoepsgerichte leerweg krijgt 54 procent specifieke hulp en begeleiding in de vorm van 'leerwegondersteuning'

(LWOO), terwijl in de overige leerwegen leerwegondersteuning incidenteel voorkomt. Dit doet een groot beroep op het vermogen van de leraar om op verschillende niveau's les te geven.

Volgens de leraren zal het in de toekomstige situatie vaker voorkomen dat leerlingen voor sommige theorie- of beroepsgerichte vakken niet aan de gestelde eisen kunnen voldoen. Binnen de leerwegen bestaat geen mogelijkheid tot niveaudifferentiatie, dat wil zeggen dat leerlingen niet voor één of meer vakken het programma op een vastgesteld lager niveau kunnen volgen. In het VBO oude stijl volgt ongeveer 40 procent van de leerlingen de vakken uitsluitend op A- en B-niveau; 45 procent heeft een examenpakket met zowel vakken op A- of B-niveau als vakken op C- of D-niveau. Slechts 15 procent volgt de vakken alleen op C- en D-niveau (zie tabel 9.1c). De grootste groep leerlingen heeft in het vakkenpakket dus vakken van zeer uiteenlopend niveau. Hiermee is een groot verschil met de nieuwe leerwegenstructuur aangegeven. Veel schoolleiders en leraren zijn daarover bezorgd. De introductie van de leerwegen in het VMBO heeft volgens hen tot gevolg dat een leerling geplaatst wordt in de leerweg die past bij het niveau van de vakken (een of twee) waarin de leerling het slechtste resultaat behaalt. Kennelijk heeft de acceptatie van een nieuw onderwijsconcept meer tijd nodig. De toepassing ervan in de praktijk zal duidelijk maken in hoeverre nieuwe kansen benut kunnen worden.

Om tot een compleet aanbod van leerlingenzorg in een bepaalde regio te komen, werken scholen samen binnen samenwerkingsverbanden. Het realiseren van een volledig dekkend zorgaanbod voor leerlingen noemen scholen het grootste knelpunt binnen het samenwerkingsverband. Mede daarom is er in de meeste samenwerkingsverbanden (veel) tijd besteed aan deskundigheidsbevordering op het gebied van leerproblemen en sociaal-emotionele problemen van leerlingen. Daarnaast is er ook gewerkt aan overdracht van deskundigheid tussen scholen. Dit aspect verdient de volle aandacht gezien de toename van het aantal zorgleerlingen (zie paragraaf 9.1).

compleet aanbod
leerlingenzorg

De school moet voor elke leerling die gebruik maakt van LWOO, een individueel handelingsplan opstellen (artikel 10h, lid 7 WVO). Op ongeveer de helft van de bezochte scholen met LWOO-leerlingen zijn afspraken gemaakt over de vorm en inhoud van de individuele handelingsplannen. Een grote groep scholen werkt nog niet met individuele handelingsplannen. De ontwikkeling van het LWOO is een proces dat op de scholen nog niet is afgerond.

handelingsplannen

In 85 procent van de samenwerkingsverbanden is een permanente commissie leerlingenzorg actief (PCL). Dit is een forse uitbreiding vergeleken met het vorig schooljaar. De PCL heeft een taak bij de plaatsing van leerlingen die LWOO gaan volgen.

Schoolleiders en coördinatoren ervaren bij de toelating tot leerwegondersteunend onderwijs of praktijkonderwijs de volgende knelpunten:

- de kwaliteit van de onderwijskundige rapporten van de toeleverende basisscholen;
- de toepassing en weging van de toelatingscriteria;
- de toename van het aantal leerlingen voor LWOO;
- de toename van het aantal leerlingen voor praktijkonderwijs.

gedragsproblemen

Leerlingen met gedragsproblemen staan bovenaan op de lijst met onderwerpen die binnen het samenwerkingsverband VO/SVO aan de orde komen. Scholen maken afspraken over het overnemen van leerlingen of wisselen onderling deskundigheid uit over het omgaan met leerlingen met sociaal-emotionele problemen.

De afgelopen jaren zijn binnen veel samenwerkingsverbanden speciale tijdelijke voorzieningen voor leerlingen met gedragsproblemen gecreëerd, de zogenaamde time-out-voorzieningen (Inspectie van het Onderwijs, 2000b en 2001d). In het schooljaar 2000-2001 is twee derde van de scholen daarbij betrokken. In een aantal gevallen (19 procent) betreft het een time-out-voorziening die valt onder de Wet op de Expertise Centra. Elders wordt de voorziening gerealiseerd met behulp van middelen uit het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid of zijn er afspraken gemaakt binnen het samenwerkingsverband VO/SVO.

huisvesting en inrichting

De invoering van VMBO waarbij de nadruk ligt op een brede maatschappelijke vorming van leerlingen, zelfstandig lerende leerlingen en recht doen aan verschillen, vereist een heroriëntatie op de materiële leeromgeving.

De nieuwe onderwijskundige eisen impliceren ook verbouwingen, zoals verplaatsing of samenvoeging van lokalen. In het kader van het intrasectorale programma 'Zorg en Welzijn breed' is het bijvoorbeeld wenselijk dat de lokalen gezondheidskunde en huishoudkunde worden samengevoegd. Verder is het in het algemeen de bedoeling dat theorie- en praktijkvakken zoveel mogelijk in samenhang worden aangeboden.

Schoolleiders en leraren hechten belang aan een adequate hedendaagse

inrichting van hun school. De meesten hebben ook ideeën over de wijze waarop ze dit moeten realiseren. Op 1 augustus 2001, toen de leerlingen voor het eerst in de vernieuwde bovenbouw van het VMBO instroomden, was de meerderheid van de scholen echter nog niet klaar met het moderniseren van het gebouw en de inrichting. Veel scholen lopen tegen knelpunten aan die veroorzaakt worden door beperkingen van het gebouw. Bij VBO-scholen zijn praktijklokalen bijvoorbeeld nog vaak ondergebracht in aparte vleugels. Het samenvoegen van theorie- en praktijklokalen wordt dan wel een heel grote ingreep. Scholen kunnen dergelijke grootschalige verbouwingen niet altijd zelf financieren. Ruim een kwart van de bezochte scholen acht het huidige gebouw niet meer geschikt als vertrekpunt voor het nieuwe VMBO en opteert dan ook voor nieuwbouw. In afwachting van realisatie hiervan tonen deze scholen zich terughoudend bij het aanpassen van gebouw en inrichting.

De examenprogramma's van het VMBO veronderstellen een onderwijskundige inrichting die behalve de integratie van theorie en praktijk, ook tot op zekere hoogte simulaties van de werkelijke beroepsuitoefening mogelijk maakt. Een uitwerking hiervan is de zogenaamde werkplekkenstructuur. De bezochte scholen geven zelf aan nog lang niet klaar te zijn met de realisatie van werkplekken in de diverse sectoren. Een vijfde van de scholen heeft nog geen plannen in die richting. Ruim de helft van de scholen werkt voor sommige afdelingen wel en voor andere afdelingen nog niet met een werkplekkenstructuur.

werkplekken

Werkplekkenstructuren in de zin van complete bedrijfssimulaties zien we nog weinig. De sector Techniek, met de afdelingen 'transport en logistiek' en 'metaaltechniek', loopt hierbij voorop. Voor deze afdelingen geldt dat de ontwikkeling al jarenlang gestimuleerd en financieel ondersteund wordt door het bedrijfsleven. De sector Zorg en welzijn, met onder meer de afdelingen 'verzorging' en 'uiterlijke verzorging', heeft nog de langste weg te gaan. De sector Economie neemt met kantoor simulatie een tussenpositie in.

Nog weinig scholen beschikken over een mediatheek en een goede ICT-infrastructuur.

Een onderzoek naar de kwaliteit van de fysieke leeromgeving van het VMBO op 44 instellingen met in totaal 68 gebouwen, bevestigt onze waarnemingen (Burger e.a., 2001). De technische kwaliteit bleek op alle aspecten slecht of matig in bijna 40 procent van de onderzochte gebouwen. Daar waar de onderzoekers over 'slecht' spreken, is er volgens hen vaak sprake van zeer slechte

fysieke leeromgeving

omstandigheden. De bekostiging van de gebouwen ligt in handen van de gemeenten. De constatering van schoolleiders dat de rol van de gemeenten in dit opzicht zelden als stimulerend en eerder als belemmerend wordt ervaren, is daarom een extra complicatie bij de vernieuwing van de fysieke leeromgeving.

VMBO-aanbod

Bijna alle leerlingen kunnen in beginsel kiezen uit een vrijwel volledig VMBO-aanbod in hun regio: 86 procent van de regio's kent nu VMBO-scholen met afdelingen uit alle sectoren. Deze scholen liggen binnen redelijke afstand voor leerlingen (16 km of één uur reistijd).

Niet alle afdelingen in het VMBO zijn echter op termijn levensvatbaar. Als norm voor levensvatbaarheid is het aantal van 40 leerlingen in het derde en vierde leerjaar van een afdeling gekozen. Ongeveer 45 procent van de scholen heeft minder dan 40 leerlingen (Voncken en Koopman, 2001). Het streven van de overheid naar een herschikking van het scholenbestand heeft de scholen er niet toe kunnen bewegen hun afdelingenstructuur drastisch te reorganiseren.

infrastructuur

De sociaal-economische infrastructuur is in veel regio's ingrijpend gewijzigd. Dit terwijl de scholen hun in de loop van de jaren verworven en dus traditioneel bepaalde aanbod van afdelingen zorgvuldig in stand trachten te houden. Het onderwijs blijkt in die situaties niet altijd te zijn meegegaan met wijzigingen in de vraag van vervolgopleidingen en de arbeidsmarkt. Toch bevat het toetsingskader 'plan van scholen' sinds enige jaren een mogelijkheid om een oude afdeling te vervangen door een nieuwe die beter aansluit op de economische ontwikkelingen en de doorstroom naar het MBO.

De aandacht voor de zogenaamde beroepskolom in elke regio (dit is de doorstroming en longitudinale programmering van VMBO-MBO-HBO) vraagt om een bezinning op de relevantie van het bestaande aanbod van sectoren, afdelingen en programma's per regio.

aansluiting

beroepsonderwijs

Een ander aandachtspunt in dit opzicht vormt de doorstroming van VBO (en straks VMBO) naar het secundair beroepsonderwijs waar leerlingen een beroepskwalificatie kunnen verwerven (de BVE-sector). De grote problemen die zich hierbij voordoen, hebben ertoe geleid dat verschillende scholen voor VBO-MAVO en BVE-instellingen in het verleden zijn gaan samenwerken om de aansluiting te verbeteren. Hun activiteiten zijn divers en richten zich op de pedagogisch-didactische afstemming, de inhoudelijke afstemming en de

leerlingenbegeleiding. In het algemeen lijken alle inspanningen van de aansluitingsprojecten nauwelijks te hebben geleid tot een betere slaagkans van leerlingen in het beroepsonderwijs. Het ontbreken van een sluitende registratie van leerlingen in de overgangsfase tussen VBO en BVE vormt in dit opzicht een handicap: het zicht op de voortgang in de schoolloopbaan van leerlingen ontbreekt (Steehouder en Pauwels, 2000). Wel zijn er enkele positieve uitzonderingen (Inspectie van het Onderwijs, 1999b). Bij de actualisering van de infrastructuur zal de doorstroming naar het beroepsonderwijs een belangrijk ijkpunt moeten zijn.

Problemen die op scholen ontstaan als gevolg van het lerarentekort zijn de laatste jaren toegenomen. Het aantal onvervulde vacatures aan het begin van het schooljaar steeg in het voortgezet onderwijs van gemiddeld 7,8 naar 13,3 procent. Op scholen voor VMBO in de vier grote steden met veel leerlingen van allochtone afkomst zijn de gevolgen van het lerarentekort het ernstigst. Mede door de toegenomen mobiliteit krijgen leraren meer mogelijkheden om voor een baan elders te kiezen (Van Bergen en Berendsen, 2001). Het gevolg is dat op scholen waar leraren vertrekken, tevens kennis en ervaring verdwijnen. Daardoor dreigt juist op deze scholen een succesvolle invoering van de leerwegen belemmerd te worden.

lerarentekort

9.4.2 Invoering Tweede Fase

Vanaf 1994 hebben wij het invoeringsproces van de Tweede Fase gevolgd. We rapporteerden daarover in de Onderwijsverslagen van 1995 tot en met 2000 (Inspectie van het onderwijs, 1996a, 1997a, 1998b, 1999b, 2000a, 2001a).

In het schooljaar 2000-2001 hebben we op ruim 70 scholen de invoering van de Tweede Fase onderzocht. In dat jaar is de Tweede Fase op alle HAVO-scholen volledig ingevoerd en werd er op 128 VWO-scholen voor het eerst het nieuwe examen afgenomen.

In de periode die ligt tussen de eerste voorstellen van de Stuurgroep Tweede Fase in 1993-1994 en de situatie in 2001 is er veel gepresteerd in het onderwijs. De ideeën over het studiehuis maakten veel leraren en schoolleiders enthousiast; er kwamen studiehuis-projecten. Leraren oriënteerden zich op andere didactische werkwijzen die leerlingen meer ruimte geven tot 'actief en zelfstandig leren'. Er werden nieuwe examenprogramma's ontwikkeld, besproken en vastgesteld. Scholen richtten hun organisatie volgens de nieuwe eisen in en realiseerden aanpassingen in hun gebouw. Soms rezen er ook

ontwikkelingen in
bovenbouw

nieuwe gebouwen als studiehuis op. Kortom, er vinden de laatste jaren ingrijpende ontwikkelingen in de bovenbouw van HAVO-VWO plaats.

Bij de invoering van een nieuwe structuur is er altijd enige tijd sprake van een onevenwichtige situatie. De eerste ervaringen moeten achter de rug zijn zoals het uitproberen van nieuwe eisen en andere werkvormen, het verkennen van de spanningsboog, en het toetsen van het verwachtingspatroon aan de praktijk.

Scholen moeten dus de tijd krijgen om aan de nieuwe structuur, inhoud en werkwijze te wennen. Gaandeweg verdwijnen de meeste onevenwichtigheden, voor zover het althans zaken betreft die scholen binnen hun eigen organisatie kunnen beïnvloeden. Dit neemt niet weg dat er in de structuur van de Tweede Fase onvolkomenheden waarneembaar zijn die in de praktijk een goede uitvoering belemmeren.

knelpunten

We maken onderscheid tussen twee soorten knelpunten:

- knelpunten die min of meer inherent zijn aan een invoeringsproces en die de scholen zelf kunnen oplossen;
- knelpunten die buiten de invloedssfeer van de scholen liggen en die een centrale aanpak vragen.

Op dit moment, na twee tot drie jaar Tweede Fase, hebben alle HAVO-scholen het curriculum geheel doorlopen. Met het VWO-curriculum hebben pas 128 scholen ervaring tot en met het examen. Er is dus nog volop sprake van een groeiproces en het is begrijpelijk dat scholen hierbij allerlei knelpunten ervaren. Maar er zitten ook in de formele structuur van de Tweede Fase onevenwichtigheden. De problemen die hierdoor ontstaan, zijn alleen door centrale besluitvorming oplosbaar. Tot deze onevenwichtigheden rekenen we:

- de discrepantie tussen de zwaarte van enkele examenprogramma's en de beschikbare tijd voor leerlingen;
- het ontbreken van facilitaire condities, zoals voldoende ruimte voor de organisatie en voorbereiding door leraren;
- de complexe wet- en regelgeving (waartoe ook de onevenwichtige verhouding tussen deel- en heelvakken behoort).

De onevenwichtigheden zijn voor HAVO-leerlingen extra nadelig. Het tweejarige examentraject van het HAVO dwingt namelijk tot uiterste compactheid.

In januari 2002 heeft de staatssecretaris van OCenW in de notitie 'Continuïteit en vernieuwing in de tweede fase havo/vwo' de hoofdlijnen geschetst van

maatregelen die meer ruimte moeten bieden voor de verdere vernieuwing van de Tweede Fase HAVO-VWO (OCenW, 2002). Deze maatregelen komen in grote lijnen tegemoet aan de knelpunten die wij signaleren. Toch beschrijven we onze analyse van de situatie in de Tweede Fase nu in het kort, omdat deze de toestand betreft die wij in schooljaar 2000-2001 hebben waargenomen. Voor een uitvoeriger analyse verwijzen we naar ons rapport 'De Tweede Fase een fase verder' (Inspectie van het Onderwijs, 2001d).

9.4.2.1 Knelpunten die door de scholen zelf op te lossen zijn

Uit lesobservaties en gesprekken met leraren maken we op dat het studiehuis didactisch nog onvoldoende uit de verf komt. Het lijkt erop dat veel leraren hun didactisch handelen toespitsen op een soms te eenzijdig begeleidende rol. Wellicht hangt dit samen met het gebrek aan voorbereidingstijd en de werkdruk waarmee leraren in deze fase van invoering worden geconfronteerd. Bovendien hebben leraren nog onvoldoende kunnen 'oefenen' in de Tweede Fase. Het gebeurt nog te weinig dat leraren op professionele wijze (dus niet vrijblijvend) spreken over de kwaliteit van de (vak)didactische werkwijze en een welgekozen didactische variatie hanteren als uitgangspunt voor het motiveren van leerlingen.

didactische verschraling

Bij de evaluatie van de basisvorming hebben we geconstateerd dat de basisvorming door de scholen 'beleidsarm' is ingevoerd. Dat wil zeggen vooral in formele zin (aanpassing lessentabel, invoering nieuwe vakken, aanschaf nieuwe methodes). Het creëren van samenhang tussen de vakken en de toepassing van (studie)vaardigheden kregen relatief weinig aandacht. Bij de invoering van de Tweede Fase bleek er mede daarom een soort kloof te ontstaan tussen de aanpak in de onderbouw (basisvorming) en in de bovenbouw (Tweede Fase). Deze aansluitingsproblematiek staat intussen op de agenda van de meeste scholen. Zij willen een longitudinale ontwikkelingslijn vormgeven van op vaardigheden gericht onderwijs. Dit streven wordt echter bemoeilijkt door het verschil in didactische oriëntatie tussen leraren die in de onderbouw lesgeven en bovenbouwleraren. Binnen vaksecties is er regelmatig sprake van onvoldoende kennis van elkaars methodes en werkwijzen in de onder- dan wel bovenbouw. Het tot stand brengen van die longitudinale ontwikkelingslijn vergt daarom actief schoolbeleid.

aansluiting basisvorming op de Tweede Fase

Leerlingen klagen nog steeds over regelmatige piekbelastingen in hun studie als gevolg van de cumulatie van toetsen en praktische opdrachten (waar-

cumulatie van toetsen/opdrachten

bij bovendien de benodigde studielast vaak verkeerd is ingeschat door de leraren, of soms niet wordt aangegeven). Vergeleken met de eerste periode van de invoering zijn deze klachten afgenomen, zo blijkt uit onze gesprekken met de leerlingen. Wij verwachten dan ook dat scholen er steeds beter in zullen slagen opeenhopingen van opdrachten en dergelijke te voorkomen en een behoorlijke inschatting van de noodzakelijke tijdsinvestering te maken.

onvoldoende zicht op
examenprogramma

De Tweede Fase is gestart met nieuwe examenprogramma's voor de vakken en met geheel nieuwe vakken. Het is bekend dat goed inzicht in een examenprogramma pas in de uitvoering van het programma wordt verworven. Veel leraren hebben het nieuwe examenprogramma 'maximaal' geïnterpreteerd, uit zorg om leerlingen een goede voorbereiding op de examens aan te bieden. Dit terwijl uit de vakdossiers van de SLO blijkt dat die examenprogramma's zelf ook al vaak zwaar zijn aangezet (Diephuis, 2001). Dit leidt tot extra belasting voor de leerlingen. Naarmate de leraren de examenprogramma's beter leren kennen en zullen ervaren tot welke examens de programma's leiden, zijn ze beter in staat een evenwichtige spreiding van de programma-eisen binnen de beschikbare tijd te realiseren. Althans voor zover die programma's zelf niet overladen zijn.

gebrek aan afstemming
en samenhang

Leraren oriënteerden zich bij de invoering van de Tweede Fase begrijpelijk-kerwijs op de examenprogramma's van hun eigen vak en op de nieuwe methodes. Hoewel benamingen als 'gemeenschappelijk deel' en 'profieldeel' een onderlinge samenhang tussen de onderdelen suggereren, is daarvan maar beperkt sprake in de beschrijving van de afzonderlijke examenprogramma's per vak. Het moet echter mogelijk zijn dat leraren, na de hectiek van de invoering, op schoolniveau tot meer afspraken over zinvolle vormen van afstemming en samenhang tussen vakken of programmaonderdelen komen. Inhoudelijke aanzetten daartoe op landelijk niveau zouden overigens in dit opzicht stimulerend kunnen werken. Bovendien behoren leraren ook de tijd daartoe te krijgen. Een ruimere tegemoetkoming in conditionele zin kan voor de leraar namelijk meer ruimte creëren in inhoudelijke werkzaamheden zoals het realiseren van afstemming en samenhang.

9.4.2.2 Knelpunten waarvoor centrale besluitvorming door de overheid nodig is

programma overladen

Twee derde van de leraren heeft problemen bij het realiseren van het nieuwe examenprogramma. Veel leraren betreuren het gebrek aan diepgang dat leerlingen tonen tijdens de behandeling en verwerking van de examenleerstof, zo

blijkt uit de gesprekken die we met leraren voerden. De oorzaak hiervan ligt volgens de meeste leraren in de discrepantie tussen de omvang van de leerstof en de beschikbare tijd (contacttijd en genormeerde studielast).

Het Adviespunt Tweede Fase (2001) vermeldt de vakken waarbij de problemen van programmatische overladenheid en te weinig contacttijd het grootst zijn. In de reeks 'vakdossiers' van de SLO staan deze problemen bij bepaalde vakken expliciet nader uitgewerkt (Diephuis, 2001).

Het tijdsprobleem blijkt ook uit de praktijk waarin scholen (een deel van) het vrije deel aanwijzen als extra ruimte voor de examenvakken. Tachtig procent van de HAVO-scholen en 90 procent van de VWO-scholen doet dit namelijk (Adviespunt Tweede Fase, 2001).

De tijdsproblemen die leraren ervaren bij het realiseren van de examenprogramma's, weerspiegelen zich in de beleving van de leerlingen.

Leerlingen geven in de gesprekken met ons te kennen dat zij bij hun studie vaak 'de tering naar de nering' moeten zetten. Dat wil zeggen: als ze te weinig tijd hebben om iets goed te doen, moet het maar niet of niet zo goed.

Het lijkt ons daarom verstandig de inhoud van de examenprogramma's in relatie tot de beschikbare studielast en onderwijstijd nog eens tegen het licht te houden. Door de spanning die er in de praktijk blijkt te bestaan, is er sprake van kwaliteitsverlies: de kwaliteit van het onderwijs en de kwaliteit van de studie lijden er onder. Indien ervoor wordt gekozen het brede aanbod van vakken en deelvakken in de huidige vorm te handhaven, ligt reductie van programma's op onderdelen voor de hand. Als alternatief is het mogelijk de breedte van het aanbod wat te verminderen, zodat er per vak meer tijd beschikbaar komt. Dit geldt zeker voor de tweejarige HAVO-bovenbouw. Wij verwachten dat het aanbrengen van evenwicht tussen programma's en beschikbare tijd (bijvoorbeeld op basis van de vakdossiers) veel kan bijdragen aan een kwalitatieve verbetering van de condities binnen de Tweede Fase. Dit zal de werkomstandigheden van leraren en de studeermogelijkheden van leerlingen positief beïnvloeden.

Tijdens de schoolbezoeken verzamelden we van bijna 700 leraren de antwoorden op de vraag hoe het is gesteld met hun werkplezier in de Tweede Fase, vergeleken met het HAVO-VWO oude stijl. Ruim 20 procent antwoordde dat het werkplezier was toegenomen. Voor 35 procent was het afgenomen en voor 43 procent gelijk gebleven. Vergeleken met de schoolbezoeken in het

onvoldoende condities

najaar is het percentage leraren dat minder werkplezier heeft, toegenomen. In de periode van de eerste publicaties over de nieuwe Tweede Fase (de jaren 1993 tot 1995) was het enthousiasme tamelijk groot. Dit optimistisch patroon lijkt weg te ebben. Waardoor komt dit?

De werkdruk, de andere didactische werkwijze en de administratieve taken verzwaren de taak van de leraar. Binnen de condities van de Tweede Fase ervaren leraren niet altijd voldoende mogelijkheden om leerlingen voor hun vak te motiveren en om interessante vraagstellingen die met hun vak samenhangen, met leerlingen te analyseren. In de oude situatie waren ze anders gewend.

praktische opdrachten en
profielwerkstuk

Voor ruim de helft van de leraren valt het niet mee om te voldoen aan de verplichting tot praktische opdrachten, profielwerkstuk en handelingsdelen. Dit blijkt uit antwoorden op vragen die we de leraren tijdens schoolbezoeken hebben voorgelegd. Voor de meesten speelt tijdgebrek een rol. Ongeveer de helft van de leraren slaagt er niet in de door de examenprogramma's vereiste toepassing van ICT te realiseren. Ook hier speelt volgens de leraren tijdgebrek (naast organisatorische problemen) in de meeste gevallen een rol.

De werkdruk heeft deels een tijdelijk karakter (samenhangend met het invoeringsproces), maar is deels ook blijvend. Omdat het aantal contacturen voor veel vakken is verminderd, moeten leraren meer klassen bedienen. Dit betekent meer voorbereiding, begeleiding en correcties. Administratieve taken zijn in de Tweede Fase toegenomen als gevolg van het uitbreiden van de schoolexamenperiode over twee (HAVO) tot drie (VWO) leerjaren.

Bovendien handhaven scholen afzonderlijke (voortgangs)rapporten met de daarbij behorende proefwerken en schriftelijke overhoringen. Dit heeft tot gevolg dat leraren veel meer worden geconfronteerd met de eisen van cijferadministratie, herkansingen, beoordelingen van werkstukken en dergelijke. Ook deze taken zullen permanent zijn.

Schoolleiders van scholen die in 1998 als voorlopers zijn begonnen met de Tweede Fase, melden dat de problematiek van de hoge werkdruk eerder toedan afneemt bij het realiseren van de Tweede Fase in alle leerjaren van de bovenbouw. Volgens schoolleiders en leraren is het gevolg van de werkdruk dat leraren onvoldoende tijd hebben om uitwerking te geven aan de didactische consequenties van de nieuwe examenprogramma's. Dat geldt ook voor de gewenste zelfstandige studieaanpak van de leerlingen. Bovendien komen de noodzakelijke afstemming en samenhang tussen vakken binnen de pro-

fielen en de vakoverstijgende planning van praktische opdrachten onvoldoende uit de verf. Het lijkt erop dat dit geen beginperikelen zijn, maar systeemkenmerken. Bij een aanpassing van de Tweede Fase zullen deze negatieve systeemkenmerken uitgesloten moeten worden. In dit verband worden ingrijpende maatregelen genoemd zoals een reductie van de tijd die als norm voor de lestijd geldt in de leraarsbetrekking. Maar op korte termijn bestaat er ook behoefte aan een beter passende conditionering, zoals:

- betere afstemming van programma-eisen en beschikbare tijd bij enkele vakken;
- geschikte geautomatiseerde systemen voor registratie en administratie;
- inzet van ondersteunend personeel (voor surveillance, logistieke zaken, toezicht in mediatheek en bij zelfstudie of practica).

Vergeleken met de oude situatie is de regelgeving voor de Tweede Fase complex. Er is sprake van meer vakken en tussen de vakken zijn er verschillen in status (deelvak, heelvak, profielvak, vak met alleen SE of vak met SE en CE, vak met cijferbeoordeling of vak met beoordeling in voldoende en goed). Verder is het begrip studielast geïntroduceerd. Om te voldoen aan de eisen van het examenpakket moeten leerlingen tenminste de vastgestelde studielast realiseren.

complexiteit van de
regelgeving

De complexiteit veroorzaakt fricties tussen regelgeving en uitvoering. We denken hierbij aan:

- de vormgeving van het in schooltijd verzorgd onderwijsprogramma;
- de consequenties van de deelvakken op de organisatie van de school;
- het verschil in status van vakken en de invloed daarvan op de examenuitslag;
- de interpretatie van het eindexamenbesluit inzake het profielwerkstuk en de deelname aan het centraal examen.

Het verdient aanbeveling de regelgeving te vereenvoudigen op basis van de ervaringen van scholen bij het realiseren van de Tweede Fase.

9.5 Nabeschuwing

algemeen beeld

Er is spanning tussen de eisen die voortvloeien uit de vernieuwingsoperaties (Tweede Fase HAVO-VWO, VMBO, wetgeving over de kwaliteitszorg) en de mogelijkheden tot realisering daarvan in de praktijk. Scholen zien zich beperkt in hun realiseringmogelijkheden door capaciteitsproblemen, ongeschikte inrichting van het gebouw en het lerarentekort. De spanning die ervaren wordt, heeft niet geleid tot verslechtering van het schoolklimaat voor leerlingen en de betrokkenheid van leraren en schoolleiders bij hun werk.

De meeste scholen voor voortgezet onderwijs blijven sterk in:

- het creëren van een goed schoolklimaat;
- het pedagogisch handelen;
- de plaatsing, doorstroming en keuzebegeleiding van leerlingen;
- het onderhouden van functionele externe contacten;

Aanzienlijk minder scholen slagen er voldoende in om:

- een eigentijds onderwijsaanbod vorm te geven, met name een evenwichtig aanbod van algemene vaardigheden binnen de kerndoelen van de basisvorming en de nieuwe examenprogramma's;
- een systematisch kwaliteitsbeleid te ontwikkelen en uit te voeren;
- activerende leervormen toe te passen.

zeer zwakke scholen

Van de 540 scholen die wij bij het reguliere schooltoezicht tussen 1 september 1999 en 1 september 2001 hebben bezocht, zijn er 22 als zeer zwak beoordeeld. Dit is vier procent. Op deze scholen behalen leerlingen onvoldoende leerresultaten, is het onderwijsproces zwak en is de schoolorganisatie kwetsbaar. In alle gevallen hebben we met deze scholen afspraken gemaakt over een aanpak die tot verbeteringen moet leiden, en over de intensivering van het inspectietoezicht. De eerste bevindingen uit het geïntensiveerd toezicht leren ons dat deze scholen in het algemeen binnen de grenzen van hun mogelijkheden positieve ontwikkelingen in gang hebben gezet.

In de vier grote steden leveren relatief weinig scholen voldoende kwaliteit op de verschillende onderdelen van het onderwijsproces. De moeilijke situatie waarin deze scholen zich vaak bevinden, speelt hierbij een rol, zoals:

- de aanwezigheid van veel leerlingen met achterstanden;
- grote multi-culturaliteit;

- personeelsproblemen door het lerarentekort;
- een relatief hoog ziekteverzuim;
- de slechte kwaliteit van het schoolgebouw.

Scholen voor praktijkonderwijs zijn sterk in:

- het pedagogisch handelen;
- de plaatsing, doorstroming en keuzebegeleiding van leerlingen;
- het creëren van een goed schoolklimaat.

Het proces waarin een evenwichtig leerstofaanbod in het praktijkonderwijs tot stand komt dat afgeleid is van de kerndoelen basisvorming en van de toekomstige werksituaties van leerlingen, is nog onvoldoende uitgekristalliseerd. Ook de systematische kwaliteitszorg is op veel scholen nog niet voldoende ontwikkeld.

In het algemeen geldt dat leraren en schoolleiders van praktijkscholen sterk georiënteerd zijn op het actualiseren van het bestaande onderwijs op hun school. Bij deze actualisatie wordt geprobeerd zoveel mogelijk aan te sluiten op de bedoelingen van het praktijkonderwijs.

De kwaliteitszorg die artikel 24 van de WVO voorschrijft, is op een kleine 60 procent van de scholen duidelijk waarneembaar in ontwikkeling. De rol van de vaksecties hierbij is door de scholen niet altijd helder vastgelegd. Voor zover dit het geval is, draagt de vaksectie de verantwoordelijkheid voor:

- een evenwichtig curriculum op basis van een zorgvuldig uitgekozen les- en leer methode;
- de samenstelling van een programma van toetsing en afsluiting (PTA);
- de toetsing in het schoolexamen.

De kwaliteit van de vakdidactiek is vaak een opvallende afwezige in de reikwijdte van de kwaliteitszorg.

Uit onze gesprekken op scholen concluderen we dat veel leraren weinig of geen contacten over hun vak hebben met bovenschoolse instanties, zoals opleidingsinstellingen, landelijke pedagogische centra en de landelijke vakvereniging van leraren. Schoolleiders voorzien niet in dit gemis; zij hebben doorgaans weinig zicht op de kwaliteit van de vakdidactiek. Nog maar zelden laten vaksecties hun functioneren (met inbegrip van hun vakdidactisch functioneren) extern doorlichten. We geven de overheid in overweging initiatieven te nemen om in deze lacune te voorzien. Om dit te bereiken, verdient het overweging de landelijke vakverenigingen van leraren formeel een rol te

scholen voor
praktijkonderwijs

kwaliteit vakdidactiek

geven in het stimuleren van de kwaliteit van de vakdidactiek, de toetsing, het PTA en het schoolexamen. Een dergelijke taak past in onze ogen goed bij de professionalisering van het leraarsberoep: de vakgroep heeft zelf invloed op de kwaliteit van het eigene in elk vak. Daartoe zijn een passende facilitering en verantwoordingsverplichting noodzakelijk.

verkeerde verschillen

De zaken die scholen altijd al deden, blijken meestal redelijk tot goed verzorgd te zijn. Veel scholen zijn nog onvoldoende toegekomen aan de nieuwe taken. De implementatie van vernieuwingen vergt tijd. Bovendien zijn voor succesvolle veranderingen passende condities noodzakelijk. Voor veel scholen zijn de condities echter ongunstig: een tekort aan leraren, veel VMBO-gebouwen die kwalitatief tekortschieten, een ontoereikende inrichting van veel VMBO-scholen. De problematische context bereikt voor veel scholen in de vier grote steden een onaanvaardbaar niveau.

Wij menen dat de verschillen tussen scholen bij gelijkblijvende omstandigheden zullen toenemen. Dit gebeurt evenwel niet op een wijze die de laatste jaren in de publieke discussie wordt beoogd, namelijk door keuzes die scholen zelf binnen toegestane beleidsmarges maken. De verschillen nemen ook toe, omdat bepaalde scholen noodgedwongen achterblijven door de beperkingen die voortkomen uit de situatie waarin ze zich bevinden.

Veranderingen ten goede kunnen slechts ontstaan bij een consequente, langdurige en multidisciplinaire aanpak van de sociaal-culturele problematiek waarvan het onderwijs deel uitmaakt. Eerste voorwaarde is daarbij een zekere garantie voor kwaliteit en continuïteit van mensen binnen schoolleiding en personeel.

Hoofdstuk 10

De staat van het beroepsonderwijs en volwasseneneducatie

Samenvatting 199

- 10.1 Ontwikkelingen in het beroepsonderwijs en
volwasseneneducatie 203**
- 10.2 De kwaliteit van het beroepsonderwijs en
volwasseneneducatie 206**
- 10.3 Naleving van wet- en regelgeving 220**
- 10.4 Nabeschouwing 221**

Samenvatting

Toegankelijkheid

De BVE-sector is steeds meer in staat leerlingen zonder kwalificatie een plaats te bieden in de niveau-1-opleidingen. Er is een tamelijk grote toeloop van allochtone leerlingen, maar zij stromen nog te vaak in de lagere opleidingsniveaus in. Bovendien is de uitval onder deze deelnemers relatief hoog. Daarbij passen twee positieve kanttekeningen. De gegevens zijn gebaseerd op een leerlingenpopulatie met relatief hoge aanvangsachterstanden, binnengekomen op een tijdstip dat het BVE-onderwijs nog volop in ontwikkeling was. Thans zijn die achterstanden kleiner, terwijl de BVE-sector inmiddels haar begeleidingsstructuur beter heeft vormgegeven.

Primair proces

De onderzochte opleidingen werden gemiddeld positief beoordeeld op het primair proces. Toch is het beeld gedifferentieerd. De kwaliteit van de onderwijsleerprocessen, van leerplaatsen en leermiddelen en de trajectbegeleiding is goed. Maatwerk en flexibiliteit en de beroepspraktijkvorming (BPV) zijn van mindere kwaliteit. Vooral de lage score op de BPV is voor dit essentiële onderdeel van de beroepsopleidingen een ernstige tekortkoming.

Kwalificering

Veel onderwijsinstellingen werken aan de verbetering van de examens, en scholen hun docenten daarin bij. Toch heeft nog steeds meer dan de helft van de ROC's onvoldoende maatregelen getroffen om de examenkwaliteit te waarborgen. Bij niet-bekostigde instellingen (NBI's) is dat doorgaans beter. Nog steeds voldoet een kwart van alle onderzochte opleidingen niet aan de wettelijke eis van externe legitimering. Voor deze ernstige omissie valt geen excuus meer aan te voeren. De desbetreffende instellingen zijn gemaand deze zaken in orde te maken. Het waarborgen van de kwaliteit van examens is een eis, waaraan geen concessies mogen worden gedaan met het oog op het civiel effect van de diploma's.

De kwaliteit van de onderzochte examens is aanzienlijk beter dan in de vorige jaren. Dat is vooral toe te schrijven aan het gebruik van producten en diensten van exameninstellingen. Door scholing van docenten en ver-

betering van de interne organisatie hebben de onderwijsinstellingen inspanningen geleverd om de kwaliteit van examens te verbeteren. De externe betrokkenheid van exameninstellingen blijkt een aanzienlijke verbetering in de kwaliteit van examens tot stand te brengen.

In het VAVO hebben ruim 11.000 kandidaten examen gedaan. Ruim een derde daarvan is opgegaan voor een volledig examen, de rest voor certificaten. De gemiddelde leeftijd is 24 jaar. De MAVO-kandidaten zijn ouder dan de overige kandidaten. Kandidaten voor certificaten zijn ouder dan kandidaten voor een volledig diploma. Bij de HAVO- en VWO-deelnemers aan een volledig examen, slaagt ongeveer driekwart en bij het MAVO 80 procent.

De exameninstellingen kunnen over het algemeen goed de toetstechnische en vakinhoudelijke kwaliteit van examens beoordelen. Doorgaans worden goede afspraken gemaakt over de voorwaarden waaronder de externe legitimering plaatsvindt. Controle en terugkoppeling van de uitvoering ontbreken meestal. De informatie over de feitelijke afname van het examen laat te wensen over bij bijna de helft van de instellingen. De onderwijsinstelling is uiteindelijk verantwoordelijk voor de uitvoering van het examen. Zij moet waarborgen dat het examen deugdelijk wordt uitgevoerd en moet zich daarover verantwoorden.

Zelfcorrigerend vermogen

Bij slechts een vijfde van de instellingen wordt het zelfcorrigerend vermogen van de instelling voldoende zichtbaar. Er is verbetering van het onderwijs en verbetering in de systematische evaluatie. De opleidingen in een ROC scoren hierbij gemiddeld onder de maat. Van systematische kwaliteitswaarborg op opleidingsniveau en/of instellingsniveau is nauwelijks sprake. De meeste instellingen zijn in staat om binnen de afgesproken termijn de gewenste verbeteringen door te voeren. Heronderzoeken bij opleidingen die als onvoldoende werden beoordeeld, laten dit zien. De impuls daartoe komt niet primair voort uit de eigen systematische kwaliteitszorg van de instelling. Dit wordt geïllustreerd door het feit dat in het verslagjaar 25 procent van de onderzochte opleidingen als onvoldoende is gekwalificeerd.

Instellingen moeten met de beschikbaar gestelde publieke middelen een kwaliteit leveren die overeenstemt met de eisen van de maatschappij. De instellingen moeten zich tegenover haar omgeving verantwoorden voor de inzet van publieke middelen, met andere woorden: een meervoudige publieke verantwoording afleggen. Een gedegen zelfevaluatie op basis van concrete managementinformatie is daarvoor noodzakelijk. Hiermee is bij een aantal instellingen een start gemaakt door de synchronisatie van het kwaliteitszorgverslag en de doorlichting. Deze instellingen hebben dit verslag meer het karakter van een zelfevaluatie gegeven. Nergens was de kwaliteit van het zorgverslag echter zo dat er een kwaliteitsoordeel uit kon worden afgeleid: er was geen sprake van een betrouwbare verzameling en analyse van gegevens. Er zijn nog grote verschillen tussen de beschreven en de feitelijke kwaliteit.

Er is nog nauwelijks sprake van meervoudige publieke verantwoording. Het zichtbaar maken van de prestaties van de instellingen en de systematische waarborg van de kwaliteit laten nog te wensen over op vitale terreinen. Inschakeling van andere instellingen en externe deskundigen bij de beoordeling van de kwaliteit van het onderwijs komt nauwelijks voor. Bij de inwerkingtreding van de WEB was een periode van zeven jaar voorzien voor de ontwikkeling van een systeem van kwaliteitszorg. Het grootste deel van deze periode is om. Zonder de positieve opbrengsten uit het oog te verliezen, moet worden vastgesteld dat er nog veel moet worden ontwikkeld. Nog niet alle instellingen lijken te beseffen dat deze ontwikkeling niet vrijblijvend is en dat de tijd dringt.

Naleving van wet- en regelgeving

Een groot deel van de wettelijk vereiste documenten vertoont gebreken. Daarmee zijn de rechten van deelnemers onvoldoende gewaarborgd. Er zijn afspraken gemaakt over de verbetering van deze tekortkomingen met de instellingen die het betrof. Het is opmerkelijk dat deze tekortkomingen niet worden signaleerd en opgelost via de eigen controlemechanismen van de instellingen, zelfs niet bij concreet toetsbare zaken.

Afsluitend

De autonomie van instellingen brengt verplichtingen met zich mee. Instellingen moeten een meervoudige publieke verantwoording afleggen over de geleverde kwaliteit en daarvan verslag doen aan de maatschap-

pij. Voorwaarde voor de meervoudige publieke verantwoording is dat de instellingen hun belanghebbende partijen duidelijk definiëren, en bepalen wat voor die partijen de belangrijke kwaliteitseisen zijn. Deze kwaliteitseisen moeten vervolgens geoperationaliseerd worden in interne sturings- en controlemechanismen. Een belangrijk hulpmiddel daarbij is een informatiesysteem dat in staat is de prestaties op de relevante terreinen eenduidig zichtbaar te maken.

De waargenomen praktijk in het verslagjaar wijst uit dat dit alles nog verre van perfect loopt. De identificatie van de belanghebbende partijen en hun wensen heeft maar zeer beperkt plaatsgevonden. Ook voor de overheid als vertegenwoordiger van de maatschappij heeft er maar beperkt een vertaling plaatsgevonden in de sturings- en controlemechanismen en het daarmee samenhangende informatiesysteem. Alleen dat kan verklaren dat op essentiële onderdelen de kwaliteit tekortschiet (waarvan bij 25 procent van de opleidingen in sterke mate) zonder dat de interne mechanismen dat signaleren en oplossen, terwijl het na een externe impuls in de vorm van een heronderzoek in veel opzichten wel lukt om verbeteringen aan te brengen.

Het tekortschieten van de identificatie van de belanghebbende partijen en hun wensen heeft ook haar doorwerking in de verantwoording over de kwaliteit. De verantwoording moet:

- helder zijn;**
- antwoord geven op de vragen die partijen hebben;**
- het mogelijk maken om prestaties te vergelijken in de tijd of te vergelijken met andere instellingen.**

Dat doet zij nog niet ten opzichte van de overheid, waardoor wij de huidige zelfevaluaties van de instellingen nog niet kunnen gebruiken voor het proportioneel toezicht. Dat doet zij ook nog niet ten opzichte van de andere partijen.

10.1 Ontwikkelingen in het beroepsonderwijs en volwasseneneducatie

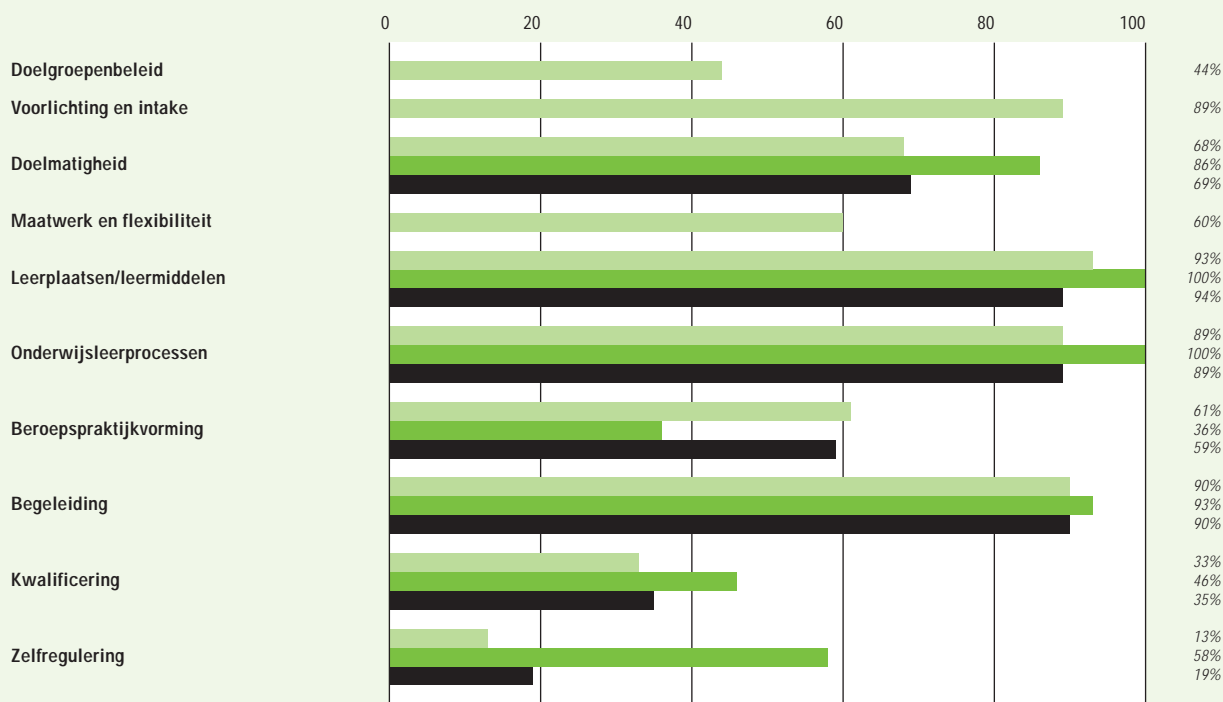
10.1.1 Inleiding

Wij hebben de kwaliteit van de werkzaamheden van de instellingen beoordeeld op basis van de toetsingskaders die in het kader van het Integraal Instellingstoezicht (IIT) zijn ontwikkeld. Dit is gebeurd bij 202 opleidingen in 32 instellingen, 18 Regionale Opleidingscentra (176 opleidingen) en 14 niet-bekostigde instellingen. Alle instellingen zullen op deze wijze beoordeeld zijn aan het einde van het schooljaar 2001-2002 op grond van afspraken met de minister van OCenW. Elk jaar worden andere onderwijs- en exameninstellingen bezocht in deze beoordelingsronde, ook wel bestandsopname genoemd. De hele bestandsopname levert een oordeel op over de kwaliteit van de werkzaamheden van alle instellingen in de BVE-sector. In de onderstaande grafiek wordt een overzicht geboden.

beoordeling instellingen

Figuur 10.1.1

Percentages voldoende beoordelingen op 10 standaarden



Bron : Inspectie van het Onderwijs (2001)

● ROC's ● NBI's ● Totaal

De details uit deze grafiek worden in dit hoofdstuk toegelicht. Op sommige plaatsen in bovenstaande grafiek zijn bij de NBI's geen gegevens vermeld. Dat wordt veroorzaakt doordat de NBI's op deze aspecten niet door ons beoordeeld worden. Omdat er jaarlijks andere instellingen worden bezocht, lenen de resultaten zich niet voor trendrapportage.

10.1.2 Ontwikkelingen

aantal instellingen BVE

Het aantal bekostigde instellingen BVE ligt op 62. De gemiddelde omvang is bijna 9.400 deelnemers. Wij houden ook toezicht op 75 niet-bekostigde instellingen die BVE-onderwijs verzorgen. Dit zijn meestal kleine instellingen. Tenslotte zijn er nog 42 exameninstellingen waarop toezicht wordt uitgeoefend.

sterke groei in BBL

De groei van de afgelopen jaren in het beroepsonderwijs heeft zich krachtig doorgezet in het laatste jaar. Deze groei komt geheel voor rekening van de opleidingen in deeltijd, en in het bijzonder de BBL. De BOL laat nog een lichte terugloop zien.

Tabel 10.1.2a Aantal deelnemers BVE in het bekostigd onderwijs

	1996-1997	1997-1998	1998-1999	1999-2000	2000-2001
Beroepsonderwijs					
Bol	268.200	267.400	259.400	255.000	253.800
Bbl	103.500	119.700	120.100	131.900	141.800
dt-bol	24.800	23.100	25.000	23.400	27.500
Subtotaal	396.500	410.200	404.500	410.300	423.100
Educatie					
Regulier	174.400	158.900	133.800	135.700	136.200
Inburgering	19.200	22.200	22.600	22.600	21.200
Subtotaal	193.600	181.100	156.400	158.300	157.400
Totaal BVE	590.100	591.300	560.900	568.600	580.500

Bron : OCenW (2000a; 2001b)

In de onderstaande tabel is de verdeling weergegeven van de deelnemers over de niveaus in de afgelopen vier jaar. Het gaat alleen om beroepsopleidingen onder de WEB. De sterke groei van de opleidingen op de niveaus 3 en 4 in de eerste jaren is dan ook vertekend. Deze zijn gestart in 1997 en bouwen hun leerjaren op. In het schooljaar 2000-2001 zijn alle opleidingen volgroeid. We zien duidelijk een relatief grotere deelname van vrouwen aan de opleidingen van de hogere niveaus.

meer vrouwen op
hogere niveaus

Tabel 10.1.2b Deelnemers (abs.) per niveau en naar geslacht (vrouwen in percentages tussen haakjes)

	1997-1998	1998-1999	1999-2000	2000-2001
Niveau 1 (assistent)	11.553 (32)	14.975 (31)	19.339 (31)	26.569 (33)
Niveau 2 (basisberoep)	51.584 (36)	91.957 (35)	101.550 (34)	109.489 (37)
Niveau 3 (vakopleiding)	29.658 (47)	57.587 (48)	88.194 (55)	98.766 (57)
Niveau 4 (middenkader)	66.941 (49)	133.182 (51)	170.510 (50)	184.510 (49)
Specialisten	- -	- -	5.902 (8)	6.102 (7)
Totaal	162.461 (43)	301.836 (44)	385.511 (46)	425.436 (46)

Bron : CFI (2001)

Het aantal deelnemers op opleidingen van de lagere niveaus is het afgelopen jaar fors gegroeid, vooral in de opleidingen op niveau 1. Onderstaande tabel illustreert dat. In de tabel zijn alleen de volgroeide WEB-opleidingen opgenomen.

Tabel 10.1.2c Aandeel van de opleidingsniveaus in het totaal

	1997-1998	1998-1999	1999-2000	2000-2001
Niveau 1	2,8	3,7	4,7	6,3
Niveau 2	-	22,7	24,8	25,9
Niveau 3	-	-	21,5	24,1
Niveau 4	-	-	-	43,6
Overig	97,2	73,6	49,1	0,2

Bron : CFI (2001)

10.2 De kwaliteit van het beroepsonderwijs en volwasseneneducatie

10.2.1 Toegankelijkheid

Wij besteden in onze doorlichtingen aandacht aan de toegankelijkheid van het onderwijs. Daarbij letten we speciaal op de toegankelijkheid voor zwakkere doelgroepen. Ook letten we op de procedures die instellingen hanteren bij de intake en plaatsing van deelnemers in de leertrajecten. Verder kijken we naar het aanbod dat instellingen bieden.

werving doelgroepen

BVE-instellingen doen weinig aan gerichte werving van doelgroepen. Zoals vorig jaar is geconstateerd, leiden streefcijfers in dat opzicht vaak een geïsoleerd bestaan. Ze zijn zelden verbonden aan concrete activiteiten om de doelstelling ook werkelijk te halen. Dat blijkt opnieuw bij de doorlichtingen in 2000-2001. Slechts bij 44 procent van de opleidingen zijn dat soort activiteiten duidelijk aanwezig. Daarbij gaat het om allerlei doelgroepen zoals bijvoorbeeld allochtonen, risicodeelnemers en tienermoeders die uiteraard voor een deel elkaar overlappen. Werving, gericht op meisjes in mannelijke beroepen, komt steeds minder voor (Vrieze, Laemers en Pelkmans, 2001). Gerichte werving is verder veelal geconcentreerd in de opleidingen op de lagere niveaus. In de opleidingen op de hogere niveaus is zelden sprake van gericht wervingsbeleid. De doorstroming vanuit de educatie is nog steeds vrij beperkt. Bij iets minder dan de helft van de opleidingen zijn er gerichte activiteiten om die doorstroming te bevorderen. Daarbij wordt in toenemende mate gebruik gemaakt van afdelingen waarin zowel educatie als beroepsopleidingen op de lagere niveaus zitten.

BVE voor iedereen even
toegankelijk

Dat de wervingsactiviteiten beperkt zijn, wil niet zeggen dat het met de toegankelijkheid van het BVE-onderwijs slecht gesteld is. Analyses van het SCP wijzen uit dat allochtone deelnemers uit het VMBO (toen nog VBO en MAVO) in vrijwel gelijke verhouding doorstromen naar het MBO als autochtone deelnemers. Daarmee kan gesteld worden dat het onderwijs in de BVE in principe in gelijke mate voor iedereen toegankelijk is. Over het geheel genomen is de samenstelling van de deelnemerspopulatie BVE een afspiegeling van de doelgroep. Uit onze analyse van de doorstroomgegevens VO-BVE blijkt dat allochtonen vooral instromen in de opleidingen op de lagere niveaus. Daardoor is de verdeling nog scheef. Dit alles is geen gevolg van gericht wervingsbeleid door de instellingen, maar is een autonoom proces. Instroom in

het beroepsonderwijs is een vrij logisch gevolg van de verdeling van deelnemers uit verschillende groepen over de onderwijsvormen in het voortraject, in het bijzonder het VMBO.

De belangstelling voor opleidingen op de lagere niveaus wordt weerspiegeld in het aanbod. Wil onderwijs toegankelijk zijn, dan moet het aanbod aansluiten bij de behoeften van uiteenlopende groepen deelnemers. Voor de zwakkere deelnemers zijn dat de opleidingen op de lagere niveaus. Uit de gegevens in tabel 10.1.2c blijkt dat de deelname aan die opleidingen weer is toegenomen. Zwakkere groepen, die vaak zonder diploma hun vooropleiding hebben verlaten, krijgen in toenemende mate gelegenheid deel te nemen aan het beroepsonderwijs. Het SCP-rapport (Tesser en Iedema, 2001) wijst uit dat die groep uit relatief meer allochtone deelnemers bestaat.

meer mogelijkheden voor
zwakkere groepen

De toegankelijkheid in termen van het kunnen beginnen aan een opleiding in de BVE, is redelijk goed. Belangrijk is dat de opleiding vervolgens ook succesvol wordt afgerond. Dat begint al met de intake, waar een goede analyse van de mogelijkheden van een deelnemer moet plaatsvinden. Daarna moet een goede plaatsing volgen. In dat opzicht scoren de instellingen goed. In 85 procent van de gevallen is er sprake van een zorgvuldige intake.

De uitval van allochtone deelnemers in het beroepsonderwijs is in de loop van het traject veel hoger dan van autochtone deelnemers (40 tegen 25 procent). Dit blijkt uit de gegevens van SCP. Het zou kunnen liggen aan de begeleiding die in het traject plaatsvindt. Mogelijk slaagt de begeleiding er niet in voldoende aan te sluiten bij de verschillen tussen de deelnemers. Maar in het algemeen beoordelen wij de organisatie en uitvoering van die begeleiding positief.

uitval allochtonen hoger dan
uitval autochtonen

Er kan ook sprake zijn van een autonome ontwikkeling waaraan instellingen niet veel meer kunnen veranderen. Het SCP stelt dat een belangrijk deel van de mate van succes in een schoolloopbaan is terug te voeren op aanvangsachterstanden. Die zijn bij allochtone deelnemers veel groter dan bij autochtone, en dat werkt door in de verdere schoolloopbaan. De cijfers laten een positieve ontwikkeling zien. Het onderzoek waarop SCP zich baseert, omvat leerlingenpopulaties uit 1993 en 1999. Een vergelijking tussen deze groepen laat een aanzienlijke vermindering zien van de aanvangsachterstanden.

aanvangsachterstanden

De gegevens over de uitvalverhouding tussen allochtone en autochtone deelnemers in het BVE-onderwijs zijn gebaseerd op de leerlingenpopulatie uit 1993, aangezien de leerlingenpopulatie uit 1999 nog niet is doorgestroomd. De deelnemers uit 1993 stroomden rond 1997 in het BVE in. Het BVE begon toen net met de herinrichting van het onderwijs volgens de WEB en de inrichting van begeleidingsvoorzieningen na de voorafgaande fusies. Daarvan hebben de deelnemers uit 1993 nauwelijks nog geprofiteerd. Het gegeven dat de aanvangsachterstanden sterk verminderd zijn en dat de voorzieningen in de instellingen zijn verbeterd, wettigt de verwachting dat de ontwikkeling in positieve zin verder zal gaan.

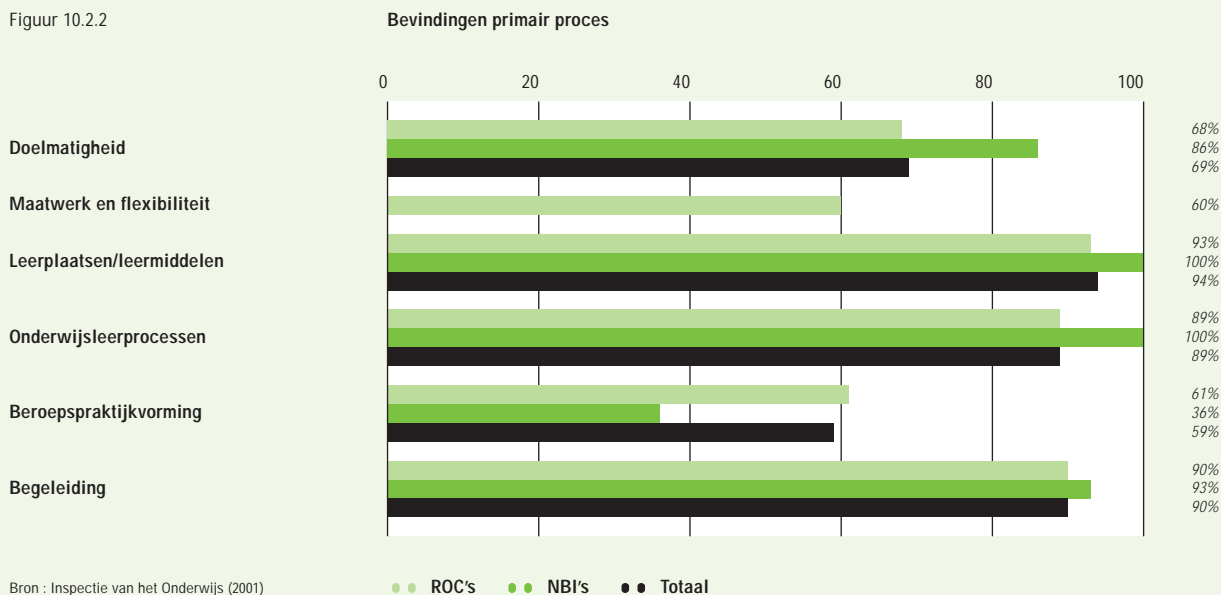
10.2.2 Primair proces

kwaliteit primair proces

De kwaliteit van het primair proces is beoordeeld op de aspecten:

- doelmatigheid van de programma's;
- maatwerk en flexibiliteit;
- leerplaatsen en leermiddelen;
- onderwijsleerprocessen;
- beroepspraktijkvorming (BPV);
- trajectbegeleiding in combinatie met het tegengaan van voortijdig schoolverlaten.

Figuur 10.2.2



Bron : Inspectie van het Onderwijs (2001)

De beoordelingen per opleiding zijn gebaseerd op analyses van documenten, lesobservaties, gesprekken met deelnemers, docenten, begeleiders en met het management.

Het beeld van het primair proces is hiervoor weergegeven in figuur 10.2.2.

De instellingen slagen er vrij goed in hun primaire proces, het uitvoeren van het onderwijs, vorm te geven. Dat komt vooral tot uitdrukking bij de leerplaatsen en leermiddelen (ruimten en materialen om het onderwijs te verzorgen) en bij de onderwijsleerprocessen. De instellingen zijn in voldoende mate (90 procent) voorzien van middelen om te voldoen aan de eindtermen. In 60 procent van de gevallen is er sprake van voldoende ICT-middelen (bij Educatie zelfs 100 procent). Ook het onderwijsleerproces scoort goed. Wij beoordelen hier hoe het staat met:

- inhoud en uitvoering van de lessen;
- begeleiding tijdens de les;
- omgang tussen docent en deelnemers.

Dit laatste bekijken we vooral op zijn functionaliteit ten opzichte van de onderwijsinhoud. We beoordelen 90 procent van de waargenomen opleidingen als voldoende. Bij NBI's is het percentage zelfs 100 procent. De Jongerenorganisatie Beroepsonderwijs (JOB, ODIN-onderzoek 2001) is iets kritischer dan wij. Wij geven positieve beoordelingen van ongeveer 100 procent bij zowel de leermiddelen als de kwaliteit van de lessen. De onderwijskundige integratie van ICT is fors hoger dan vorig jaar met ruim 60 procent positieve oordelen. Wel zijn er grote verschillen tussen de sectoren. De educatie steekt er sterk bovenuit, vooral door de toepassing van geautomatiseerde hulpmiddelen bij het taalonderwijs.

De meeste opleidingen kennen de afgelopen jaren een min of meer systematische vernieuwing van de opleiding. Veel voorkomende vernieuwingen zijn vormen van:

- zelfstandig leren;
- open leren;
- zelfverantwoordelijk leren;
- projectonderwijs;
- probleemgestuurd onderwijs;
- groepswerk, al dan niet onder de noemer van het interactieve leergroepensysteem.

middelen

systematische vernieuwing
van opleidingen

De meeste opleidingen realiseren een bepaalde mengvorm. Daarbij richt men niet de gehele opleiding in aan de hand van een specifiek concept. Er is sprake van pragmatische mengvormen en van een continue zoektocht naar (kleine) verbeteringen.

sterke begeleiding
deelnemers

Ook de begeleiding van de deelnemers, gericht op voorkomen van voortijdig schoolverlaten, is een sterk punt bij de instellingen met een positieve score van 90 procent. We kijken hierbij vooral naar de zorgstructuur, opgebouwd rond de begeleiding. Belangrijk is dat maatregelen zijn genomen om zicht te houden op de voortgang van de deelnemer, tijdig te kunnen ingrijpen als de voortgang stopt en zaken zorgvuldig af te handelen wanneer een opleiding toch niet lukt. Daarbij past wel een kanttekening. Om te beginnen zijn de deelnemers in het JOB-onderzoek kritischer als het gaat om de begeleiding bij het inhalen van individuele leerachterstanden. De effectiviteit van de begeleidingsmaatregelen is niet meegenomen in de beoordeling, vanwege het ontbreken van betrouwbare gegevens en een heldere norm. Het lijkt erop dat ook veel instellingen de effectiviteit niet beoordelen. Bij nogal wat instellingen is van een aantal vertrokken deelnemers (soms zelfs van de helft) niet bekend waar ze heen zijn gegaan. Daardoor is het voor de instelling, vanuit het oogpunt van kwaliteitszorg, onmogelijk om effectief te sturen op een adequate begeleiding. Er is kortom sprake van een zeer zorgzame benadering, maar men evalueert het resultaat van die benadering nauwelijks.

Waar het primaire proces minder goed scoort, is dat een gevolg van tekortkomingen in (organisatorische) randvoorwaarden. Dat geldt voor een belangrijk onderdeel van de opleiding, de BPV. Het oordeel daarover is voor een belangrijk deel gevormd door de:

- organisatie van de begeleiding door de (onderwijs)instelling;
- aansluiting tussen theorie en praktijk;
- beoordeling van de BPV;
- de praktijkovereenkomst.

De tekortkomingen zijn allemaal op te lossen in de sfeer van de organisatie. Ook de deelnemers (JOB) zijn kritisch over de begeleiding door de onderwijsinstelling. De ROC's doen het hierbij aanzienlijk beter dan de NBI's.

Vergelijkbaar is de situatie als het gaat om maatwerk en flexibiliteit. Deelnemers (JOB) zijn daar ook kritisch over met 30 procent negatieve beoordelingen. De aansluiting met het voorafgaand onderwijs en de tussentijdse

overstap naar een andere opleiding of leerweg verlopen meestal goed. Minder gunstig is het bij de mogelijkheid van individuele programmering.

De gemiddelde score is 56 procent, met grote verschillen tussen enerzijds Educatie (100 procent) en de BBL (73 procent) en anderzijds de BOL (40 procent). Het lijkt erop of traditie en historie voor een belangrijk deel de realisatie van maatwerk en flexibiliteit bepalen.

Ook de doelmatigheid van het onderwijsprogramma schiet bij een derde van de opleidingen nog tekort. Hierbij springen de NBI's er positief uit. Tekortkomingen constateren we bij de onderwijstijd (niet voldoen aan de eisen voor studiefinanciering, maar ook grote verschillen tussen de geprogrammeerde en gerealiseerde onderwijstijd) en bij de onderwijs- en examenregeling (OER). Vijf jaar na de invoering daarvan is een percentage tekortkomingen van 55 zeker hoog te noemen.

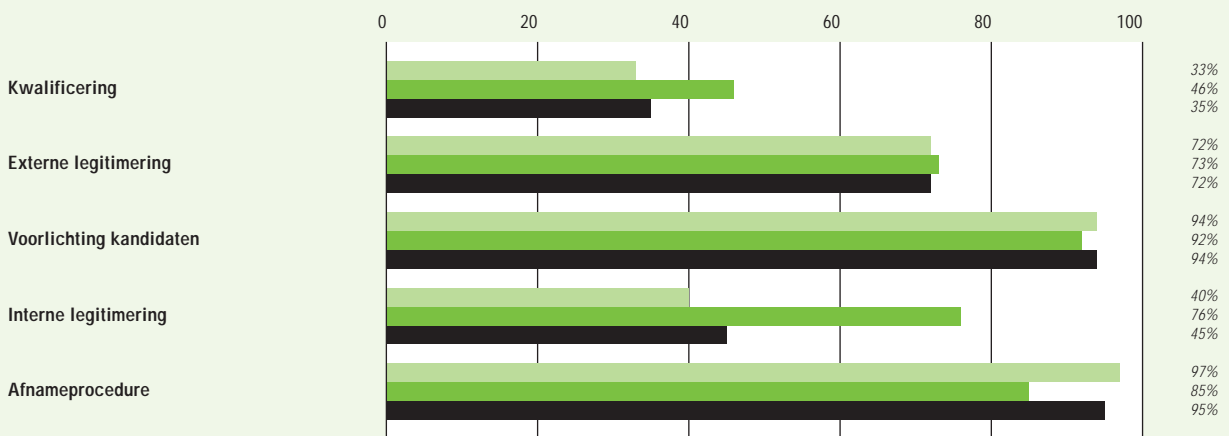
onderwijs en
examenregeling

10.2.3 Kwalificering

We onderzoeken of de onderwijsinstellingen de voorwaarden vervullen voor een goede examinering. Bij een aantal opleidingen gaan we na of de opgaven naar inhoud en niveau een juiste afspiegeling zijn van de eindtermen. We beoordelen daarnaast of de exameninstellingen de kwaliteit van de examens in voldoende mate waarborgen door middel van externe legitimering. Van de VAVO-examens worden de resultaten met een aantal kenmerken van de deelnemers landelijk geregistreerd. We analyseren deze uitkomsten.

Figuur 10.2.3

Positieve beoordelingen op voorwaarden voor deugdelijke examinering



Bron: Inspectie van het Onderwijs (2001)

● ROC's ● NBI's ● Totaal

kwaliteit
onderwijsinstellingen

De interne kwaliteitswaarborg van examens in de ROC's is voldoende in 40 procent van de gevallen. Bij de niet bekostigde instellingen is dit ruim driekwart. Er zijn flinke verschillen tussen sectoren. Bij de opleidingen Techniek heeft 24 procent procedures voor de controle van de kwaliteit van de zelfvervaardigde opgaven. Bij Economie is dat 45, bij Zorg en welzijn 52 en bij Educatie 92 procent. Ruim een kwart van de opleidingen voldoet niet aan de wettelijke eis van externe legitimering. Daarbij is er een groot verschil tussen de leerwegen. Bij de BOL-opleidingen voldoet 60 procent aan deze eis, terwijl dat bij de BBL bij 90 procent het geval is. Op de meeste ROC's wordt het personeel geschoold in onder meer toetstechniek en werkt men aan de verbetering van de examenorganisatie. De effecten hiervan zijn nog niet goed vast te stellen. De eigen examenopgaven van de school voldoen soms niet aan de kwaliteitseisen. Dit komt ook voor op ROC's die voldoen aan de organisatorische voorwaarden voor een adequaat examen.

inhoud examens

De inhoud van de in 2001 onderzochte examens was in de meeste gevallen in orde. Bij de opleiding Systeembeheerder voldeden twee van de negen onderzochte opleidingen niet aan de norm. Bij Verpleegkunde en Monteur elektrische bedrijfsinstallaties voldeden alle opleidingen aan de norm. De resultaten laten zich niet zomaar vergelijken met die van eerder onderzoek, maar ze zijn veel beter dan wat wij in de voorafgaande jaren hebben geconstateerd. Bij de laatste twee opleidingen werd gebruik gemaakt van examenmateriaal dat was geproduceerd door de exameninstellingen van de OVDB en de VEV.

kwaliteit exameninstellingen

In het verslagjaar zijn 15 exameninstellingen doorgelicht. Bij 77 deelkwalificaties is nagegaan of de exameninstelling de externe legitimering terecht had verleend. Beoordeeld is of de voorbereiding, uitvoering en verwerking van de examens voldoende waarborgen hadden. De resultaten zijn uitvoerig uiteengezet in ons examenverslag BVE over 2001. In 76 procent van de gevallen past de exameninstelling de externe legitimering correct toe. Twee instellingen maken onvoldoende afspraken vooraf over uitvoering en wederzijdse verplichtingen. Zeven instellingen hebben onvoldoende inzicht in de correctheid van de afname van het door hen gelegitimeerde examen. Tien hebben onvoldoende inzicht in de vraag of de correctie juist wordt toegepast en of de uitslag op de juiste wijze wordt vastgesteld.

VAVO-examens

In 2001 hebben ruim 11.000 kandidaten deelgenomen aan VAVO-examens. Het HAVO vormt de grootste groep.

Tabel 10.2.3 Deelname aan VAVO-examens

	MAVO		HAVO		VWO		Totaal	
	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%
Volledig examen	941	31	2.397	43	941	34	4.279	37
Deelcertificaten	2.115	69	3.226	57	1.797	66	7.138	63
Totaal	3.056	100	5.623	100	3.738	100	11.417	100

Bron : IBG

Ruim een derde van de kandidaten is opgegaan voor een volledig examen, de rest voor één of meer deelcertificaten. Daarvan kiest een derde van de VWO-kandidaten voor één deelcertificaat, terwijl dit bij HAVO en MAVO respectievelijk 39 en 53 procent is. De kandidaten zijn gemiddeld 24 jaar oud. Bij de deelname aan een volledig examen is dit 20 jaar, bij deelcertificaten 26 jaar. Gemiddeld zijn deelnemers aan de MAVO-examens het oudst (26 jaar). De gemiddelde leeftijd bij de VWO- en HAVO-examens is 22.

Van de VWO- en HAVO-deelnemers aan een volledig examen slaagt 74 procent en bij MAVO 80 procent. Het verschil in slaagpercentage tussen mannen en vrouwen is in het MAVO groter dan in het HAVO en het VWO (50 procent van de mannen, 66 procent van de vrouwen). Oudere deelnemers slagen vaker dan jongere. In de groep onder de 25 jaar slaagt 45 procent en boven de 25 jaar 80 procent. Van de deelnemers heeft 15 procent geen enkel deelcertificaat behaald.

10.2.4 Zelfcorrigerend vermogen

Met de term zelfcorrigerend vermogen wordt aangeduid: de mate waarin instellingen in de BVE-sector in staat zijn de vereiste kwaliteit te realiseren, te waarborgen en zonodig te verbeteren. De eis voor inrichting van een kwaliteitszorgsysteem ligt verankerd in de WEB. Er is bepaald dat de instelling tweejaarlijks rapporteert over de kwaliteitsterreinen:

- toegankelijkheid;
- doelmatige leerwegen;
- kwalificering.

De kwaliteit die de instelling nastreeft moet zich vooral manifesteren in de opleidingen. We beschouwen het kwaliteitszorgverslag daarom als een belangrijke informatiebron bij de uitvoering van ons toezicht op die kwaliteit.

examen en deelcertificaten

inrichting

kwaliteitszorgsysteem

kwaliteitszorgverslag

belangrijke informatiebron

We beoordelen het verslag op een aantal punten:

- meetbare en relevante doelen op de drie kwaliteitsterreinen;
- betrouwbare kwaliteitsmetingen;
- adequate verbeteracties.

organisatie kwaliteitszorg

Het cyclische karakter van de kwaliteitszorg moet uit het verslag blijken. Evident is dat hieraan een degelijke organisatie van de kwaliteitszorg ten grondslag moet liggen. Voor de mate waarin de instelling een zelfcorrigerend vermogen tentoonspreidt, spelen de organieke vormgeving van de kwaliteitszorg en andere organisatieaspecten een rol. Dit zijn:

- kwaliteit van de strategische beleidsvoering;
- onderwijskundige sturing;
- organisatiestructuur;
- inzet van personeel en financiën.

In het toezicht worden deze aspecten in verklarende zin gerelateerd aan de oordelen over het zelfcorrigerend vermogen van de instelling.

kwaliteitszorgverslag
synchroon met doorlichting

In het verslagjaar is gestart met de synchronisatie van de indiening van het kwaliteitszorgverslag en het moment van doorlichting. De instellingen mogen – in afwijking van de wettelijke datum – de oplevering van het kwaliteitszorgverslag in tijd en naar inhoud synchroon laten lopen met de doorlichting of het heronderzoek. De meeste instellingen hebben dit gedaan.

ontwikkeling zelfcorrigerend
vermogen

Een termijn van tenminste zeven jaar zou noodzakelijk zijn voor de ontwikkeling van voldoende zelfcorrigerend vermogen. Dit is bij de invoering van de WEB gesteld. Bij de beoordeling van het zelfcorrigerend vermogen wordt daarom meegewogen: de mate van ontwikkeling van de organisatie op dit punt. Dit is anders dan bij de onderwijsinhoudelijke domeinen van toezicht.

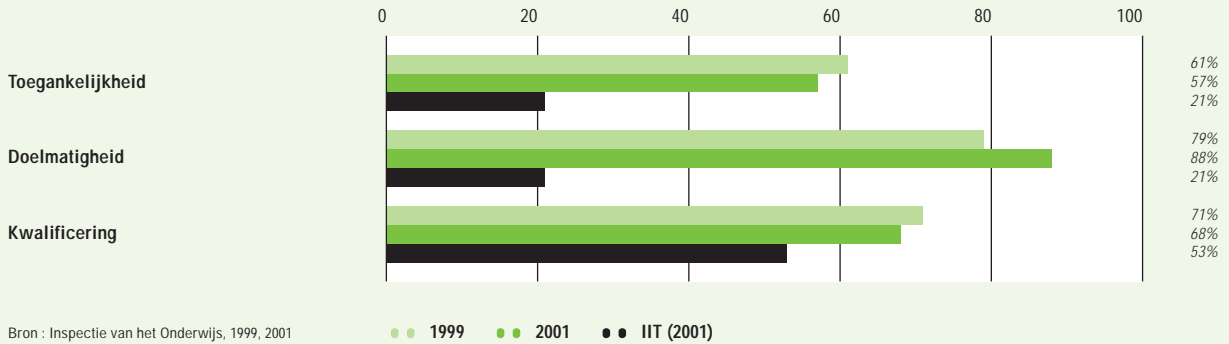
kwaliteitszorgverslag

Alle instellingen hebben voor de derde maal een kwaliteitszorgverslag ingediend. De vormgeving en leesbaarheid ervan zijn meestal verbeterd, maar er is nauwelijks sprake van een relatie tussen de kwaliteitszorgverslagen van 1999 en 2001 van dezelfde instelling. Doelstellingen uit een vorig verslag en voorgenomen verbeteracties komen in het volgend verslag niet meer voor. Nieuwe doelen worden geïntroduceerd zonder dat er een relatie lijkt te bestaan met eerdere evaluaties.

Meestal zijn de doelen nu wel toetsbaar geformuleerd en wordt de relatie met de beoogde resultaten inzichtelijk gemaakt. Deze concretisering van de ver-

Figuur 10.2.4a

Percentage instellingen met voldoende op de kwaliteitsterreinen



Bron: Inspectie van het Onderwijs, 1999, 2001

slagen maakt ook een kritischer oordeel over de relevantie ervan mogelijk. Dit verklaart mede de schijnbaar negatieve ontwikkeling in de beoordeling van de kwaliteitsterreinen Toegankelijkheid en Kwalificering. Op dit laatste terrein is in de doelomschrijvingen een verschuiving zichtbaar naar kwaliteitszorg van de examens. Bij doelmatige leerwegen verschuift de aandacht uit 1999 voor de verbetering van de intake, naar de realisatie van flexibele leerwegen. De doorlichtingen tonen aan dat dat terecht is: de intake is bijna overal in orde, maar in het bieden van maatwerk liggen nog veel mogelijkheden voor verbetering.

In bovenstaande figuur zijn de beoordelingen van twee rondes kwaliteitszorgverslagen en van de IIT's, Integraal Instellingstoezicht, met elkaar vergeleken. Waar het IIT als realiteitstoets fungeert, zijn er soms forse verschillen tussen de beschreven en waargenomen werkelijkheid. Bij toegankelijkheid is er een groot verschil in de kwaliteitsdoelen op instellings- en op opleidingsniveau. De doelen voor toegankelijkheid worden vaak op instellingsniveau geformuleerd en betreffen niet altijd alle opleidingen. Ruim 80 procent van de ROC's geeft op instellingsniveau daadwerkelijk vorm aan een grotere toegankelijkheid voor deelnemers uit specifieke doelgroepen. Op het niveau van de opleidingen blijkt deze doelstelling slechts bij 44 procent te worden geconcretiseerd.

Iets soortgelijks doet zich voor bij het streven naar doelmatige leerwegen, dat op het niveau van de instellingen aanzienlijk hoger ligt dan op het niveau van de opleidingen. Dit verschil ligt mogelijk in de doelen van veel instellingen om doorlopende leerlijnen te ontwikkelen tussen educatie en beroeps-

IIT en kwaliteitszorgverslag

onderwijs. Op het niveau van de opleidingen beperkt zich dit dan vaak tot een enkel experiment.

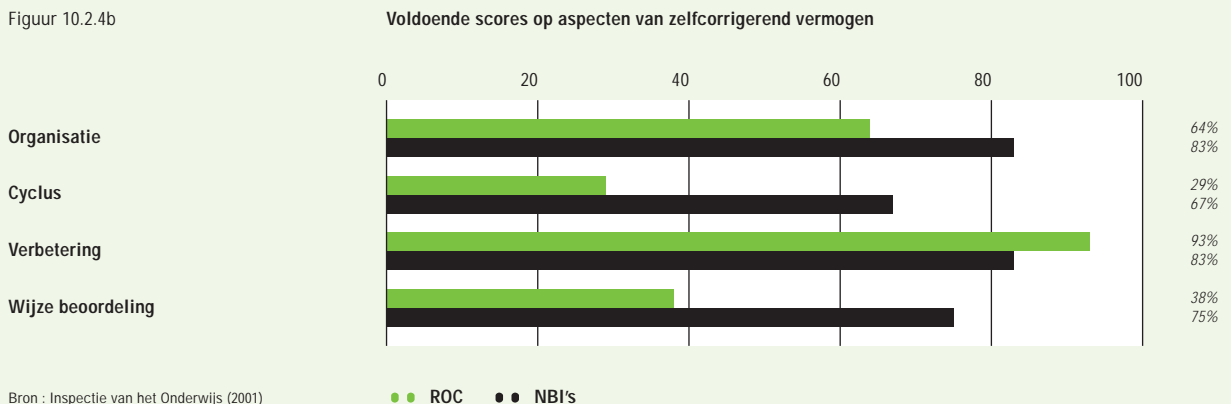
De aandacht op instellingsniveau voor de kwaliteitsterreinen heeft dus nog maar beperkt doorwerking in de opleidingen. Een verklaring voor de geringe samenhang tussen instellings- en opleidingsdoelen is ook te vinden in het ontbreken van een deugdelijke systematische aanpak. Op instellingsniveau is slechts bij 33 procent van de ROC's sprake van een cyclische aanpak (bij NBI's is dat 50 procent). Op het niveau van de opleidingen blijkt een cyclische aanpak echter bij 90 procent te ontbreken. Tegelijkertijd is er sprake van adequate verbeteractiviteiten. Deze hebben veelal een ad hoc karakter en van enige kwaliteitswaarborg is dan ook geen sprake. Een tweede verklaring hiervoor is dat de informatiesystemen in één instelling nog vaak van een grote diversiteit zijn. Dit maakt de systematische meting en beoordeling van kwaliteitsdoelen, en de interne en externe verantwoording daarvan tot een moeizaam proces.

We geven een slotconclusie over de kwaliteit van het kwaliteitszorgverslag en de aangetroffen werkelijkheid via de beoordeling van het zelfcorrigerend vermogen. Het gaat hier om de relatie tussen de centrale sturing in het kwaliteitsbeleid en de inrichting van het systeem, en de feitelijke werking van kwaliteitszorg op het niveau van de opleidingen.

Bij 40 procent van de NBI's en 14 procent van de ROC's wordt het zelfcorrigerend vermogen van de instelling als geheel voldoende zichtbaar. Op onderdelen is wel vooruitgang geboekt. Enige verbetering is zichtbaar in de systematische evaluatie en verbetering van het onderwijs. Gemiddeld scoren de

systematische
kwaliteitswaarborg

Figuur 10.2.4b



Bron : Inspectie van het Onderwijs (2001)

opleidingen in een ROC op dit punt onder de maat. Van een systematische kwaliteitswaarborg op opleidingsniveau en/of instellingsniveau is nog nauwelijks sprake.

De NBI's doen het aanmerkelijk beter dan ROC's en vakinstellingen. De verschillen tussen deze typen instellingen blijken vooral in:

- de cyclische aanpak van de kwaliteitszorg;
- de betrokkenheid van externe deskundigen bij de beoordeling van de kwaliteit van het onderwijs.

De bedrijfseconomische afhankelijkheid van de omgeving vormt hier mogelijk een verklaring voor. Op het terrein kwalificering onderscheiden de NBI's zich in positieve zin door heldere doelen en een inzichtelijke wijze van kwaliteitsmeting. Bij ROC's heeft de kwaliteitszorg gemiddeld bij 50 procent van de opleidingen feitelijk betrekking op het kwaliteitsterrein kwalificering. Dit is opmerkelijk gezien onze negatieve bevindingen over de kwaliteit van de examens. Kwaliteitswaarborg van examens is een minimumeis waaraan elke onderwijsinstelling behoort te voldoen.

Kwaliteitsbeleid maakt bij de meeste instellingen deel uit van het strategische beleid. De interne beleidsprocessen zijn nog sterk in ontwikkeling. De samenhang tussen kwaliteitsbeleid en andere interne processen is nog weinig zichtbaar. Er wordt nog veel gewerkt volgens een projectstructuur. Hierbij worden de taken en verantwoordelijkheden voor kwaliteitszorg moeizaam geïmplementeerd in de bestaande (hiërarchische) besluitvormingsstructuren. Bij 40 procent van de opleidingen is sprake van een goed werkend systeem van gegevensverzameling en informatieverwerking.

Mede hierdoor zijn er vaak forse verschillen tussen het instellingsbeleid en wat er daadwerkelijk in de opleidingen gebeurt. De onderwijskundige sturing van CvB's richt zich op de wettelijke kaders. Daarbij wordt alle vrijheid aan de onderwijsafdelingen gelaten om onderwijsvernieuwingen te initiëren binnen ruime pedagogische en didactische kaders. Verschillen in innovatieve kracht van opleidingsteams, units en sectoren zijn dan ook groter dan het bestuurlijk niveau wenselijk acht. De keerzijde van dit beleid is dat afdelingen ook de vrijheid hebben inhoudelijke vernieuwing en kwaliteitswaarborg achterwege te laten. Het komt regelmatig voor dat voorbeelden van 'good practice' in de eigen instelling niet de aandacht en navolging krijgen die zij verdienen.

verschil NBI's en ROC's

beleidsprocessen sterk in ontwikkeling

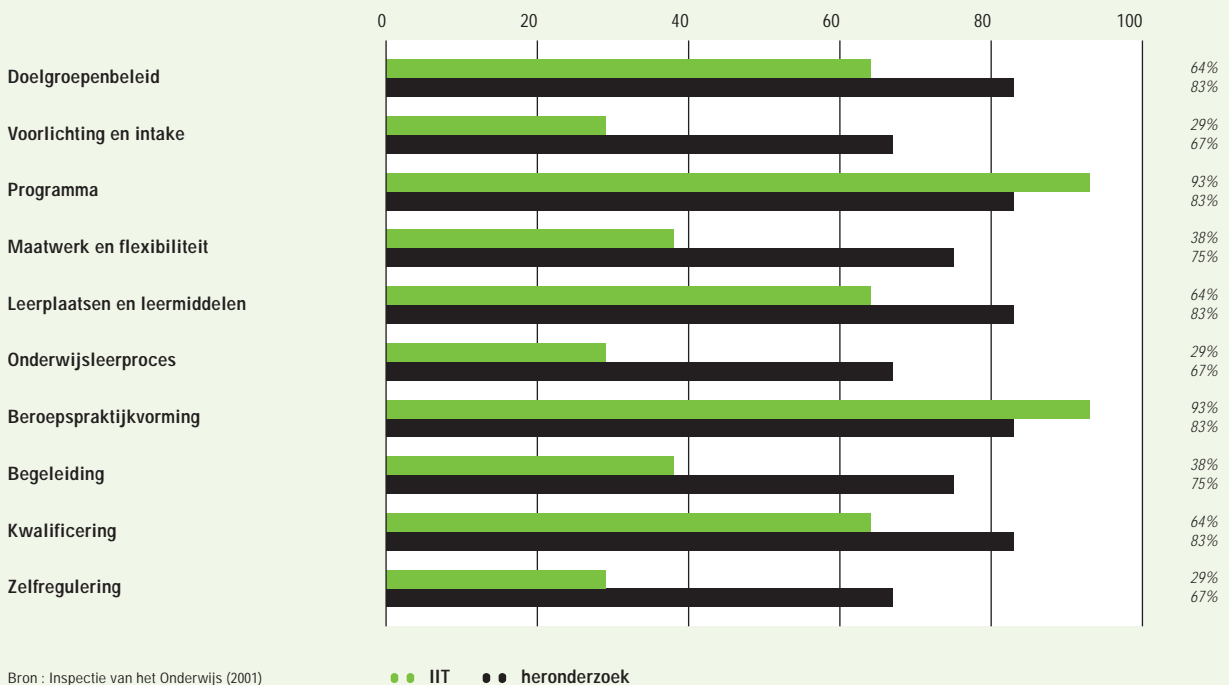
onderwijsvernieuwingen binnen ruime kaders

In 2000-2001 zijn voor het eerst heronderzoeken gedaan naar opleidingen of aspecten die onvoldoende waren beoordeeld. Het totaalbeeld uit het heronderzoek is dat de opleidingen op een aantal terreinen duidelijk winst boeken, zoals de figuur laat zien. Deze heeft betrekking op alle onvoldoende standaarden. Van de 15 onvoldoende opleidingen zijn er na heronderzoek 11 voldoende beoordeeld.

Uit het heronderzoek blijkt dat er sprake is van het vermogen tot correctie en verbetering. Dit is evenwel nog geen zelfcorrigerend vermogen. De corrigerende maatregelen worden getroffen op basis van onze signaleringen en niet op basis van eigen managementinformatie. Bovendien worden gesignaleerde tekortkomingen in opleidingen wel aangepast, maar dit heeft vaak weinig uitstraling naar andere opleidingen.

Figuur 10.2.4c

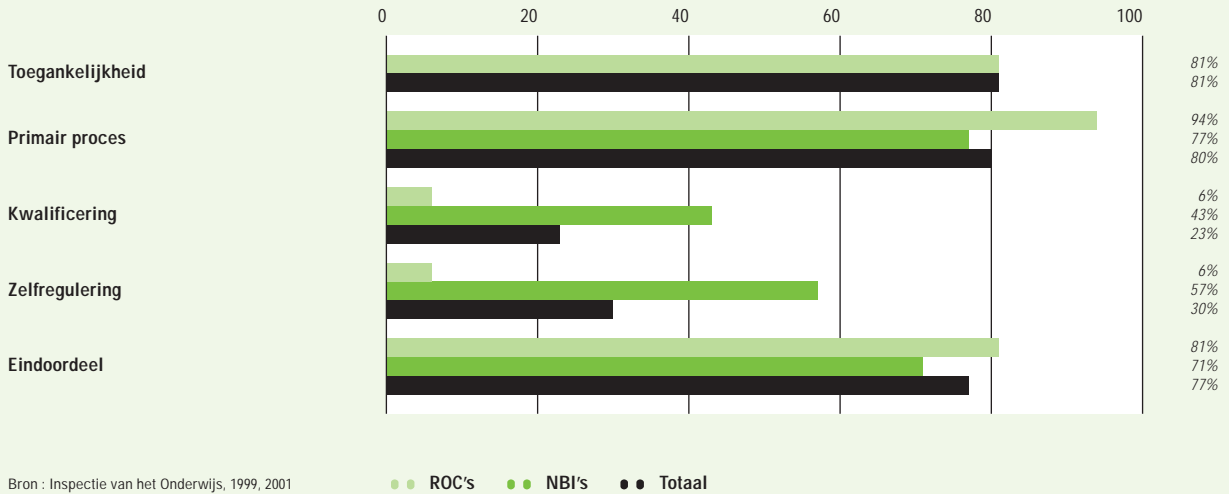
Gemiddelde score van opleidingen met heronderzoek (N=47)



Bron : Inspectie van het Onderwijs (2001)

Figuur 10.2.4d

Voldoende oordelen op verschillende domeinen, gespecificeerd naar ROC's, NBI's en totaal (in percentages)



In het verslagjaar is 25 procent van de opleidingen onvoldoende bevonden. Daarbij zijn vijf of meer van de tien beoordeelde kwaliteitsaspecten onvoldoende. Voor deze opleidingen geldt dus dat de deelnemers op de helft of op meer dan de helft van de essentiële kwaliteitskenmerken niet het vereiste basisniveau aan kwaliteit krijgen. Het onvoldoende scores van een zo groot percentage opleidingen plaatst vraagtekens bij de doorwerking van de kwaliteitszorgsystematiek in de instellingen.

een kwart van de
opleidingen onvoldoende

Op basis van de beoordelingen van de afzonderlijke opleidingen worden op instellingsniveau uitspraken gedaan over de domeinen toegankelijkheid, primair proces, kwalificering. Ook wordt een eindoordeel gegeven. Het eindoordeel is de vraag of de instelling in voldoende mate zorg draagt voor de kwaliteit van het geboden onderwijs. Dat is bij 80 procent van de instellingen het geval. Bij 20 procent wordt in onvoldoende mate zorg gedragen voor de kwaliteit van het onderwijs.

kwaliteit geboden onderwijs

10.3 Naleving van wet- en regelgeving

De instellingen hebben onder de WEB een grote zelfstandigheid bij de vormgeving van het onderwijs, echter binnen randvoorwaarden. Zo moeten zij hun inrichting van de opleidingen vastleggen in een onderwijs- en examenregeling (OER). In de onderwijsovereenkomst (OO) leggen instelling en deelnemer hun wederzijdse verplichtingen vast voor het onderwijs als geheel. In de praktijkovereenkomst (PO) worden verplichtingen vastgelegd met betrekking tot de beroepspraktijkvorming.

onderwijs- en
examenregeling

Vijfenveertig procent van de OER'en voldoet aan alle vereisten. Tekortkomingen vinden we vooral bij de examenregeling en hebben betrekking op zaken als inzagerechten en -termijnen, en beoordelingstermijnen. Het zijn meestal tekortkomingen die vrij snel hersteld kunnen worden. Vaak is de OER voorzien van aanhangende documenten die bepaalde onderdelen verder regelen. Waar de relatie voldoende duidelijk is, nemen wij die mee in de beoordeling van de OER. De OER wordt in toenemende mate actief gebruikt in de communicatie met de deelnemer en minder als een juridisch document op de achtergrond.

onderwijsovereenkomst

Aan de inschrijving bij een BVE-instelling moet een overeenkomst ten grondslag liggen tussen instelling en deelnemer. In 2000-2001 voldoet 46 procent van de onderzochte OO's volledig aan de wettelijke vereisten. Een deel van de tekortkomingen is gelegen in uiteenlopende formaliteiten. Enkele items springen er uit:

- bij de helft van de OO's vindt de ondertekening ruim na het begin van de opleiding plaats;
- vaak zijn voorwaarden rond niet-verplichte bijdragen gekoppeld aan de OO;
- veel OO's hebben ontbindende voorwaarden in geval er onvoldoende BPV-plaatsen beschikbaar zijn.

De beroepspraktijkvorming wordt verzorgd op grond van een overeenkomst waarin bepalingen zijn opgenomen over vorm en inhoud ervan. Ruim 60 procent van de PO's voldeed aan alle vereisten van de wet.

contacturen

Indien een opleiding recht wil geven op studiefinanciering, moet zij voldoen aan de vereiste van minimaal 850 contacturen. Bij de doorlichtingen blijkt dat de opleidingen waarvoor dit geldt (BOL) in 75 procent van de gevallen

voldoet aan deze vereiste. Verder hebben instellingen waarbij de deelname van vrouwen aan het management niet evenredig is met de samenstelling van het personeel, de verplichting een document evenredige vertegenwoordiging te hebben. Vijftig procent van de instellingen heeft een dergelijk document.

10.4 Nabeschouwing

10.4.1 Inleiding

Autonomie van instellingen brengt verplichtingen met zich mee. De belangrijkste verplichting is dat een instelling met de beschikbaar gestelde publieke middelen een kwaliteit levert die in overeenstemming is met de eisen van de maatschappij en dat een instelling daarvan verslag doet aan de maatschappij. Het sleutelwoord is de meervoudige publieke verantwoording. Voorwaarde daarvoor is dat de instellingen hun belanghebbende partijen duidelijk definiëren en bepalen wat voor die partijen de belangrijke kwaliteitsvereisten zijn. Deze kwaliteitsvereisten dienen vervolgens geoperationaaliseerd te worden in interne sturings- en controlemechanismen in de instelling. Een belangrijk hulpmiddel daarbij is een informatiesysteem dat in elk geval in staat is de prestaties op de relevante terreinen eenduidig zichtbaar te maken.

De waargenomen praktijk in het verslagjaar wijst uit dat dit alles nog verre van perfect loopt. De identificatie van de belanghebbende partijen en hun wensen heeft maar zeer beperkt plaatsgevonden. Maar ook van de wensen van de overheid is in de sturings- en controlemechanismen en het daarmee samenhangende informatiesysteem slechts weinig terug te vinden. Anders is niet te verklaren dat op een aantal essentiële onderdelen de kwaliteit tekortschiet (waarvan bij 25 procent van de opleidingen in sterke mate), zonder dat de interne mechanismen dat signaleren en oplossen. Na een externe impuls lukt het in veel opzichten wel verbeteringen aan te brengen.

De slechte identificatie van de belanghebbende partijen en hun wensen heeft ook haar doorwerking in de wijze waarop de verantwoording aan die partijen plaatsvindt over de kwaliteit. De verantwoording moet:

- helder zijn;
- antwoord geven op de vragen die de partijen hebben;
- de mogelijkheid bieden het presteren van de instelling te vergelijken met zichzelf (in de tijd) of met andere instellingen.

Dat doet zij momenteel niet ten opzichte van de overheid, waardoor wij de zelfevaluaties van de instellingen op dit moment zeker nog niet kunnen gebruiken voor het proportioneel toezicht. Dat doet zij ook nog niet ten opzichte van de andere partijen.

De belangrijkste partij is de deelnemer. In het verslagjaar is, onder aansturing door JOB, een landelijk onderzoek uitgevoerd onder deelnemers van een aantal BVE-instellingen naar de kwaliteit van het onderwijs op hun school. Door het onderzoek hebben deelnemers zich voor het eerst gemanifesteerd als de krachtige partij die zij behoren te zijn. Deelnemers hebben duidelijk gemaakt aan welke kwaliteit zij als klant belang hechten. Dit is nog belangrijker aan het onderzoek dan de bevindingen die het heeft opgeleverd en die elders in dit verslag zijn gebruikt.

Uiteraard zijn er instellingen die al langer onderzoek doen onder de deelnemers. Vaak zijn die onderzoeken evenwel beperkt tot randvoorwaardelijke zaken. Zij richten zich weinig op de kern van het onderwijsproces. Deelnemers in de BVE vormen de hoofdmoot van de toekomstige werkers in de kenniseconomie. Daarom ligt het voor de hand hen meer invloed te geven op de inrichting van het onderwijsproces en zo te voldoen aan de behoeften rond begeleiding, flexibiliteit en onderwijsorganisatie. Alleen dan staat de deelnemer werkelijk centraal.

10.4.2 Toegankelijkheid

De BVE-sector is steeds meer in staat om leerlingen zonder kwalificatie een plaats te bieden in de niveau 1-opleidingen. Er is een evenredige instroom van allochtone leerlingen. Zij stromen vaker in de lagere opleidingsniveaus in en hun uitval is relatief hoog. Daarbij passen twee positieve kanttekeningen. De gegevens zijn gebaseerd op een leerlingenpopulatie met relatief hoge aanvangsachterstanden die instroomde op een tijdstip dat het BVE-onderwijs nog volop in ontwikkeling was. In de huidige leerlingenpopulaties zijn die achterstanden veel kleiner, terwijl de BVE inmiddels haar begeleidingsstructuur beter heeft vormgegeven.

10.4.3 Primair proces

Gemiddeld is het gunstig gesteld met het primaire proces in de opleidingen. Enkele nuanceringen passen daarbij wel. Goed zijn de kwaliteit van de onder-

wijsleerprocessen, de kwaliteit van leerplaatsen en leermiddelen, en de kwaliteit van de begeleiding. Van mindere kwaliteit zijn maatwerk en flexibiliteit, en de beroepspraktijkvorming. De lage score op de beroepspraktijkvorming is een ernstige tekortkoming omdat het een essentieel onderdeel is van de beroepsopleidingen. De tekortkomingen worden vooral veroorzaakt door organisatorische randvoorwaarden.

10.4.4 Kwalificering

Veel onderwijsinstellingen werken aan de verbetering van de examens, en scholen hun docenten bij. Bij meer dan de helft van de opleidingen zijn onvoldoende maatregelen getroffen om de kwaliteit van examens te waarborgen. Een kwart van de opleidingen voldoet niet aan de wettelijke eis van externe legitimering. Voor deze ernstige omissie valt geen excuus meer aan te voeren. De instellingen die het betreft, zijn gemaand deze zaken in orde te maken. Het waarborgen van de kwaliteit van examens is een minimumeis, waaraan met het oog op het maatschappelijk effect geen concessies mogen worden gedaan.

kwaliteit examens

De kwaliteit van de onderzochte examens is aanzienlijk beter dan in de voorgaande jaren. Dat verschil is vooral toe te schrijven aan het gebruik van producten en diensten van exameninstellingen. De onderwijsinstellingen hebben inspanningen geleverd om de kwaliteit van examens te verbeteren door de scholing van docenten en door de verbetering van de interne organisatie. De externe betrokkenheid van exameninstellingen kan bijdragen aan een aanzienlijke verbetering in de kwaliteit van examens.

In het VAVO hebben ruim 11.000 kandidaten aan het examen deelgenomen. Ruim een derde daarvan heeft een volledig examen gedaan. De gemiddelde leeftijd van deze categorie is 20 jaar. De MAVO-kandidaten zijn ouder dan de overige kandidaten. Kandidaten die opgaan voor certificaten, zijn ouder dan kandidaten die opgaan voor een volledig diploma. Ongeveer driekwart van de HAVO- en VWO-kandidaten slaagt bij deelname aan een volledig examen. Bij het MAVO is dat 80 procent.

De exameninstellingen kunnen in het algemeen de toetstechnische en vakinhoudelijke kwaliteit van examens goed beoordelen. Over de voorwaarden waaronder de externe legitimering plaatsvindt, worden goede afspraken gemaakt. Het ontbreekt meestal aan controle op en terugkoppeling van de uitvoering daarvan. De informatie over de feitelijke afname van het examen

laat bij bijna de helft van de instellingen te wensen over. De onderwijsinstelling is uiteindelijk verantwoordelijk voor de uitvoering van het examen. Zij dient te waarborgen dat het examen deugdelijk wordt uitgevoerd en dient zich daarover te verantwoorden

10.4.5 Zelfcorrigerend vermogen

Bij slechts een vijfde van de instellingen wordt het zelfcorrigerend vermogen van de instelling als geheel voldoende zichtbaar. Enige verbetering is zichtbaar in de systematische evaluatie en de verbetering van het onderwijs. Gemiddeld scoren de opleidingen in een ROC op dit punt nog onder de maat. Van systematische kwaliteitsborging op opleidings- of instellingsniveau is nog nauwelijks sprake. De heronderzoeken in het verslagjaar laten zien dat meeste instellingen in staat zijn om binnen de afgesproken termijn de gewenste verbeteringen door te voeren. De impuls daartoe komt niet primair voort uit de eigen systematische kwaliteitszorg van de instelling. Het feit dat in het verslagjaar 25 procent van de opleidingen als onvoldoende is beoordeeld, toont aan dat de zelfcorrigerende mechanismen in de instellingen nog niet goed werken.

Voor de meervoudig publieke verantwoording zal de instelling zich primair ten opzichte van haar omgeving moeten verantwoorden voor de inzet van publieke middelen. Een gedegen zelfevaluatie berustend op concrete managementinformatie is daarvoor onontbeerlijk. Door de synchronisatie van het kwaliteitszorgverslag en de doorlichting is een start gemaakt met deze ontwikkeling. De instellingen die van de genoemde regeling gebruik hebben gemaakt, hebben dit verslag meer het karakter van een zelfevaluatie gegeven. Nergens was de kwaliteit van het verslag zo dat er een kwaliteitsoordeel uit kon worden afgeleid. Er was geen sprake van een betrouwbare verzameling en analyse van gegevens. Er zijn nog ongewenst grote verschillen tussen de beschreven en de feitelijke kwaliteit.

Van een meervoudige publieke verantwoording is nog nauwelijks sprake. Het zichtbaar maken van de prestaties van de instellingen en de systematische waarborg van de kwaliteit laten op veel vitale terreinen nog te wensen over. Inschakeling van andere instellingen en externe deskundigen bij de beoordeling van de kwaliteit van het onderwijs, komt nog nauwelijks voor. Van de periode van zeven jaar die bij de inwerkingtreding van de WEB was voorzien voor de ontwikkeling van een goed functionerend systeem van kwaliteits-

zorg, is het grootste deel verstreken. Zonder de positieve opbrengsten uit het oog te verliezen, moet worden vastgesteld dat nog veel moet worden ontwikkeld. Meer dan ooit moeten de instellingen beseffen dat deze ontwikkeling niet vrijblijvend is en dat de tijd dringt.

10.4.6 Naleving van wet- en regelgeving

Een groot deel van de wettelijke documenten vertoont nog gebreken. Daarmee zijn de rechten van deelnemers onvoldoende gewaarborgd, zoals de wet ermee beoogt. Met instellingen waarbij dat het geval was, zijn afspraken gemaakt over de verbetering van deze tekortkomingen. Het blijft opmerkelijk dat, ook waar het gaat om concreet toetsbare zaken, de eigen controlemechanismen van de instellingen de tekortkomingen niet signaleren en het probleem oplossen. De kwaliteitsnorm behoort immers te zijn dat in alle gevallen wordt voldaan aan de minimale wettelijke vereisten.

Hoofdstuk 11

De staat van het Hoger onderwijs

Samenvatting 227

11.1 Ontwikkelingen in het hoger onderwijs 230

11.2 De kwaliteit van het hoger onderwijs 231

11.3 Thema's in het hoger onderwijs 253

11.4 Nabeschouwing 265

Samenvatting

Onderwijsinhoud

Het niveau van de opleidingen in het hoger onderwijs is voldoende. De aansluiting en afstemming op het beroepenveld biedt nog ruimte voor verbetering. Visitatiecommissies in het hoger onderwijs hadden aanzienlijke kritiek op de samenhang en integratie in het curriculum.

Onderwijsproces

Bij alle gevisitieerde opleidingen in het hoger beroepsonderwijs worden de werkvormen vernieuwd of verder aangepast. Ook bij de universitaire opleidingen is sprake van onderwijskundige vernieuwingen. De vertaling van het didactisch concept naar het programma is echter nog niet bij elke universitaire opleiding goed uitgewerkt. Visitatiecommissies beoordeelden de toetsen in het hoger beroepsonderwijs bij ongeveer de helft van de opleidingen als matig tot onvoldoende. In het wetenschappelijk onderwijs is het niveau van de toetsing in orde, maar werd de kwaliteitsbewaking van de toetsen bij ongeveer 40 procent van de opleidingen als onvoldoende beoordeeld.

De studeerbaarheid krijgt van HBO-studenten een 5,5 en van WO-studenten een 6,2. Bijna een kwart van de opleidingen in het hoger beroepsonderwijs krijgt een onvoldoende voor de informatievoorziening aan studenten.

Rendementen

De gemiddelde verblijfsduur in het HBO ligt op 4,4 jaar. Voor het WO is dit 5,8 jaar. Veel opleidingen in het hoger beroepsonderwijs krijgen kritiek op hun inspanningen om de oorzaken van achterblijvende rendementen te achterhalen. Effecten van de maatregelen om het doctoraalrendement te verbeteren, zijn nog niet zichtbaar in het WO-opleidingsrendement van de beschouwde opleidingen.

De visitatiecommissies in het HBO zijn tevreden over de kwalificaties van afgestudeerden. De afgestudeerden uit het WO beschikken over het algemeen over voldoende academische- en beroepskwalificaties. Afgestudeerden van het hoger onderwijs hebben weinig moeite om een baan op niveau te vinden. Ruim 90 procent heeft binnen drie maanden na afstuderen een baan.

Randvoorwaarden

Visitatiecommissies hebben kritiek op het ontbreken van een scholingsplan, het ontbreken van systematische functioneringsgesprekken of het ontbreken van een structureel personeelsbeleid. Voor de toekomst worden knelpunten in de personeelsvoorziening in het hoger onderwijs verwacht.

Educatief partnerschap

Sinds begin 2000 werken de lerarenopleidingen voor het voortgezet onderwijs en BVE-sector onder de noemer Educatief Partnerschap aan de verbetering van de kwaliteit van de opleidingen. De innovatie richt zich in hoofdzaak op de flexibilisering van de programma's, de versterking van de praktijkcomponent en de onderwijskundige integratie van ICT. Ondanks alle initiatieven zijn de resultaten echter nog niet geruststellend. Het blijkt voor de opleidingen nog lastig om los te komen van denken en gedrag in de zin van traditioneel aanbod en bestaande organisatie en exploitatievormen. De opleidingen pakken te veel, tegelijk aan. Er zit te weinig vaart in de vernieuwingen, er worden te weinig concrete resultaten geboekt en de opleidingen zijn doorgaans nog te veel op zichzelf gericht.

De innovatiecapaciteit van de opleidingen in de zin van de innovatiegelden, mag niet worden aangewend voor het oplossen van exploitatiekortingen. Daarmee gaat noodzakelijke innovatiecapaciteit verloren. Capaciteit is nodig voor een herontwerp van opleidingen gericht op een nadere distributie van de opleidingsfunctie over de lerarenopleidingen en scholen. Actie is ook nodig voor de voorbereiding van aankomend docenten op ICT als onderwijskundig 'gereedschap'.

Startbekwaamheden in het primair onderwijs

De HBO-opleidingen tot leraar basisonderwijs bevinden zich in verschillende stadia van invoering van de startkwalificaties voor beginnende leraren. Bij zes opleidingen verbonden aan vijf onderwijsinstellingen zijn de resultaten onder de maat: zij hebben de startbekwaamheden in zowel onderwijsprogramma als toetsing niet uitgewerkt. Verder zijn er duidelijke verschillen tussen de opleidingen in de voortgang van het innovatieproces en in de kwaliteit van de uitwerking van de startbekwaamheden in het curriculum. De helft van de opleidingen heeft de uitwerking van de startbekwaamheden in eindtermen voortvarend opgepakt. De relatie van de programmadoelen en de toetseisen met de startbekwaamheden moet bij de meeste opleidingen snel worden verbeterd.

Duale opleidingen wetenschappelijk onderwijs

Met ingang van het studiejaar 1998-1999 is binnen het wetenschappelijk onderwijs een aantal gesubsidieerde experimenten met duale opleidingen gestart, het ging om in totaal 30 opleidingen. De vraag of het academisch niveau bij de experimentele duale opleidingen gewaarborgd is, moet voor het merendeel van deze opleidingen ontkennend beantwoord worden. De borging van de kwaliteit van de werkplek is nog niet voldoende geregeld. Criteria voor de werkplek, het werkplekleren en de begeleiding daarvan ontbreken meestal. In het algemeen ontbreekt onder meer een conceptualisering van inrichting en inhoud van het curriculum. Daarbij is de werkperiode niet geïntegreerd in het curriculum, maar toegevoegd aan het voltijdse programma. Leren aan de universiteit en op de werkplek gaan nog niet vloeiend samen in een samenhangend curriculum.

Positie allochtone studenten

Allochtone studenten nemen nog steeds een bijzondere positie in bij de ondervertegenwoordiging van de instroom van specifieke doelgroepen in het hoger onderwijs. De altijd al veronderstelde ondervertegenwoordiging van niet-westerse allochtonen wordt empirisch bevestigd. Deze instroom neemt toe, en wel sterker dan de autochtone instroom. Die ontwikkeling draagt bij aan een vermindering van ondervertegenwoordiging. Voor niet-westerse allochtonen met buitenlandse vooropleiding bestaan uitstekende voorbereidingsfaciliteiten in de vorm van Schakel-jaren Hoger Onderwijs. Wij vinden het onwenselijk dat de capaciteit van deze kwalitatief goede voorzieningen zo beperkt is dat slechts een minderheid van de doelgroep er gebruik van kan maken. Het kwalitatief rendement van de deelname van niet-westerse allochtonen aan het hoger onderwijs kan relatief goed genoemd worden op basis van gegevens over de uitstroom naar de arbeidsmarkt.

11.1 Ontwikkelingen in het hoger onderwijs

11.1.1 Kwantitatieve ontwikkelingen

studenten

Het totaal aantal studenten in het hoger beroepsonderwijs vertoont een stijgende lijn. In het wetenschappelijke onderwijs treedt na een lichte daling sinds 2000-2001 weer een stijging op.

instellingen

Het aantal instellingen voor hoger beroepsonderwijs neemt als gevolg van fusies af. Het gemiddeld aantal studenten per hogeschool neemt toe van 4.470 (1996) tot 5.330 (2000).

Het aantal instellingen wetenschappelijk onderwijs is over een reeks van jaren gelijk gebleven.

Tabel 11.1.1a Ingeschreven studenten HBO/WO studiejaar 1996/1997-2000/2001: aantal x 1000

	1996-1997	1997-1998	1998-1999	1999-2000	2000-2001
HBO voltijd, duaal, deeltijd	263,9	268,3	276,4	290,9	298,7
WO incl. extranei, en auditoren	159,6	154,9	154,6	154,5	161,0

Bron : OCenW 2001

Tabel 11.1.1b Instellingen bekostigd hoger onderwijs 1995-2000

	1996	1997	1998	1999	2000	2001
HBO excl. landbouw	63	59	58	56	56	56
WO excl. landbouw en Open Universiteit	12	12	12	12	12	12

Bron : OCenW 2001

11.1.2 Overige ontwikkelingen

accreditatie

Op 6 september 2001 presenteerde de Commissie Kwartiermakers Hoger Onderwijs (de Commissie Franssen) haar eindrapport Prikkelers, presteren en profileren (Franssen, [2001]). De commissie stelt voor, in lijn met de ministeriële voornemens in de beleidsnota 'Keur aan kwaliteit' (Hermans, 1999), om een nationaal accreditatieorgaan (NAO) te installeren. Het NAO

moet de opleidingen in het hoger onderwijs voorzien van een keurmerk. Dit keurmerk is de basis voor erkenning en bekostiging van een opleiding en voor studiefinanciering voor haar studenten. Inmiddels is het wetsvoorstel *Accreditatie*, dat een wettelijke basis geeft voor het accreditatiesysteem met amendementen in de Tweede Kamer geaccepteerd. Het ligt nu ter behandeling voor in de Eerste Kamer.

Om de internationale herkenbaarheid van het Nederlandse hoger onderwijs en de vergelijkbaarheid van graden te vergroten heeft de minister een wetsvoorstel voor de invoering van het bachelor-masterstelsel (BAMA) in het hoger onderwijs gedaan. Voor hogescholen en universiteiten is het vanaf het studiejaar 2002 mogelijk om het onderwijs in te richten volgens het BAMA-model.

Studenten in het HBO krijgen na afronding van hun studie de bachelorgraad. Studenten in het WO volgen een brede bacheloropleiding van tenminste 126 studiepunten (drie jaar). Vervolgens kunnen zij doorstromen naar verschillende masteropleidingen. Ook de HBO-bachelors kunnen een mastertraject volgen. Naast de Nederlandse titel kunnen de afgestudeerden ook de internationale graad (bachelor of master) voeren. Het accreditatie-orgaan zal beoordelen of een opleiding een beroepsgericht dan wel academisch niveau heeft.

bachelor-masterstelsel

11.2 De kwaliteit van het hoger onderwijs

11.2.1 Inleiding

We zullen een beeld schetsen van de ontwikkelingen rond de kwaliteit van het hoger onderwijs. Dit beeld is gebaseerd op verschillende bronnen. Ten eerste de visitatierapporten die in het verslagjaar zijn uitgebracht. Voor het hoger beroepsonderwijs zijn dit de rapporten *Voeding en Voedsel*; *Culturele Maatschappelijk Vorming*; *Toerisme, Recreatie en Vrijetijdskunde*; *Hotelscholen*; *Milieu*; en *HBO-Verpleegkunde*. In totaal betreft het 61 opleidingen. Voor het wetenschappelijk onderwijs zijn in dezelfde periode twee visitatierapporten verschenen: *Scheikunde* en *Maritieme technologie*. Het betreft 13 opleidingen. Ten tweede is het beeld gebaseerd op onze inventarisatie in dit verslagjaar bij de opleidingen waarover in 1998 en 1999 een visitatierapport is uitgebracht. We zijn nagegaan welke maatregelen er zijn genomen naar aanleiding van de aanbevelingen in de visitatierapporten en tot welke kwaliteitsverbeteringen dit heeft geleid (evaluatie van de bestuurlijke hantering). Voor het hoger

beroepsonderwijs gaat dit om de visitatierapporten Economie en talen; Logistiek, Verkeer en Vervoer; Bouwkunde; Sociaal Pedagogische Hulpverlening; Personeel en Arbeid; en Chemische Laboratoriumopleidingen. Het gaat om 150 opleidingen. Voor het wetenschappelijk onderwijs gaat het om Culturele antropologie; Onderwijskunde; Pedagogische wetenschappen; Communicatiewetenschappen; en Aardwetenschappen. Dit zijn 28 opleidingen.

Ten derde is gebruik gemaakt van de informatie uit enkele onderzoeken, monitors en kengetallen. Het betreft zowel door ons uitgevoerde aspectonderzoeken, als beleidsgerichte onderzoeken die het ministerie en andere relevante organisaties (laten) uitvoeren.

11.2.2 Onderwijsinhoud

onderwijsinhoud

Met betrekking tot onderwijsinhoud besteden wij aandacht aan de aspecten:

- niveau van het onderwijs;
- aansluiting en afstemming op het beroepenveld;
- inhoud en samenhang van het programma.

Het niveau van de opleidingen in het hoger onderwijs is voldoende. De aansluiting en afstemming op het beroepenveld biedt ruimte voor verbetering. Visitatiecommissies in het hoger onderwijs hebben aanzienlijke kritiek op de samenhang en integratie in het curriculum.

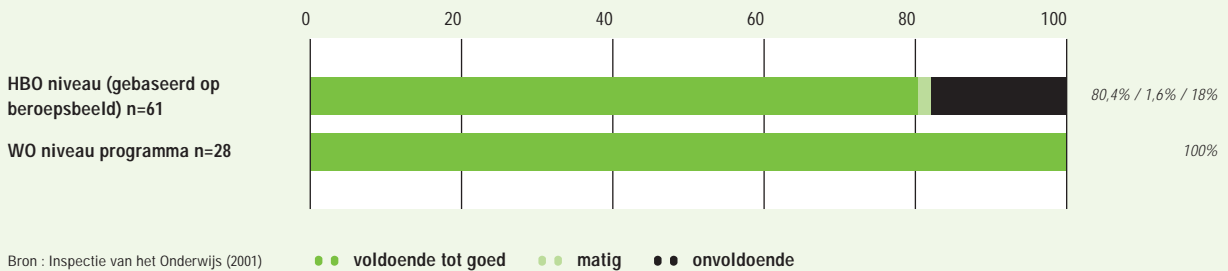
niveau

Het merendeel (80,4 procent) van de gevisiteerde HBO-opleidingen heeft een niveau dat voldoende of meer dan voldoende is. De opleidingen HBO-V hebben waar het om niveau gaat met een bijzonder probleem te maken. De praktijkwerkplaatsen voor HBO-verpleegkunde-studenten zijn meer te klassificeren als niveau 4 (MBO-niveau) stage- en werkplaatsen dan als niveau 5 (HBO-niveau) werkplaatsen. Voor studenten betekent dit dat er in de stagepraktijk te lage eisen aan hen gesteld worden en zij de praktijkleerdoelen die eigen zijn aan een HBO-verpleegkunde-opleiding onvoldoende kunnen realiseren.

De afstudeeropdrachten van HBO-opleidingen, vaak gezien als een proeve van bekwaamheid, zijn overwegend relevant en voldoende beroepsgericht. Opleidingen besteden aandacht aan een betere structurering en het scherper formuleren van de eisen en beoordelingscriteria van de afstudeeropdracht. Bij een deel van de opleidingen zijn externe deskundigen betrokken bij de beoordeling en examinering.

Figuur 11.2.2a

Niveau HBO gebaseerd op beroepsbeeld en WO niveau programma



Van de afgestudeerden vindt 52 procent de moeilijkheidsgraad van hun opleiding precies goed en 47 procent vindt deze niet hoog genoeg, zo blijkt uit onderzoek onder afgestudeerden dat eind 2000 werd gehouden (Ramaekers en Van Eijs, 2001). Slechts één procent is van oordeel dat de moeilijkheidsgraad van de opleiding te hoog is. In dit onderzoek zijn de studenten die de opleiding voortijdig hebben verlaten echter niet meegenomen.

Evenals in voorgaande jaren is het niveau van de gevisiteerde opleidingen in het wetenschappelijk onderwijs voldoende en voldoet het aan internationale standaarden. Dit betreft zowel het programma, het eindniveau als de afstudeeropdrachten. Bij een klein deel van de opleidingen plaatsten visitatiecommissies kanttekeningen bij de theoretische fundering of bij de methodologie die is gebruikt in afstudeerwerkstukken. Deze opleidingen hebben inmiddels de aandacht voor methodologieonderwijs en onderzoek in het curriculum verruimd.

Visitatiecommissies hoger beroepsonderwijs zijn redelijk tevreden over de contacten die opleidingen onderhouden met het beroepenveld. In ruim 20 procent van de gevallen vonden de commissies de contacten te weinig systematisch. Opleidingen geven aan verder te werken aan een formalisering van de contacten met het beroepenveld. Zij doen dat vooral door de samenstelling van beroepenveldcommissies te verbreden of meer toe te snijden op de beroepen waarvoor de opleiding opleidt. De opleidingen geven de beroepenveldcommissies een duidelijke rol bij de evaluatie van de inhoud van het curriculum.

aansluiting en afstemming
op beroepenveld

In het hoger beroepsonderwijs is het beroepenveld in het algemeen helder

gedefinieerd en afgegrensd, en loopt de beroepsgerichtheid als een rode draad door de programma's. In het wetenschappelijk onderwijs daarentegen gaat het visitatiecommissies vooral om de vraag of de opleidingen zorgen voor een goede aansluiting op de arbeidsmarkt. Over het algemeen zien de visitatiecommissies hier nog ruimte voor verbetering. Met name de visitatiecommissies Culturele antropologie en Scheikunde hadden kritiek op de aansluiting op het beroepenveld. De opleidingen Culturele antropologie leiden op voor een breed beroepenveld en kennen geen specifiek beroepsprofiel. Daarom is een betere afstemming van de curriculuminhoud op de arbeidsmarkt niet eenvoudig voor deze opleidingen. Bij iets minder dan de helft van de Scheikundeopleidingen ontbreekt het aan institutionele contacten met het beroepenveld, zijn de programmaonderdelen onvoldoende gericht op de beroepspraktijk en te eenzijdig gericht op onderzoek.

curriculuminhoud

In het algemeen zijn de hogere beroepsopleidingen al geruime tijd bezig het curriculum te ijken aan de landelijke beroeps- en opleidingsprofielen. Een belangrijke rol in de curriculumherziening spelen: de afstemming op het beroep en de onderwijskundige beschrijving van het curriculum, uitgewerkt in nieuwe werkvormen. Daarbij gaat de aandacht ook uit naar het actualiseren van het curriculum en het ontwikkelen van vaardigheden. Opleidingen reiken studenten concrete leerdoelen aan, die zichtbaar verband houden met eindtermen en beroepskwalificaties. Steeds meer opleidingen bereiden een competentiegericht curriculum voor.

De relatie tussen de eindtermen en de leerdoelen van het buitenschools curriculum, de stage, is vaak een problematisch punt. Opleidingen erkennen wel de noodzaak om stages gericht aan te sturen. We signaleren dat gewerkt is aan de structurering van het leerproces in de stage. Opleidingen nemen een aantal maatregelen om de stage beter te verankeren in het curriculum. Dit gebeurt onder meer door:

- het aanbrengen van structuur;
- het expliciteren van beoordelingscriteria;
- het stellen van eisen aan de begeleiding op de stageplaats.

Het expliciteren van de stageleerdoelen zorgt ervoor dat studenten een beter zicht hebben op het niveau dat van hen verwacht wordt en op de doelen die zij in het stageleerproces moeten realiseren.

deeltijd

Bij de deeltijdopleidingen kent de buitenschoolse praktijk een specifieke problematiek. Voor veel deeltijdstudenten geldt dat de werkzaamheden die zij

naast hun studie via een reguliere baan verrichten, relevant moeten zijn voor de opleiding. Deeltijdprogramma's zijn erop gebaseerd dat deze werkzaamheden een bijdrage leveren aan het halen van de beroepsgerichte doelen van de opleiding, zodat de gehele opleiding in deeltijd gedaan kan worden. Commissies maken vaak kritische opmerkingen over de kwaliteitsbewaking van deze werkplekken. Opleidingen hanteren een aantal strategieën om de kwaliteit van het reguliere werk van deeltijdstudenten te bewaken. Zij stellen procedures in waarbij deeltijdstudenten regelmatig hun werkzaamheden moeten beschrijven en deze beschrijving moeten laten ondertekenen door de werkgever. We verwachten dat de aansturing en beoordeling van leerprocessen die niet binnen de onderwijsinstellingen zelf plaatsvinden, de komende jaren nog aanzienlijke inspanningen zullen vergen. Wij menen dat een zorgvuldige uitvoering van reeds vastgelegde procedures blijvend om aandacht zal vragen, zowel in capaciteit als in middelen. Dit geldt voor voltijdopleidingen en deeltijdopleidingen.

Visitatiecommissies in het hoger beroepsonderwijs merken vaak op dat de internationale oriëntatie in de programma's sterker zou kunnen worden aanzet. De afgestudeerde HBO-ers onderschrijven dit oordeel en waarderen de internationale oriëntatie van het programma als matig (Ramaekers en Van Eijs, 2001). Overigens blijkt uit vergelijkend onderzoek met 11 andere landen dat Nederlandse afgestudeerden vaker buitenlandervaring (zelfstudie of stage) opdoen tijdens de studie. Dit geldt zowel voor afgestudeerden uit het HBO (23 procent) als uit het WO (39 procent) (Allen en De Vries, 2001). HBO-opleidingen zetten de internationalisering verder aan door stages of studieonderdelen in het buitenland aan te bieden of verplicht te stellen.

Nederlandse afgestudeerde
vaker buitenlandervaring

Voor sommige opleidingen in het wetenschappelijk onderwijs blijkt het maken van afwegingen over de specifieke inhoud van het onderwijsprogramma complex. Multi- en interdisciplinaire opleidingen maken veel gebruik van aanpalende disciplines. Daardoor treedt er spanning op tussen de aandacht voor de hoofdiscipline en de verwante disciplines. Deze opleidingen proberen op verschillende manieren de diepgang en samenhang te verbeteren. Dit doen zij bijvoorbeeld door een groter aantal vakken vanuit het perspectief van de eigen discipline in te richten. Andere opleidingen versterken de samenwerking met verwante disciplines om het interdisciplinaire karakter beter tot zijn recht te laten komen.

hoofddisciplines en
verwante disciplines
in het WO

Opleidingen zonder eigen propedeuse moeten in de toeleverende brede

propedeuse een balans zien te vinden tussen aandacht voor algemene en voor specifieke kennis. Sommige opleidingen hebben een opleidingsspecifieke propedeuse ingevoerd of het aandeel van het eigen vakgebied in de propedeuse vergroot. Een aantal opleidingen heeft als gevolg van de invoering van de vijfjarige studieduur of vooruitlopend op de invoering van de bachelor-masterstructuur meer aandacht besteed aan de balans binnen het curriculum of het curriculum geherstructureerd.

Opleidingen in het wetenschappelijk onderwijs zijn in de afgelopen jaren veelvuldig geweest op het tekortschieten van de onderwijsprogramma's op het gebied van communicatieve, ICT en schriftelijke vaardigheden. Naar aanleiding van opmerkingen van visitatiecommissies hierover hebben de door ons geëvalueerde opleidingen hier aandacht aan besteed. Zij hebben:

- de ruimte in het programma voor academische vaardigheden verruimd;
- of bestaande modules verrijkt met vaardigheidsdoelen en opdrachten;
- of de opleidingsspecifieke vaardigheden als rode draad in het curriculum geprogrammeerd.

Bij een kwart van de recent gevisiteerde Scheikunde opleidingen bestaat onvoldoende oog voor de mondelinge en schriftelijke uitdrukkingsvaardigheid van de student.

ICT in het curriculum

Daar waar visitatiecommissies constateerden dat sommige opleidingen nauwelijks ICT toepasten in het onderwijs, zien wij nu dat steeds meer opleidingen:

- de computer als didactisch medium toepassen;
- internet gebruiken als kennisbron;
- vakspecifieke software toepassen.

Bij enkele instellingen signaleren we dat er op faculteitsniveau initiatieven genomen worden om te komen tot integraal beleid of bredere implementatie van ICT. Dat neemt overigens niet weg dat we, met de visitatiecommissies, van mening zijn dat er nog steeds onvoldoende sprake is van een structurele en samenhangende visie die tot doel heeft ICT in het curriculum te integreren.

samenhang

Bijna alle visitatiecommissies in het hoger beroepsonderwijs maakten veelvuldig kritische opmerkingen over de samenhang en integratie van het cur-

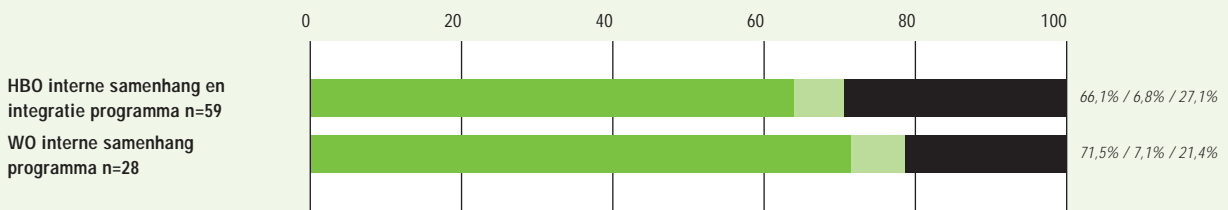
riculum en de afstemming van de theorie en de praktijk. Curricula zijn volgens visitatiecommissies nog steeds teveel georiënteerd op de afzonderlijke vakken in plaats van op het beroep en de competenties die daarvoor nodig zijn. De opleidingen hebben maatregelen genomen om de samenhang en integratie in het curriculum te bevorderen. Bijvoorbeeld door afzonderlijke onderwijseenheden te integreren, of door leerstof en vaardigheden in de beroepspraktijk te integreren. Een groot deel van de HBO-opleidingen heeft thema-georiënteerd onderwijs of projectonderwijs ingevoerd, waarbij samenhang benadrukt wordt.

Het verhogen van de samenhang van curricula vergt meer structureel overleg tussen docenten en een meer op samenhang geënte organisatie van docenten. Opleidingen spelen daar op in door:

- een kleinere groep docenten grotere aanstellingen te geven;
- beleid te voeren om docenten meer opleidingsgericht dan vakgericht in te zetten;
- docenten te organiseren in multidisciplinaire teams die verantwoordelijk zijn voor grotere studieonderdelen of studiefasen.

Figuur 11.2.2b

Interne samenhang in het HBO en interne samenhang in het WO



Bron: Inspectie van het Onderwijs (2001)

●● voldoende tot goed ● matig ●● onvoldoende

Ook in het wetenschappelijk onderwijs maken visitatiecommissies veelvuldig kritische opmerkingen over de samenhang van het curriculum. Dit betreft de samenhang tussen:

- de verschillende studiefasen (verticale samenhang);
- de vakken onderling (horizontale samenhang);
- de samenhang tussen majors en minors.

Bovendien zijn de commissies van mening dat in sommige gevallen een te groot aanbod van tracés leidt tot versnippering van het curriculum. Daar

onderwijskundige
en organisatorische
ondersteuning

waar visitatiecommissies kanttekeningen plaatsten bij de diepgang en de samenhang van de keuzevakken met het reguliere programma, zijn maatregelen genomen. Sommige opleidingen voeren de verplichting in keuzevakken voor te leggen aan de examencommissie of beperken de keuze van bijvakken door de invoering van keuzelijsten die de samenhang met de specialisaties garanderen. Ook stellen opleidingen striktere eisen aan de volgorde van vakken, zodat samenhang en verdieping beter tot hun recht komen. Door de invoering van meer integrerende vakken of thema's en clustering van onderwijsseenheden is de samenhang bij een aantal opleidingen verbeterd. Evenals in het hoger beroepsonderwijs trachten opleidingen een betere samenhang tussen inhouden van verschillende vakken te bewerkstelligen door de invoering van overlegstructuren tussen docenten van een semester of studiefase en door de instelling van curriculumcommissies. Wij zien, evenals visitatiecommissies, dat organisatorische en onderwijskundige ondersteuning bij het bewerkstellingen van deze integratie nogal eens wordt gemist.

afgestudeerden tevreden
over vakkennis

Jaarlijks worden afgestudeerde HBO-studenten ondervraagd over de inhoud van hun opleiding (Ramaekers en Van Eijs, 2001). In dit kader werd eind 2000 aan afgestudeerden voorgelegd welke drie competenties (van een lijst van 14) onvoldoende en welke drie voldoende aan bod kwamen in hun opleiding. Afgestudeerden toonden zich het meest tevreden over de aandacht voor vakkennis, communicatieve vaardigheden en het werken in teamverband in hun opleiding. Het minst tevreden waren zij over de internationale oriëntatie van hun opleiding, aandacht voor leidinggeven en het inspelen op en omgaan met veranderingen. Ruim 30 procent van de afgestudeerden uit het wetenschappelijk onderwijs vindt de geboden training in kennis en vaardigheden voldoende (Allen en Van Eijs, 2001).

11.2.3 Onderwijsproces

Ten aanzien van het onderwijsproces besteden we aandacht aan de:

- werkvormen;
- beoordeling en toetsing;
- studeerbaarheid van het programma.

Bij dit laatste aspect komen onder andere aan de orde: studielast, studievoortgang en -begeleiding en de functies van de propedeuse. Tal van HBO-opleidingen vernieuwen de werkvormen of passen ze verder aan. Ook de universitaire opleidingen kennen onderwijskundige vernieuwingen. De vertaling van het didactisch concept naar het programma is evenwel nog niet bij

iedere opleiding goed uitgewerkt. De relevantie van de wijze van toetsen voor het bereiken van de leerdoelen wordt bij iets meer dan de helft van de opleidingen hoger beroepsonderwijs gewaardeerd als matig tot onvoldoende. De visitatiecommissies in het wetenschappelijk onderwijs zijn tevreden over het niveau van de toetsing. De kwaliteitsbewaking van de toetsen werd door visitatiecommissies bij ongeveer 40 procent van de WO-opleidingen als onvoldoende beoordeeld.

Tal van opleidingen in het hoger beroepsonderwijs vernieuwen de werkvormen of passen ze verder aan. Het effect hiervan is dat:

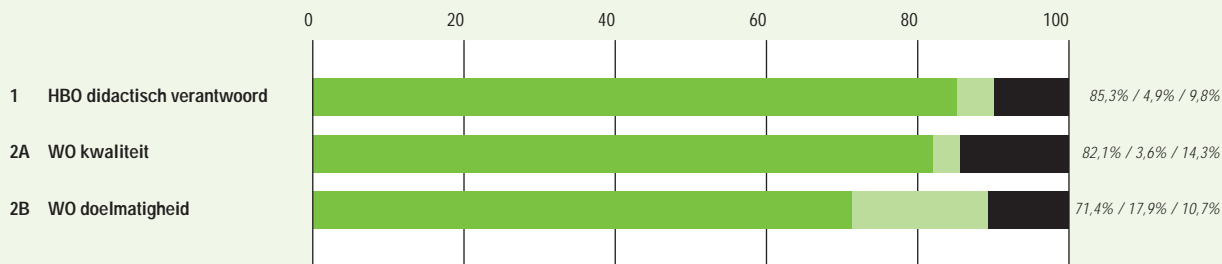
werkvormen

- studenten steeds meer verantwoordelijkheid dragen voor het eigen leerproces;
- er een groter beroep wordt gedaan op hun vermogen tot samenwerken;
- er een groter beroep wordt gedaan op hun sociale en communicatieve vaardigheden.

Steeds meer opleidingen werken eraan werkvormen, begeleiding en curriculuminhoud aan elkaar te relateren en te integreren. Aanzetten voor vervolgstappen, naar competentie gerichte curricula, worden zichtbaar. De intensievere werkvormen vergen in de introductiefase een aanzienlijke investering van docenten. Dit niet alleen in ontwikkelingstijd, maar ook in het eigen maken van de nieuwe rol die de docent bij deze nieuwe werkvormen vervult.

Figuur 11.2.3a

Werkvormen: HBO didactisch verantwoord en WO kwaliteit en doelmatigheid



Bron: Inspectie van het Onderwijs (2001)

● ● voldoende tot goed ● matig ● onvoldoende

1 HBO De werkvormen zijn didactisch verantwoord met het oog op het realiseren van de leerdoelen en een effectief leerproces n=61

2A WO Kwaliteit van de verschillende werkvormen n=28

2B WO Doelmatigheid van de verschillende werkvormen n=28

Tabel 11.2.3 Leeraspecten die opleidingen (universiteit/hogeschool) belangrijk vinden volgens afgestudeerden (in percentages)

Land	Zelfstandig leren	Probleemgestuurd onderwijs/projectonderwijs
Italië	66,1	15,0
Spanje	28,8	19,7
Frankrijk	55,5	30,6
Oostenrijk	58,0	19,4
Duitsland	59,6	21,1
Nederland HBO	63,4	31,0
Nederland WO	73,2	20,7
Groot-Brittannië	67,9	52,9
Finland	66,9	25,4
Zweden	62,8	33,3
Noorwegen	67,9	45,4
Tsjechië	48,8	6,5
Japan	33,5	35,7
Totaal	56,7	28,2

Bron: OCenW (2001)

samenhang didactisch
concept en werkvormen

Ook bij de universitaire opleidingen is sprake van onderwijskundige vernieuwing(en). Bijna alle in het verslagjaar beoordeelde opleidingen beschikken over een duidelijk didactisch concept. De vertaling van het didactisch concept naar het programma is echter nog niet bij elke opleiding goed uitgewerkt. Met de invoering van deze onderwijskundige vernieuwingen is het gebruik van gevarieerde en studentactiverende werkvormen toegenomen. Sommige opleidingen grijpen de vernieuwing aan om (academische) vaardigheden geïntegreerd aan bod te laten komen en om de begeleiding te intensiveren in de vorm van bijvoorbeeld mentorbegeleiding bij werkgroepen. Contacturen worden steeds meer werkgroepsgewijs ingevuld. Wij hebben de indruk dat de samenhang tussen het didactisch concept en de inbedding van werkvormen nog aandacht behoeft.

Onderzoek onder studenten van verschillende landen geeft te zien dat Nederlandse studenten in ruime mate vinden dat zelfstandig leren benadrukt

wordt in de opleiding (Allen en De Vries, 2001). Vooral het wetenschappelijk onderwijs springt er uit en scoort in vergelijking met de andere landen het hoogst.

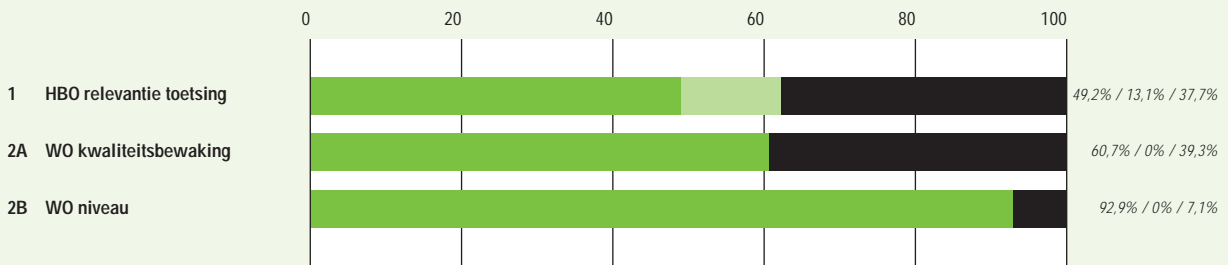
Visitatiecommissies in het hoger beroepsonderwijs beoordeelden het niveau van de opleidingen over het algemeen als voldoende. Toch uitten zij kritiek op het niveau van de toetsen: bij iets meer dan een derde van de opleidingen (21 van de 61) is dit niveau matig tot onvoldoende. De relevantie van de wijze van toetsen voor het bereiken van de leerdoelen wordt bij iets meer dan de helft van de opleidingen hoger beroepsonderwijs (31 van de 61) gewaardeerd als matig tot onvoldoende.

De ontwikkeling van toetsing loopt bij opleidingen uiteen. Een deel van de opleidingen heeft toetsvormen aangepast aan de vernieuwing van het curriculum en werkt met vormen als presentaties, werkstukken en opdrachten. Sommige opleidingen spelen hierop verder in door de ontwikkeling en implementatie van toetsbeleid. Op centraal of sectoraal niveau wordt beleid ontwikkeld en worden toetscommissies of werkgroepen ingesteld die het beleid uitwerken voor de opleidingen. Een ander deel van de opleidingen is echter nog op weg om beoordelingscriteria vast te leggen of heeft in het geheel nog geen toetsbeleid vastgesteld. Toetsing is daar nog een zaak van de individuele docent.

niveau toetsen

Figuur 11.2.3b

Toetsing: HBO relevantie toetsing en WO kwaliteitsbewaking en niveau



Bron: Inspectie van het Onderwijs (2001)

● voldoende tot goed ● matig ● onvoldoende

1 HBO Wijze van toetsen relevant met het oog op het bereiken van de leerdoelen n=61

2A WO Kwaliteitsbewaking van de tentamens n=28

2B WO Niveau van de tentamens n=28

In het algemeen constateren wij: het toetsbeleid en de inhoudelijke vernieuwing van de toetsen krijgen onvoldoende structureel de tijd en de deskundigheid die nodig zijn om in de pas te blijven lopen met de inhoudelijke vernieuwing. Daar komt bij dat opleidingen in toenemende mate aandacht willen besteden aan afstemming van de opleidingen op de individuele behoefte van de student. Zij willen in het kader van de bachelor-masterstructuur en het levenslang leren rekening houden met de eerder verworven competenties van de student. Het beleid en de deskundigheid die nodig zijn voor die beoordeling (veelal in de vorm van assessment en portfolio) om tot dat maatwerk te komen, is nog maar mondjesmaat aanwezig bij de opleidingen.

De visitatiecommissies in het wetenschappelijk onderwijs zijn tevreden over het niveau van de toetsen, maar zijn tegelijkertijd van oordeel dat een betere organisatie en grotere variatie in de toetsing wenselijk is. De schriftelijke toetsing als toetsvorm domineert. De kwaliteitsbewaking van de toetsing kreeg van visitatiecommissies 1998-1999 bij ongeveer 40 procent (11 van de 28) van de opleidingen een onvoldoende. De opleidingen die dit betrof, hebben een aantal maatregelen genomen om hieraan tegemoet te komen:

- er is meer variatie in toetsvormen aangebracht;
- enkele opleidingen hebben taken omtrent de kwaliteitsbewaking van toetsing neergelegd bij de opleidingscommissie;
- daar waar een tweede beoordelaar bij het afstudeerwerk ontbrak, is beoordeling door een tweede beoordelaar standaard ingevoerd.

Intervisie tussen docenten op het gebied van toetsing of het gebruik van toetshandboeken komt slechts incidenteel voor.

Opleidingen in het hoger onderwijs hanteren diverse instrumenten om zicht te krijgen op de werkelijke studielast voor studenten. Bijna alle opleidingen nemen in module-evaluaties vragen op over tijdsbesteding. Een aantal instellingen houdt periodiek studentenenquêtes waarbij eveneens naar de ervaren studielast wordt gevraagd. Enkele opleidingen proberen met tijdschrijven tot een beter inzicht te komen. De resultaten van zulke onderzoeken bevatten telkens ramingen of schattingen. Veel opleidingen melden namelijk dat de inzet voor bepaalde studieonderdelen per student kan verschillen en dat het bij enquêtes achteraf vaak gaat om percepties van studenten. Wij zien dat opleidingen het niet eenvoudig vinden om de reële studielast van het programma te meten.

Strategieën die opleidingen hanteren teneinde beter grip te krijgen op de studielast, zijn:

- het expliciteren van de verwachte inzet per studieonderdeel in de studiehandleidingen;
- de begeleiding aan te scherpen;
- het gebruik van algemene normeringen bij het ontwerpen van modules.

HBO-ers studeren 38 uur
per week

Volgens onderzoek (OCenW, 2001e) besteden studenten in het hoger onderwijs gemiddeld 35 uur per week aan de studie. Voor HBO-studenten ligt het gemiddelde op 38 uur per week. Voor WO-studenten is dit 29 uur. Dit verschil wordt met name verklaard door het relatief grote aandeel van stage- en scriptieactiviteiten in het HBO (OCenW, 2001e). Veel HBO-opleidingen geven aan dat de studielast is toegenomen door grotere betrokkenheid van studenten via studentactiverende werkvormen.

WO-ers studeren 29 uur

Visitatiecommissies in het wetenschappelijk onderwijs geven aan dat bij ruim 35 procent van de opleidingen de geprogrammeerde en reële studielast in de doctoraalfase niet in overeenstemming met elkaar zijn. Voor de propedeuse betrof dit ruim een kwart van de opleidingen. De studielast is te licht of te zwaar. De opleidingen hebben gerichte maatregelen genomen. Waar de studielast te licht was, hebben de opleidingen het programma verzwaard. Bij een te hoge studielast, is de studielast beter gespreid. Bijna alle visitatiecommissies signaleren dat de bijbanen van studenten vaak tot gevolg hebben dat de studie-inzet lager is dan de geprogrammeerde studielast. Uit eerder onderzoek (Inspectie van het Onderwijs, 1998b; De Boom en Hofman, 1998) blijkt echter dat bijbanen van studenten onder voorwaarden – bijvoorbeeld als zij niet meer dan acht uur per week aan een bijbaan besteden – geen negatief effect hebben op hun studievoortgang.

bijbanen

Uit enquêteonderzoek blijkt dat HBO-studenten gemiddeld de studeerbaarheid van hun opleidingen waarderen met een 5,5. Studenten in het wetenschappelijk onderwijs waarderen de studeerbaarheid van hun opleiding gemiddeld met een 6,2 (OCenW, 2001e). Opleidingen in de sectoren Gezondheid, Taal & Cultuur, alsmede HBO-opleidingen in de sociale sector scoren het hoogst. De opleidingen Techniek scoren het laagst.

studeerbaarheid

In het algemeen waardeerden visitatiecommissies wetenschappelijk onderwijs de studeerbaarheid van opleidingen over de periode 1994-2000 voldoen-

de tot goed. De WO-visitatiecommissie Scheikunde signaleert dat het streven naar studeerbaarheid is doorgeschoten, waardoor bij studenten een onjuiste studiehouding wordt gekweekt. De commissie adviseert met grotere taken en opdrachten te werken. Ook adviseert zij de tentaminering zodanig in te richten dat zelfwerkzaamheid, zelfverantwoordelijkheid en een academische werkhouding worden gestimuleerd.

In 2002 zullen we, op verzoek van de minister, de resultaten evalueren van de projecten die mede zijn gefinancierd uit het fonds kwaliteit en studeerbaarheid. Het gaat hierbij om in totaal drieduizend projecten waaraan voor vijfhonderd miljoen gulden subsidie is uitgegeven. Met deze subsidie was beoogd de kwaliteit en studeerbaarheid in het hoger onderwijs te vergroten. Naast de evaluatie van de projecten zullen we nagaan welke de prioriteiten zijn van de instellingen in hun studeerbaarheidsbeleid en de feitelijke inbedding van dit beleid in de kwaliteitszorg, nu en in de toekomstige BAMA-structuur. De rapportage van de evaluatie is gepland voor het najaar 2002.

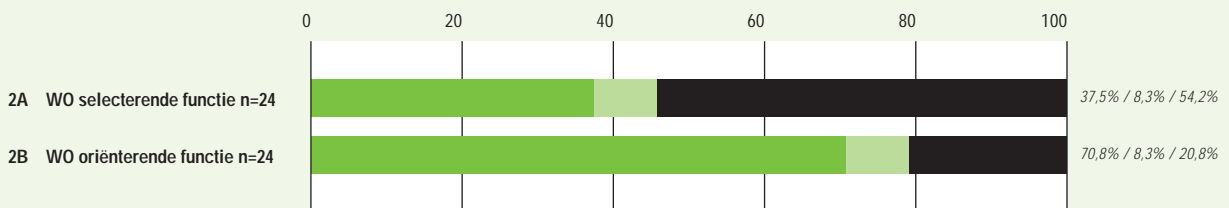
studieadvies

Bijna 80 procent van de dit jaar gevisiteerde opleidingen in het hoger beroepsonderwijs krijgt een voldoende voor studiebegeleiding en voortgangsbewaking. Een vijfde van de opleidingen scoort minder goed als het gaat om de aandacht voor probleemsignalering en preventie van studieachterstand.

Steeds meer opleidingen hanteren een bindend negatief studieadvies gebaseerd op kwantitatieve criteria. Opmerkelijk is dat opleidingen geneigd zijn de norm voor het bindend negatief studieadvies te verhogen. Hoewel visitatiecommissies vaak aandringen op de hantering van kwalitatieve normen bij studieadviezen, wordt dit door opleidingen nog slechts voorzichtig toegepast. Een aantal opleidingen stelt enkele voor het beroep karakteristieke

Figuur 11.2.3c

Propedeusefuncties in het WO



Bron: Inspectie van het Onderwijs (2001)

●● voldoende tot goed ● matig ●● onvoldoende

modules verplicht voor het behalen van de propedeuse. Sommige opleidingen proberen via studieloopbaantrajecten meer inzicht te krijgen in de geschiktheid van studenten voor het beroep voorzover het hun houding betreft. In studieloopbaantrajecten houden studenten gestructureerd een portfolio, dossier of persoonlijk ontwikkelingsplan bij. Opleidingen onderzoeken in dit verband vaker hoe assessment hierbij een rol kan spelen. Het formeel meewegen van deze instrumenten bij de daadwerkelijke selectie door de opleiding wordt nog nauwelijks aangetroffen. Opleidingen wijzen er echter op dat studieloopbaantrajecten wel bijdragen aan de zelfselectie van studenten.

De visitatiecommissies in het wetenschappelijk onderwijs hadden bij de visitaties van 1998/1999 forse kritiek op de geringe selecterende functie van de propedeuse. De selecterende functie is verbeterd door:

- de studiebegeleiding en -advisering in de propedeuse te intensiveren;
- de invoering van het bindend studieadvies;
- het verplicht stellen van het behalen van bepaalde studieonderdelen als voorwaarde voor toelating tot het onderwijs in het tweede studiejaar.

De positieve effecten van deze maatregelen zijn niet altijd zichtbaar in een verbetering van de (doctoraal)rendementen. Van de in dit verslagjaar gevisiteerde opleidingen is de oriënterende en selecterende functie van de propedeuse over het algemeen goed geoperationaliseerd. De visitatiecommissies hebben veruit de meeste kritiek op de studievertraging en uitloop die optreedt in de afstudeerfase. WO-opleidingen reageren met diverse maatregelen, zoals:

- het intensiveren van de begeleiding in de afstudeerfase;
- het opstellen van afstudeercontracten met planningseisen;
- het inrichten van scriptiewerkplaatsen;
- het aanstellen van een afstudeercoördinator.

Desalniettemin dragen in sommige gevallen de reeds genoemde bijbaantjes en het feit dat studenten zich vaak niet ten doel stellen de studie in de normtijd af te ronden, ook in de afstudeerfase bij aan studievertraging.

Visitatiecommissies in het HBO leveren reeds lang kritiek op de informatievoorziening aan studenten: roosters die te laat bekend zijn, handleidingen voor modules die te laat beschikbaar zijn en uitslagen van tentamens die op zich laten wachten. Bijna een kwart van de dit jaar gevisiteerde opleidingen krijgt hiervoor een onvoldoende. Bij sommige opleidingen die eerder werden

studievertraging in
afstudeerfase

roosters en
tentamenuitslagen

gevisiteerd signaleren we een zichtbare verbetering. Bij een aantal opleidingen blijven de effecten van maatregelen nog steeds achter. Een aantal opleidingen heeft versnelde of aangepaste routes ontwikkeld voor studenten met een VWO of (verwant) MBO-diploma. Bepaalde visitatiecommissies hadden al eerder gepleit voor meer flexibele leerroutes in het hoger beroepsonderwijs om de efficiëntie voor studenten te verhogen.

Ook de opleidingen in het wetenschappelijk onderwijs die dit jaar zijn gevisiteerd, kennen problemen op het gebied van de vlotte studievoortgang. Deze problemen zijn voornamelijk roostertechnisch en hebben betrekking op de organisatie en de onevenwichtige spreiding van tentamens.

11.2.4 Rendementen

opbrengsten

We onderscheiden kwantitatieve en kwalitatieve rendementen (opbrengsten) van het hoger onderwijs. De gemiddelde verblijfsduur in het HBO ligt op 4,35 jaar. Voor het WO is dit 5,8 jaar. Bijna de helft van de opleidingen in het hoger beroepsonderwijs scoort een onvoldoende voor de maatregelen die bijdragen aan een effectief rendement. Het effect van de maatregelen van opleidingen in het wetenschappelijk onderwijs om het doctoraalrendement te verbeteren is nog niet zichtbaar in het opleidingsrendement van de beschouwde opleidingen.

De visitatiecommissies in het hoger beroepsonderwijs zijn tevreden over de kwalificaties van afgestudeerden. De afgestudeerden uit het wetenschappelijk onderwijs beschikken over het algemeen over voldoende academische en beroepskwalificaties. Afgestudeerden van het hoger onderwijs hebben weinig moeite om een baan op niveau te vinden. Ruim 90 procent heeft binnen drie maanden na afstuderen een baan.

activerende werkvormen

Bijna de helft van de dit jaar gevisiteerde opleidingen in het hoger beroepsonderwijs scoort een onvoldoende voor maatregelen die bijdragen aan een effectief rendement. Zij krijgen kritiek op hun inspanningen om de oorzaken van achterblijvende rendementen te achterhalen, bijvoorbeeld door analyses te plegen. Een aantal HBO-opleidingen vertoont wel stijgende rendementen in de propedeuse. Deze stijging brengen de opleidingen in verband met de invoering van activerende werkvormen. Of dit ook geldt voor de hoofdfase, moet nog blijken wanneer de studentenpopulatie die deze nieuwe curricula heeft gevolgd afstudeert. Verder zijn er indicaties dat het rendement van studenten met een MBO of VWO-achtergrond verbetert, maar dat de voortgang van havisten achterblijft.

Het gemiddelde rendement van opleidingen in het wetenschappelijk onderwijs bedraagt na zes jaar 46 procent. Na zeven jaar is dit toegenomen tot 55 procent (OCenW, 2000a). De maatregelen die opleidingen in het wetenschappelijk onderwijs nemen om het doctoraalrendement te verbeteren, zijn vaak gerelateerd aan de afstudeerfase. De opleidingen intensiveren de studiebegeleiding, monitoren de studievoortgang en voeren meer studentactiverende werkvormen in. Positieve effecten hiervan op het totale opleidingsrendement hebben we nog niet kunnen waarnemen.

rendement opleidingen

De gemiddelde studieduur van de in dit verslagjaar gevisiteerde WO-opleidingen is (te) lang. Uit analyses blijkt echter dat een langere studieduur niet per definitie een nadelige invloed heeft op de bereikte arbeidsmarktpositie. Het tegendeel lijkt het geval. Een langere studieduur gaat vaak gepaard met tijdens de studie opgedane werkervaring of in het buitenland opgedane studie-ervaring (Allen en Van Eijs, 2001).

De gemiddelde studieduur van HBO-afgestudeerden in 2000 is vier jaar en één maand (Biemans, 2001). De totale gemiddelde verblijfsduur in het HBO ligt op 4,35 jaar (OCenW, 2000a). Volgens de WO-monitor 2000 doet de gemiddelde reguliere voltijd WO-student gemiddeld 5,8 jaar over de studie. Binnen de sector Gezondheid (studieduur 6 jaar) bedraagt deze 6,9 jaar, de opleidingen in de sector Gedrag en Maatschappij kennen de kortste gemiddelde studieduur, namelijk 5,3 jaar. Studenten in het WO besteden meer tijd aan extra curriculaire-activiteiten dan studenten in het HBO. Dit is een mogelijke verklaring voor de langere studieduur in het WO. (Allen en De Vries, 2001).

studieduur

De visitatiecommissies in het hoger beroepsonderwijs zijn tevreden over de kwalificaties van de afgestudeerden. Ook het werkveld oordeelt overwegend positief over het niveau en de prestaties van de afgestudeerden: in het algemeen zijn kennis, attitude en vaardigheden van de afgestudeerden ruim voldoende. De opleidingen proberen de kwalificaties van afgestudeerden te borgen door expertise van buiten aan te trekken en het curriculum af te stemmen op het landelijke opleidingsprofiel en de landelijke kwalificaties. Op informeel niveau krijgen opleidingen informatie over het functioneren van hun studenten via de stagebiedende bedrijven en instellingen.

kwaliteit afgestudeerden
in orde

De afgestudeerden uit het wetenschappelijk onderwijs beschikken in het algemeen over voldoende academische- en beroepskwalificaties.

afgestudeerden vinden
snel baan op niveau

Afgestudeerden hebben tot nu toe over het algemeen weinig moeite om een werkkring te vinden. Voor de HBO-afgestudeerden geldt dat 81 procent een functie vervult waarvoor tenminste HBO-niveau is vereist.

Uit onderzoek blijkt dat twee derde van de afgestudeerden van het wetenschappelijk onderwijs in een functie terecht komt waarvoor WO-niveau vereist is. Een derde van de WO-afgestudeerden geeft aan een baan te hebben waarbij minimaal een HBO opleidingsniveau werd gevraagd. Slechts vijf procent van de ondervraagden gaf aan een baan te hebben waarvoor een lager niveau gevraagd werd.

Vrijwel alle HBO-afgestudeerden vinden snel na het afstuderen een baan: 93 procent binnen drie maanden na afstuderen. Ongeveer hetzelfde aantal WO-afgestudeerden vindt eveneens na drie maanden een baan (Raemakers en Van Eijs, 2001; Allen en Van Eijs, 2001).

11.2.5 Randvoorwaarden

De rubriek randvoorwaarden verdelen we in:

- kwaliteit van het personeel;
- organisatie en management;
- interne kwaliteitszorg.

Visitatiecommissies hebben kritiek op het ontbreken van een scholingsplan, het ontbreken van systematische functioneringsgesprekken of het ontbreken van een structureel personeelsbeleid. Voor de toekomst worden (grote) knelpunten in de personeelsvoorziening in het hoger onderwijs verwacht. De kritiek van de visitatiecommissies in het HBO richt zich op het ontbreken van een systematische en integrale kwaliteitszorg.

personeel en
personeelsbeleid

Visitatiecommissies 1998-1999 hadden bij veel HBO-opleidingen kritiek op:

- het ontbreken van een structureel scholingsplan;
- het ontbreken of niet systematisch houden van functioneringsgesprekken;
- of het ontbreken van structureel personeelsbeleid.

Met betrekking tot expliciet personeelsbeleid dat is afgestemd op het onderwijsbeleid is dit beeld nauwelijks veranderd bij de opleidingen die het afgelopen jaar werden gevisiteerd. Bijna 64 procent van de opleidingen scoort onvoldoende. Wel hebben we geconstateerd dat op hogeschool- of faculteitsniveau algemeen personeelsbeleid wordt ingevoerd of ontwikkeld. Er wordt een begin gemaakt met instrumenten als:

- het inzetten van loopbaantrajecten;

- het opstellen van persoonlijke ontwikkelingsplannen voor docenten;
- het inventariseren van benodigde kwalificaties van docenten voor opleidingen.

Structureel scholingsbeleid is bij een deel van de opleidingen gerealiseerd door scholingsplannen op te stellen. We concluderen dat er weliswaar gewerkt wordt aan consistentie en structurering op het gebied van scholing en personeelsbeleid. Bij de meeste opleidingen is aandacht hiervoor echter nog steeds hard nodig, zeker gezien de arbeidsmarktontwikkelingen.

scholing

De visitatiecommissies in het wetenschappelijk onderwijs (WO) plaatsten kanttekeningen bij:

- de beperkte aandacht voor didactische vaardigheden;
- het ontbreken van functioneringsgesprekken;
- de geringe deelname van hoogleraren aan het onderwijs in de lagere jaren.

In reactie hierop is de aandacht voor didactische scholing toegenomen, onder meer door invoering van scholingsplannen en scholingsbeleid dat onderdeel uitmaakt van het (facultaire) HRM-beleid. Enkele opleidingen hebben de deelname van hoogleraren aan het onderwijs in de lagere studiejaren verhoogd, bijvoorbeeld door hoogleraren te betrekken bij tutorgroepen.

Tabel 11.2.5 Leeftijdopbouw werkenden in het HBO en WO (in percentages)

Leeftijd	HBO 1998	WO 1998
< 25 jaar	1,6	8,4
25-29 jaar	5,5	13,8
30-34 jaar	8,9	12,0
35-39 jaar	12,8	12,6
40-44 jaar	17,5	12,6
45-49 jaar	20,3	13,0
50-54 jaar	20,2	14,3
55-59 jaar	10,5	9,6
60 > jaar	2,6	3,6

Bron: ROA (2000)

tekort aan docenten
verwacht

De visitatiecommissies Milieu en HBO-Verpleegkunde signaleren op het personele vlak ook knelpunten van meer algemene aard. Door personeelsinkrimping in de afgelopen jaren zijn bij de milieuoopleidingen een aantal kwalificaties en deskundigheden niet meer in voldoende mate voorhanden. De HBO-V opleidingen hebben te maken met een gebrek aan academisch gevormde verpleegkundigen-docenten. Op basis van onderzoek (De Grip, Jacobs en Smit, 2000) voorspelt het ROA dat de werkgelegenheid van docenten in het HBO met 2,3 procent zal afnemen door een verwachte lichte daling van studentenaantallen. Recente cijfers van de HBO-raad wijzen echter op een toename van het aantal studenten in het HBO. Verwacht wordt dat in het jaar 2004 ongeveer 330.000 studenten zullen staan ingeschreven. Gekoppeld aan een verwachte vervangingsvraag van negen procent over de periode 1999-2004 ten gevolge van vergrijzing, zou dit voor het HBO een sterke toename van de knelpunten in de personeelsvoorziening betekenen.

vergrijzing

De visitatiecommissie Scheikunde merkt op dat de aandacht van de vaste staf voor het onderzoek groter is dan voor het onderwijs. Het tijdelijk personeel neemt onderwijs en onderzoek voor hun rekening. Deze balans zou volgens de visitatiecommissie evenwichtiger kunnen zijn. Anderzijds merkt de visitatiecommissie Maritieme techniek op dat de staf meer aandacht zou kunnen besteden aan onderzoek en publicatie van onderzoeksresultaten. Door vergrijzing en een gebrek aan mobiliteit zijn de mogelijkheden voor onderwijsvernieuwing beperkt.

De bevindingen van visitatiecommissies over de leeftijdsopbouw van de staf en het feit dat gepromoveerden veelal een baan buiten het academisch onderzoek vinden, onderschrijven een reeds in het vorig onderwijsverslag gesignaleerd probleem. Uit onderzoek (De Grip, Jacobs en Smit, 2000) blijkt dat voor bijna alle opleidingstypen de komende jaren grote knelpunten in de personeelsvoorziening worden verwacht. Bij een aantal opleidingen zijn deze knelpunten voornamelijk toe te schrijven aan de sterke groei van de werkgelegenheid. Bij de (technische) opleidingstypen waar de vergrijzing veel verder is voortgeschreden, zijn de verwachte knelpunten toe te schrijven aan de naar verwachting hoge vervangingsvraag. In de periode 1999-2004 zal de vervangingsbehoefte voor onderwijspersoneel bij de universitaire opleidingen volgens het onderzoek 15,1 procent bedragen. Universiteiten zullen daardoor in toenemende mate problemen kunnen ondervinden bij de werving van personeel. Dit terwijl de werkgelegenheid voor docenten licht zal toenemen door een kleine stijging van de studentenaantallen.

We hebben het afgelopen jaar verbetering waargenomen bij een groot deel van de HBO-opleidingen die in 1998-1999 kritiek ontvingen ten aanzien van organisatie. De kritiek had vooral betrekking op de aansturing van de onderwijsvernieuwing en de onduidelijkheid van taken en bevoegdheden.

De opleidingen zijn er zich terdege van bewust dat een complexere inrichting van het onderwijsproces een heldere organisatie van docenten vereist. Daarbij is gezamenlijke ontwikkeling en uitvoering van curriculumvernieuwing van cruciaal belang, omwille van de samenhang in het programma. Organisatiestructuren zijn daarom vernieuwd, zowel op opleidingsniveau als op faculteitsniveau of hogeschoolniveau. Opleidingen werken nu vaker met zelfsturende teams, kernteams, curriculumcommissies, themateams en fase-teams. We merken hierbij op dat de concepten voor nieuwe organisatievormen nog niet in alle gevallen zijn uitgewerkt en ingevoerd. Verder zijn de cultuur en houding van opleidingen en docenten nog niet geheel afgestemd op de eisen van de nieuwe organisatie-inrichting.

Na de invoering van de Wet op de Modernisering Universitaire Bestuursstructuur (MUB) in het wetenschappelijk onderwijs werken de meeste opleidingen aan het verder verhelderen van de ingevoerde structuren. Visitatiecommissies 1998-1999 bekritiseerden de procedures voor curriculumherziening (42,8 procent onvoldoende). Deze kritiek heeft ertoe geleid dat faculteiten en opleidingen studiefasegroepen en curriculumcommissies hebben ingesteld, evenals regels en kaders op dit punt.

De kritiek van visitatiecommissies in het hoger beroepsonderwijs richt zich in het bijzonder op het ontbreken van systematische of integrale kwaliteitszorg. Te veel gaat het nog om verzamelingen losse instrumenten gericht op een enkel onderdeel. Er is onvoldoende aandacht voor het formuleren van prestatie-indicatoren, voor analyse en voor verbetervoorstellen. Veel opleidingen hebben vanuit de hogeschool of faculteit een integraal systeem aange-reikt gekregen, maar hebben dat nog maar mondjesmaat uitgewerkt. Er is echter wel vooruitgang geboekt: de meeste curricula worden systematisch geëvalueerd en van aantal opleidingen kan gezegd worden dat de systemen min of meer integraal zijn.

De visitatiecommissies in het wetenschappelijk onderwijs beoordelen de interne kwaliteitszorg als waarborg voor de kwaliteit van de opleidingen in bijna driekwart van de opleidingen als voldoende tot goed. Aan de verdere

verbetering van de interne kwaliteitszorg wordt gewerkt. Daar waar de visitatiecommissie aandacht vroeg voor evaluatie van het curriculum, is dat gebeurd. Meestal heeft de opleidingscommissie hierin een taak gekregen of is deze verantwoordelijkheid neergelegd bij de studiefasecoördinatoren.

Het kritisch en analytisch gehalte van de zelfstudie wordt door visitatiecommissies in het wetenschappelijk onderwijs over een reeks van jaren (1994-2000) steeds positiever gewaardeerd. De interne kwaliteitszorg van de recent gevisiteerde opleidingen is verbeterd (Maritieme Technologie en Scheikunde). Toch stellen deze commissies vragen bij de kwaliteit van de zelfstudies (twee onder de maat, acht oppervlakkig). Volgens de commissie Scheikunde zou het effect van curriculumevaluaties kunnen verbeteren: indien het aantal instrumenten beter op elkaar wordt aangepast en door kritieke waarden te formuleren waarna actie geboden is.

11.2.6 Aangewezen onderwijs

aangewezen instellingen
voor HO bereiden zich voor
op externe evaluatie

Aangewezen instellingen zijn hoger onderwijsinstellingen die door de overheid zijn erkend en daarmee gemachtigd zijn om ho-opleidingen te verzorgen. Deze opleidingen hebben hetzelfde civiel effect als de opleidingen van de bekostigde instellingen; studenten komen in aanmerking voor studiefinanciering. In uitzonderlijke gevallen is ook bekostiging (subsidiëring) van de instelling mogelijk, zoals het geval is met een aantal theologische aangewezen instellingen.

De aangewezen instellingen voor hoger onderwijs zijn op grond van de afspraken met de inspectie gestart met voorbereidingen voor de externe evaluatie van de opleidingen.

We zonden in het voorjaar van 2001 een vragenlijst naar de aangewezen HBO-instellingen om te bepalen in hoeverre zij voldoen aan de eisen van de WHW ten aanzien van de externe kwaliteitszorg (1.18 WHW). Uit de beantwoording blijkt dat sinds de verschijning van het rapport 'Aangewezen Hoger Onderwijs' (Inspectie van het Onderwijs, 1998a) bijna alle instellingen voorbereidingen getroffen hebben voor een uit te voeren externe evaluatie.

Op ons verzoek hebben alle aangewezen instellingen aangegeven wanneer hun opleidingen extern zullen worden geëvalueerd. We zullen op basis van deze planning de komende jaren de meta-evaluaties uitvoeren.

Voor aangewezen en erkend onderwijs in Nederland is er een vereniging bestaande uit overwegend commerciële instellingen op het terrein van BVE en HO, PAEPON geheten.

De instellingen die lid zijn van PAEPON hebben aan Certiked, een certifice-

ringsorganisatie, gevraagd om de SPD-opleidingen en daaraan verwante opleidingen van aangewezen instellingen extern te evalueren. De planning is gericht op het afronden van de certificeringsactiviteiten voor het begin van 2002. Overigens meldde PAEPON wel een vertraging in de uitvoering van de pilot. Desalniettemin verwacht ze de totale visitatie toch in de zomer van 2002 af te kunnen ronden.

11.3 Thema's in het hoger onderwijs

11.3.1 Inleiding

Aan de hand van vier thema's schetsen we een beeld van een aantal belangrijke innovaties in het hoger onderwijs: educatief partnerschap, startbekwaamheden voor het primair onderwijs, duale opleiding in het wetenschappelijk onderwijs, en de positie van allochtone studenten. Het hoger onderwijs ontwikkelt zich in een richting waarin variëteit en maatwerkprogrammering een belangrijke rol spelen. Het gaat daarbij om onderwijs dat studenten meer keuzemogelijkheden en flexibiliteit biedt. Ook de lerarenopleidingen staan voor de opgave in te spelen op de onderwijsvraag van de student en tegemoet te komen aan de gevarieerde behoefte aan leren.

vier thema's

De student wenst onderwijs op maat:

- onderwijs dat hij in eigen tempo kan volgen al dan niet gecombineerd met werk;
- een programma dat aansluit bij zijn competenties;
- een programma met mogelijkheden om van leertraject te wisselen indien omstandigheden veranderen.

onderwijs op maat

De opleidingen zijn dan ook uitgenodigd om gevarieerde, flexibele en duale leerroutes te ontwikkelen. Daarvoor zijn heldere instroom- en uitstroomeisen noodzakelijk.

We hebben dit verslagjaar aandacht besteed aan de evaluatie van de vernieuwingen in de eerste- en tweedegraads lerarenopleidingen VO en BVE verbonden aan hogescholen. Verder is onderzoek gedaan naar de implementatie van de startkwalificaties van beginnende leraren binnen de lerarenopleiding basisonderwijs. Beide innovatietrajecten zijn in het kader van de nota Maatwerk voor Morgen (OCenW, 1999b) uitgevoerd. Naast het leveren van maatwerk hebben deze vernieuwingen tot doel de kwaliteit van de afgestudeerden te bevorderen en de initiële en zij-instroom van studenten te verhogen.

Niet alleen de lerarenopleidingen hebben de opdracht de programma's die zij aanbieden te flexibiliseren. Dat geldt evenzeer voor andere opleidingen binnen het hoger onderwijs. Binnen het hoger beroepsonderwijs is al een aantal jaren sprake van verschillende vormen van duale opleidingen (zoals Gilde-HBO, HBO-V Duaal, Co-op). Met ingang van het studiejaar 1998-1999 is ook binnen het wetenschappelijk onderwijs een aantal gesubsidieerde experimenten met duale opleidingen gestart. Deze experimenten zijn op verzoek van de minister door ons in 2001 geëvalueerd. Wij richtten ons in het bijzonder op de waarborging van het academisch niveau van de opleidingen in het werkveld.

Bij de ondervertegenwoordiging van de instroom van specifieke doelgroepen in het hoger onderwijs, nemen allochtone studenten nog steeds een bijzondere positie in. Tenslotte wordt gerapporteerd over de instroom, doorstroom en uitstroom van allochtone studenten in het hoger onderwijs.

11.3.2 Educatief partnerschap

lerarenopleidingen aan de slag met vernieuwingen

Om meer en gevarieerder onderwijspersoneel op te leiden, werken de eerste- en tweedegraads lerarenopleidingen die verbonden zijn aan HBO-instellingen aan ingrijpende vernieuwingen. De opleidingen ontvangen hiervoor tussen 1999 en 2004 in totaal 70 miljoen gulden subsidie om hun vraaggerichtheid te vergroten. Het kabinet verlangt van de lerarenopleidingen een omslag naar vraaggericht werken. In plaats van de standaard vierjarige opleidingen moeten zij maatwerk leveren aan alle potentiële doelgroepen. De opleidingen moeten zich meer richten op de wensen en mogelijkheden van zowel traditionele als nieuwe groepen studenten, alsmede op scholen die stages en werkplekieren (dual, LIO) aanbieden. Door deze vernieuwingen worden nieuwe doelgroepen in de lerarenopleiding verwacht.

meer variatie en meer integratie van ICT

Het beleid in Maatwerk voor Morgen en Omslag werkwijze eerste- en tweedegraads lerarenopleidingen HBO 1999-2004 wijst in de richting van zowel meer variatie in opleiding, functie en vak als meer integratie van ICT in didactisch handelen, opleiding en werk. Essentieel hierbij is de samenwerking met scholen en met andere lerarenopleidingen.

De vernieuwing van de lerarenopleidingen in het HBO ten behoeve van het voortgezet onderwijs en het BVE-onderwijs, monitoren we gedurende drie jaar. We bezochten van februari tot en met april 2001 elf instituten, bij in

totaal acht hogescholen met eerste- en tweedegraads lerarenopleidingen. Na bestudering van de instellingsplannen zijn gesprekken gevoerd met studenten, docenten, management en coördinatoren van samenwerkingsverbanden. Vervolgens hebben experts hun mening gegeven over de uitkomsten van de bevindingen.

De inspanningen van de opleidingen en andere actoren hebben er toe geleid dat de instroom van de eerste- en tweedegraads opleidingen gevarieerder is dan voorheen. De totale omvang van de instroom blijft echter nog steeds achter bij de groeiende vraag naar voldoende en goed opgeleide leraren. Naast een opdracht voor de lerarenopleidingen liggen hier natuurlijk ook opdrachten bij de andere betrokken actoren.

acties leiden nog niet tot meer instroom

Het aantal verschillende soorten opleidingstrajecten naar aard en duur is weliswaar duidelijk toegenomen. Maar van daadwerkelijke flexibiliteit in tijd, programmavolgorde en programma-inhoud is nog nauwelijks sprake. Ook staat het werken met assessment en portfolio's nog bij vrijwel alle opleidingen in de kinderschoenen. De ontwikkeling van een gemeenschappelijk kader voor de beschrijving van de door studenten te verwerven competenties is voortvarend ontwikkeld. Zo concreet mogelijk beschreven competenties zijn een voorwaarde voor de verdere ontwikkeling van maatwerktrajecten, zowel voor de aspirant-leraren als voor de opleidingspartners in de betrokken scholen.

maatwerk

De samenwerking tussen lerarenopleidingen en scholen op het terrein van stages, praktijkleren en duale trajecten groeit. Maar deze moet de komende jaren krachtig verder worden ontwikkeld. De mogelijkheden bij scholen en lerarenopleidingen moeten worden verbeterd voor een kwalitatief goede distributie van de opleidingsfunctie. De samenwerking tussen instellingen onderling heeft vorm gekregen onder de noemer Educatief Partnerschap (EPS). Deze samenwerking beoordelen wij zondermeer positief en biedt goede basis voor de noodzakelijke voortgezette samenwerking.

samenwerking nodig tussen lerarenopleidingen en scholen

Bij een moderne lerarenopleiding past een optimale inzet van ICT in zowel de opleidingsdidactiek als in de uitrusting van aankomende docenten. De integratie van ICT in de opleidingsdidactiek is duidelijk voor verbetering vatbaar. Er is sprake van lacunes in de kennis, vaardigheden en attitudes van afgestudeerden om ICT educatief relevant toe te passen in de onderwijsleersitua-

expertise ontwikkeling voor ICT

tie. Dit geldt zowel voor de basale didactische ICT-bekwaamheden waarover elke docent moet beschikken als voor de meer specialistische educatieve en leervakspecifieke bekwaamheden.

De conform de subsidieregeling vereiste besteding van 60 procent van de subsidie aan ICT aspecten wordt, halverwege de subsidieperiode, door de meeste instellingen nog niet gehaald. Dit vormt een ernstige omissie. Enerzijds omdat de opleidingen daardoor de gemaakte afspraken niet nakomen. Anderzijds omdat Nederland op het terrein van de integratie van ICT kennis en vaardigheden in de lerarenopleidingen toch al een achterstand heeft ten opzichte van andere landen.

innovaties

Onder de noemer EPS worden tal van innovaties doorgevoerd die in veel gevallen met grote haalbaarheidsproblemen kampen zowel wat betreft organisatie, draagvlak als financiën. Van een projectmatige aanpak blijkt slechts in beperkte mate sprake. Voor de innovatiestrategie in haar geheel geldt dat de vernieuwing onvoldoende doelgericht, gefaseerd en tijdig is.

Een aantal instellingen gebruikt de subsidie voor aanvulling van tekorten in de exploitatie. Het is zaak dat de Minister van OCenW en accountantsdiensten van de instellingen hier goede nota van nemen. Aanvullende afspraken tussen minister en instellingen zijn noodzakelijk.

11.3.3 Startbekwaamheden voor het primair onderwijs

Op 12 juli 2000 ondertekenden de Minister van OCenW en de voorzitter van de HBO-Raad het convenant 'Startbekwaamheden voor het Primair Onderwijs' (OCenW, 2000b). Daarin is vastgelegd dat de opleidingen tot leraar basisonderwijs (PABO) hun programma per 1 september 2000 zodanig moeten inrichten dat afgestudeerden aan de startbekwaamheden voldoen. Dit convenant is de overbrugging naar de Wet Beroepen in het Onderwijs, waarin de eisen voor de startkwalificatie van de leraar geregeld worden. De wet beoogt een basis te leggen voor een stelsel dat de kwaliteit van het leraarschap garandeert en de professionaliteit bevordert. In de nota 'Maatwerk voor morgen' (OCenW, 1999b) definieert de minister de startbekwaamheden als 'minimumkwaliteitsnormen voor de beroepsuitoefening door leraren'. Zij zijn richtinggevend voor de onderwijs- en examenprogramma's van de opleidingen.

We hebben een evaluatieonderzoek uitgevoerd naar de implementatie van de startbekwaamheden in het curriculum van 37 lerarenopleidingen basisonderwijs (37 voltijd- en 23 deeltijdopleidingen). We hebben gekeken naar de mate waarin en de wijze waarop de opleidingen deze bekwaamheden in het curriculum hebben uitgewerkt.

Vrijwel alle lerarenopleidingen basisonderwijs (31 van de 37) zijn gestart met de implementatie van de startbekwaamheden in hun onderwijsprogramma's. De volledige realisatie hiervan wordt verwacht ná het studiejaar 2001-2002. Opleidingen die samenwerken blijken verder te zijn met de invoering van de startbekwaamheden dan opleidingen die niet samenwerken.

onderwijsprogramma

De startbekwaamheden zijn onderverdeeld in algemene en vakspecifieke bekwaamheden en in een preambule voor de basishouding van een leraar. In de afstemming van het onderwijsprogramma op de startbekwaamheden zijn de uitwerking van de algemene startbekwaamheden en de preambule (basishouding) ongeveer even ver gevorderd. De vakspecifieke startbekwaamheden zijn het minst volledig uitgewerkt: deze zijn bij 33 procent van de opleidingen in 2000-2001 uitgewerkt.

De startbekwaamheden worden vertaald in eindtermen en in programma-doelen voor de afzonderlijke programmaonderdelen. Ze zijn het meest ver uitgewerkt in de eindtermen (50 procent van de opleidingen) en het minst ver in de programmadoelen (33 procent van de opleidingen).

De relatie tussen de startbekwaamheden en het onderwijsprogramma laat een wisselend beeld zien. Zo zijn de eindtermen bij 50 procent van de opleidingen: concreet geformuleerd, sturend voor de curricula en aantoonbaar inhoudelijk afgeleid van de startbekwaamheden.

startbekwaamheden sturend
voor de curricula

Bij een derde van de opleidingen is de vertaling van startbekwaamheden in programmadoelen onvoldoende inzichtelijk. Als gevolg hiervan is het kwalificatieniveau van de startbekwaamheden in het huidige onderwijsprogramma nog onvoldoende zichtbaar.

Voor het buitenschools curriculum zijn voor de verschillende stageperioden stagedoelen geformuleerd. Deze zijn afgeleid van de eindtermen. In de overzichten van stagedoelen is bij zes opleidingen niet duidelijk aangegeven wat de opbouw van het buitenschools curriculum is. Deze opleidingen kunnen onvoldoende garantie bieden voor het bereiken van de eindtermen van het

prioriteit voor de opbouw
van de stage

buitenschools curriculum. Gelet op het feit dat het opleiden binnen de (stage)school aan belang wint, dienen deze opleidingen dan ook prioriteit te geven aan de verbetering van de opbouw van het buitenschools curriculum.

vernieuwing van
toetsingsmethoden

De startbekwaamheden vormen de basis voor het toets- en examenbeleid. De opleidingen stemmen hun toetsingsmethoden af op de startbekwaamheden; in het bijzonder op de algemene startbekwaamheden. Zowel in het binnenschools als buitenschools curriculum beschikt ruim de helft van de opleidingen over geëigende methoden om de bekwaamheden te beoordelen.

De nieuw ontwikkelde toetsingsmethoden van de opleidingen (50 procent) lijken qua opzet voldoende adequaat om te bepalen of de startbekwaamheden zijn bereikt. Bij deze opleidingen vindt een verschuiving plaats van traditionele toetsvormen naar toetsingsmethoden waarmee de waarneembare bekwaamheden van de student in een bepaalde context kunnen worden beoordeeld. Bij alle opleidingen is de vernieuwing van toetsingsmethoden nog niet voltooid en is mede daardoor de doeltreffendheid van deze methoden nog niet vast te stellen.

toetseisen en
startbekwaamheden

Het merendeel van de opleidingen (77 procent) verwacht na 2001-2002 het formuleren van toetseisen afgerond te hebben. Hierdoor kan nog onvoldoende bepaald worden of de aan de startbekwaamheden gerelateerde eindtermen van de opleiding zijn behaald. Ruim een kwart van de opleidingen (27 procent) is ver gevorderd met de uitwerking van de startbekwaamheden in toetseisen. Bij deze opleidingen is de interne consistentie tussen het onderwijsprogramma, gebaseerd op de startbekwaamheden, en de toetseisen niet helder geëxpliciteerd. De eisen zijn daardoor geen adequate afspiegeling van de programmadoelen, noch van de startbekwaamheden. Studenten worden dus in het algemeen nog niet beoordeeld aan de hand van heldere eisen die ontleend zijn aan de startbekwaamheden. Aangezien de eerste studenten die het nieuwe curriculum volgen getoetst worden met vernieuwde toetsingsmethoden, is het wezenlijk dat de opleidingen werk maken van de uitwerking van startbekwaamheden in toetseisen. Het gaat immers om de borging van de kwaliteit van de afgestudeerden. Opleidingen geven aan dat zij maatregelen treffen om de eindtermen, afgeleid van de startbekwaamheden, aantoonbaar te vertalen in toetseisen.

11.3.4 Duale opleidingen in het wetenschappelijk onderwijs

In 1998 zijn tien universiteiten gestart met in totaal dertig experimentele duale opleidingsvarianten. Bij deze opleidingen is werkend leren in de beroepspraktijk een wezenlijk onderdeel van het curriculum en vormen leren en werken een onlosmakelijk geheel. Studenten krijgen een leerarbeidsovereenkomst aangeboden en ontvangen salaris. De versterking van combinaties van leren en werken beoogt bij te dragen aan een betere aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt. Wel moet het academisch karakter van de opleiding zijn gewaarborgd, dat wil zeggen: het niveau van de opleiding, de academische vorming en de academische autonomie. Belangrijk is dan ook de vraag of bij duale opleidingen de werkplek een leeromgeving is waarin academische kwalificaties kunnen worden verworven. Bij de evaluatie van de experimentele duale opleidingen ging het ons met name om de waarborging van het academisch niveau van de werkplek.

Voor deze evaluatie hebben we opleidingsdocumenten bestudeerd en gesprekken gevoerd met 33 vertegenwoordigers van opleidingen, 25 studenten en 15 andere betrokkenen bij het ‘werkplekleren’.

Alle 30 experimentele opleidingen voldoen aan de wettelijke vereisten. De aanvankelijke problemen met de Wet Studiefinanciering zijn opgelost doordat studenten nu tien jaar over hun studie mogen doen. Alle duale opleidingen duren langer dan de voltijdse opleidingen, terwijl het aantal studiepunten gelijk is gebleven.

Werkgevers ervaren de samenwerking met de opleidingen en studenten (lees: werknemers) verrijkend, onder meer omdat deze contacten nieuwe kennis en inzichten opleveren.

Voor veel opleidingen bleek het niet haalbaar om binnen de korte tijd die er was tussen de toestemming voor het duale experiment en de start van het duale traject, een geheel vernieuwd curriculum te ontwikkelen. Ook het verkrijgen van draagvlak voor het ontwikkelen van een dergelijke opleiding kostte vaak meer tijd dan aanvankelijk werd verondersteld. Opleidingen kozen daarom in veel gevallen voor de voorzichtige weg, hetgeen betekende dat zij voornamelijk aansloten bij het voltijdse programma.

Duale opleidingen hebben de eindtermen van de voltijdopleiding zonder meer overgenomen voor de duale variant. Wij zijn van mening dat de opleidingen expliciet moeten aangeven welke eindtermen voor het studietraject van toe-

kwaliteit van de duale
opleiding en
omgevingsfactoren

het curriculum

passing zijn en welke voor het werktraject. Op deze wijze kan immers de werkperiode daadwerkelijk geïntegreerd worden in het curriculum en is zij niet een toevoeging aan het reguliere/volgtijdse programma. Van een heldere conceptualisering van het duale programma is bij de meeste opleidingen echter geen sprake. Dit heeft onder meer tot gevolg dat er slechts in enkele gevallen sprake is van een expliciete wisselwerking tussen het werk- en studietraject.

het onderwijsproces

Het merendeel van de duale opleidingen heeft geen didactisch concept ontwikkeld. Wel zijn vormen van studentactiverend onderwijs ingevoerd. Verreweg de meeste opleidingen beschouwen 'leren in een realistische context' en de 'aandacht voor de persoonlijke ontwikkeling van de student' als belangrijke meerwaarden van een duale leeromgeving. Wij menen dat het structureel werken met persoonlijke leerwerkplannen – opgenomen in de leerarbeidsovereenkomst – de kwaliteit van het duale leerwerkproces zal bevorderen en borging daarvan mogelijk zal maken. Deze plannen ontbreken bij vrijwel alle opleidingen, evenals kwaliteitscriteria voor de werkplek en de werkzaamheden.

Duale studenten zijn tevreden over de begeleiding tijdens hun werkperiode, maar er is ook op dit vlak bij de meeste opleidingen nauwelijks sprake van kwaliteitsborging. Expliciete criteria waaraan opleidings- en werkbegeleiders moeten voldoen, ontbreken. Ook wat betreft de beoordeling van de werkperiode achten wij het noodzakelijk dat er expliciete criteria opgesteld worden.

duale opleiding

De duale opleidingen stellen hoge eisen aan hun studenten: de duale variant is een verzwaring ten opzichte van de voltijdopleiding. De geprogrammeerde en werkelijke studielast komen in alle gevallen niet met elkaar overeen. Met name tijdens de werkperiode wordt de studielast als zwaarder ervaren.

kwalitatief rendement

Docenten, studenten, werkgevers en andere betrokkenen waarderen deze vorm van onderwijs positief. Arbeidsorganisaties blijken in hoge mate tevreden over de inzetbaarheid van de duale studenten. Studenten (25) waarderen van hun kant de werk(ler)ervaringen in de praktijk positief. De meeste opleidingen gaan ervan uit dat een duale leerroute, meer dan een reguliere opleiding, de uitgangspositie en de beroepsmogelijkheden van de studenten vergroot. Door de werkperiode sluit de duale opleiding goed aan op de arbeidsmarkt. Een grondige evaluatie van het kwalitatieve rendement is ech-

ter nog niet beschikbaar en daardoor is een vergelijking met de voltijdse studentenpopulatie niet uitvoerbaar.

Om de functie van het ‘werkplekleren’ tot zijn recht te laten komen, treffen de opleidingen en het werkveld diverse maatregelen. Opleidingen zetten in het duale traject doorgaans docenten met specifieke kwaliteiten in. Ook de werkplekbegeleiders voeren hun taken op deskundige wijze uit. Bij de meeste opleidingen zijn er echter nauwelijks scholingsvoorzieningen. Het overleg tussen opleiding, arbeidsorganisatie en student is bij aanvang van de werkperiode goed. Maar de frequentie, inhoud en structuur ervan zijn, over de gehele werkperiode bezien, voor verbetering vatbaar. Voor alle werktrajecten worden leerarbeidsovereenkomsten opgesteld. De afspraken hierin worden bewaakt en na afloop geëvalueerd.

randvoorwaarden

11.3.5 Positie van allochtone studenten

Ook dit jaar hebben we onderzoek gedaan naar de positie van allochtone studenten, in het bijzonder naar die van niet-westerse allochtone studenten. In het onderzoek gaat het om drie aandachtsgebieden met bijbehorende vragen:

- instroom: hoeveel allochtone studenten komen het hoger onderwijs binnen? En waar komen zij vandaan?;
- doorstroom: hoeveel allochtone studenten nemen deel aan het hoger onderwijs? En hoe goed doen zij het?;
- uitstroom: hoe vergaat het allochtone afgestudeerden op de arbeidsmarkt?

Van de niet-westerse allochtone leerlingen die met een HAVO- of VWO-diploma van school komen, stroomt – voor het derde jaar op rij – een hoger percentage door naar het hoger onderwijs dan van hun autochtone medege-laagden. Voor de eindexamens 2000 is dit patroon te zien in tabel 11.3.5a.

instroom uit HAVO en VWO

Uit de absolute aantallen van tabel 11.3.5a blijkt dat het voortgezet onderwijs circa 3.400 niet-westerse allochtone studenten heeft voortgebracht. Dit aan-

Tabel 11.3.5a Instroom vanuit voortgezet onderwijs in hoger onderwijs van geslaagden examen 2000, onderscheiden naar etniciteit (percentages geslaagden links; aantallen doorstromers rechts)

261

Instroom	Van HAVO naar HBO		Van VWO naar HBO		Van VWO naar WO	
Autochtonen	71	22.167	22	4.777	62	13.463
Niet-westerse allochtonen	80	2.150	11	156	76	1.077
Westerse allochtonen	68	1.724	16	327	63	1.286
Totaal	71	26.041	21	5.260	62	15.826

tal betekent ten opzichte van 1999 een toename van ongeveer 13 procent. Deze stijging is groter dan bij autochtonen (vier procent) en komt geheel voor rekening van het hoger beroepsonderwijs. Ruim zeven procent van de totale instroom betreft niet-westerse allochtonen (in 1999: een kleine zeven procent). Binnen de groep niet-westerse allochtonen zijn er overeenkomsten en verschillen tussen jongens en meisjes, tussen eerste en tweede generatie en tussen landen van herkomst. Vanuit de HAVO stromen jongens iets vaker door dan meisjes (83 versus 78 procent). Voor het VWO is er geen verschil. Eerste en tweede generatie stromen in gelijke mate door, zowel uit HAVO als uit VWO. Van de vier grootste allochtone groepen zijn, gesommeerd over HAVO en VWO, de doorstroompercentages het hoogst bij Turkse leerlingen, op de voet gevolgd door Marokkanen. Surinamers nemen op enige afstand de derde plaats in, Antillianen en Arubanen de vierde.

Overigens dienen deze instroomcijfers te worden gezien in samenhang met veel minder gunstige gegevens over de schoolloopbanen van niet-westerse allochtone leerlingen in het voortgezet onderwijs. Een onevenredig hoog percentage van hen verlaat het voortgezet onderwijs zonder eindexamen te doen en het aandeel geslaagden voor het eindexamen is onder hen substantieel lager dan onder autochtone leerlingen (Tesser en Iedema, 2001).

instroom op basis van een
buitenlandse vooropleiding

De positie van niet-westerse allochtone studenten met een buitenlandse vooropleiding is in een aantal belangrijke opzichten, waaronder hun beheersing van het Nederlands en hun leergeschiedenis, anders dan die van boven besproken havisten en vwo-ers. Voor deze groep zijn de zogeheten Schakel-jaren Hoger Onderwijs een belangrijke voorziening. Per oktober 2001 bestonden er negen van dergelijke schakeljaren. De meeste worden georganiseerd door samenwerkingsverbanden van universiteiten, hogescholen en ROC's. Hun aanbod omvat Nederlands als tweede taal (NT2), Engels, wiskunde, natuurkunde, scheikunde, ICT, studievoordigheden en 'studiecultuur'.

Zoals de naam aangeeft, beoogt een Schakeljaar Hoger Onderwijs een voorbereidingsperiode van een jaar, met aansluitend de instroom in het hoger onderwijs. Tachtig procent van degenen die zich in 1998-1999 of later voorbereidden via een schakeljaar, stond per oktober 2001 ingeschreven aan een instelling voor hoger onderwijs. (Vluchtelingen vormen een onbekend maar hoogstwaarschijnlijk substantieel gedeelte van de categorie der zij-instromers. Van de vluchtelingen zijn velen cliënt van de Stichting voor Vluchtelingstudenten UAF. Op verzoek van de inspectie heeft het UAF een analyse uitgevoerd op gegevens van voorbereiders uit het eigen cliëntenbestand.

De hier genoemde percentages hebben betrekking op die groep.) Dit gold voor 60 procent van de degenen die zich langs andere weg voorbereidden (bijvoorbeeld door een cursus Nederlands in combinatie met zelfstudie). Overigens maakt naar schatting slechts een kwart van de niet-westerse allochtone studenten met een buitenlandse vooropleiding gebruik van de schakeljaarroute. Dit wordt onder meer veroorzaakt door een beperkte capaciteit. Voor het hoger beroepsonderwijs en wetenschappelijk onderwijs samen wordt het aantal niet-westerse allochtone studenten dat instroomt op basis van een buitenlandse vooropleiding voor recente jaren geraamd op circa duizend per jaar.

Sinds oktober 2001 zijn voor het wetenschappelijk onderwijs cijfers beschikbaar die de deelname door de vier grootste groepen niet-westerse allochtonen zichtbaar maken. Een selectie uit het cijfermateriaal wordt gepresenteerd in tabel 11.3.5b.

doorstroom

In 1999-2000 studeerden een kleine 5.400 Turkse, Marokkaanse, Surinaamse en Antilliaanse studenten aan dertien universiteiten in Nederland. (Van de veertiende universiteit, de Open Universiteit Nederland, zijn geen cijfers beschikbaar). Surinamers vormen de grootste groep, waarbinnen vrouwen in de meerderheid zijn. Onder de aanname dat deze vier groepen niet alleen van de niet-westerse allochtone bevolking van Nederland, maar ook van de niet-westerse allochtone universitaire studentenpopulatie 70 procent uitmaken, bedraagt het aantal niet-westerse allochtone studenten in het wetenschappelijk onderwijs ruim 7.500, vijf à zes procent van de totale studentenpopula-

Tabel 11.3.5b Deelname aan het wetenschappelijk onderwijs van de vier grootste groepen niet-westerse allochtonen; studiejaar 1999-2000

land van herkomst	mannen	vrouwen	totaal
Turkije	623	520	1.143
Marokko	495	389	884
Suriname	1.014	1.239	2.253
Ned. Antillen excl. Aruba	533	558	1.091
totaal	2.665	2.706	5.371

Bron: OCenW / Inspectie van het Onderwijs (2001)

tie, terwijl niet-westerse allochtonen in dat jaar negen procent uitmaakten van de bevolking van Nederland. Er is dus sprake van ondervertegenwoordiging. Cohortgegevens, vereist om uitspraken te doen over studiesucces, zijn niet beschikbaar.

uitstroom

Over de maatschappelijke positie van afgestudeerden worden in tabel 11.3.5c gegevens gepresenteerd voor niet-westerse allochtonen en voor autochtonen. Het gaat om vier indicatoren:

- arbeidsmarktpositie;
- functie passend qua niveau;
- functie passend qua richting;
- uurloon.

De gegevens hebben betrekking op de populatie die is afgestudeerd in de jaren 1996-1997, 1997-1998 en 1998-1999. De afgestudeerden zijn gemiddeld anderhalf jaar na afstuderen ondervraagd (Ramaekers en Van Eijs, 2001; Allen en Van Eijs, 2001) en nadere, niet gepubliceerde, analyse door het ROA in opdracht van de Inspectie van het Onderwijs). De voornaamste conclusie is dat de maatschappelijke positie van niet-westerse allochtone afgestudeerden zich nauwelijks onderscheidt van autochtone gediplomeerden uit het hoger beroepsonderwijs en wetenschappelijk onderwijs.

Tabel 11.3.5c Maatschappelijke positie HBO- en WO-afgestudeerden, onderscheiden naar niet-westerse allochtonen en autochtonen (in percentages)

Maatschappelijke positie van in 1996-1997, 1997-1998 en 1998-1999 afgestudeerden	Niet-westers	Niet-westers	Autochtoon	Autochtoon
	allochtoon HBO	allochtoon WO	WO	WO
Betaald werk	83	91	86	94
Werkloos	4	2	2	2
Baan in eigen/verwante richting	onbekend	72	onbekend	71
Baan minimaal eigen niveau	78	60	79	46
Bruto beloning in NLG per uur	30	29	27	28

Bron: ROA / Inspectie van het Onderwijs (2001)

11.4 Nabeschuwing

11.4.1 Lerarenopleidingen

Bij elf opleidingen van acht instellingen is er sprake van een grote betrokkenheid en inzet van alle betrokkenen om de vernieuwing van de eerste- en tweedegraads lerarenopleidingen te laten slagen. Ondanks alle inzet en initiatieven zijn de resultaten echter nog gering. Het totaalbeeld is zelfs vrij somber: opleidingen pakken te veel, tegelijk aan. Er is te weinig vaart, er worden te weinig resultaten geboekt en de opleidingen zijn doorgaans nog te veel op zichzelf gericht.

Het is de vraag of de vernieuwing van de lerarenopleidingen niet op geheel andere leest geschoeid moet worden. Het is in ieder geval dringend noodzakelijk dat innovatiecapaciteit en exploitatie strikt worden gescheiden en dat er ruimte gecreëerd wordt voor andersoortige opleidingsontwerpen. Daarbij is tevens van belang dat snel vorm wordt gegeven aan een geheel andere distributie van de opleidingsfunctie over de lerarenopleidingen en scholen.

lerarenopleidingen

Over de vorderingen van reeds ingevoerde vernieuwingen van de eerste- en tweedegraads lerarenopleidingen zullen we in 2002 opnieuw rapporteren. Daarbij zal de aandacht speciaal gericht worden op de voortgang op het terrein van de distributie van de opleidingsfunctie en het co-makingship met het onderwijsveld.

11.4.2 Startbekwaamheden voor het primair onderwijs

De opleidingen bevinden zich in een verschillend stadium van implementatie van de startbekwaamheden. Vrijwel alle opleidingen werken aan de vernieuwing van hun onderwijsprogramma's en bevinden zich daardoor in een overgangsfase van een oud naar een nieuw 'curriculum'. Er zijn duidelijke verschillen tussen de opleidingen in de voortgang van het innovatieproces en in de kwaliteit van de uitwerking van de startbekwaamheden in het curriculum. De helft van de opleidingen heeft de uitwerking van de startbekwaamheden in eindtermen voortvarend opgepakt. De resultaten van vijf instellingen met een opleiding leraar basisonderwijs zijn onder de maat: zij hebben de startbekwaamheden in zowel het onderwijsprogramma als de toetsing niet uitgewerkt. Bij zes andere instellingen kent het innovatieproces een matige start. De uitwerking van de startbekwaamheden in het onderwijsprogramma is nog niet zo ver gevorderd.

startbekwaamheden

Wat betreft de programmadoelen en de toetseisen dient de relatie met de startbekwaamheden bij de meeste opleidingen snel te worden verbeterd. Dit is een belangrijke voorwaarde om een consistent curriculum te ontwikkelen en afstemming te realiseren tussen onderwijsprogramma en toetsing van de opleiding. Programmadoelen en toetsing verwijzen immers naar het concrete onderwijsleerproces. Dit betekent dat het niveau en de inhoud van de toetsen bij de opleidingen, welke gerelateerd zijn aan de startbekwaamheden, nog onvoldoende zijn gewaarborgd. Het moet studenten duidelijk zijn op basis van welke eisen zij worden beoordeeld.

We zullen in ons onderzoek in 2002 nagaan hoe het vernieuwde curriculum door docenten, studenten en afnemend werkveld ervaren en geëvalueerd wordt.

11.4.3 Duale opleidingen in het wetenschappelijk onderwijs

duale opleidingen

De vraag of het academisch niveau bij de experimentele duale opleidingen gewaarborgd is, moet voor het merendeel van deze opleidingen ontkennend beantwoord worden. Wij menen dat de opleidingen nog geen 'echte' duale opleidingen zijn, onder meer omdat een conceptualisering van inrichting en inhoud van het curriculum in het algemeen ontbreekt. Daarbij is de werkperiode in het algemeen niet geïntegreerd in het curriculum: deze krijgt voorname-lijk gestalte als toevoeging aan het voltijdse programma.

De structurele inbedding van duale opleidingsvarianten vereist naast kwaliteit ook kwaliteitsborging. Daartoe is een voortdurende samenspraak van onderwijsinstelling en arbeidsorganisatie nodig. Het succes van de academische duale opleiding is immers mede afhankelijk van:

- de mate waarin een arbeidsorganisatie kan voldoen aan de verschillende kwaliteitscomponenten van werkplekieren;
- en de bereidheid daartoe de noodzakelijke investeringen te doen.

11.4.4 Positie van allochtone studenten

allochtone studenten

De bevindingen met betrekking tot instroom, doorstroom en uitstroom geven in combinatie het volgende beeld te zien. De altijd al veronderstelde ondervertegenwoordiging van niet-westerse allochtonen wordt voor het eerst empirisch bevestigd nu er – zij het alleen voor het wetenschappelijk onderwijs – deelnamecijfers beschikbaar zijn. De instroom van niet-westerse allochtonen uit HAVO en VWO neemt toe, en wel in sterkere mate dan de

instroom van autochtone studenten. Die ontwikkeling draagt bij aan het terugdringen van de ondervertegenwoordiging.

Niet-westerse allochtonen die op basis van een buitenlandse vooropleiding instromen, vormen een getalsmatig niet te verwaarlozen groep. Zij maken naar schatting meer dan 20 procent uit van de totale instroom van niet-westerse allochtone studenten.

Voor deze groep bestaan uitstekende voorbereidingsfaciliteiten in de vorm van Schakeljaren Hoger Onderwijs. Wij vinden het onwenselijk dat de capaciteit van deze kwalitatief goede voorzieningen zo beperkt is dat slechts een minderheid van de doelgroep er gebruik van kan maken.

Op basis van de beschikbare gegevens over de uitstroom naar de arbeidsmarkt, kan het kwalitatief rendement van de hoger onderwijsdeelname door niet-westerse allochtonen relatief goed genoemd worden. Van het kwantitatief rendement bestaat nog geen beeld.

Literatuur

- Adema, D.B. (2001). *HBO-almanak 2001/2002: alle informatie over het HBO onder handbereik*. Den Haag. Elsevier bedrijfsinformatie.
- Adema, D.B. (2000). *HBO-almanak 2000/2001: alle informatie over het HBO onder handbereik*. Den Haag. Elsevier bedrijfsinformatie.
- Adviespunt Tweede Fase (2001). *Monitoring Tweede Fase 2000-01. Verslag van peiling 2 onder starters '98 en starters '99*. [Den Haag]: [Adviespunt Tweede Fase].
- Agerbeek, M. (2001). *Elseviers kleine keuzegids voor het voortgezet onderwijs*. Den Haag: Elsevier Bedrijfs- informatie.
- Allen, J. en R. de Vries (2001). *Transitie van opleiding naar werk van afgestudeerden in het hoger onderwijs in internationaal perspectief*. Zoetermeer: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen.
- Allen, J.P. en P. van Eijs (2001). *WO-monitor 2000: de arbeidsmarktpositie van afgestudeerden van de Nederlandse universiteiten*. Utrecht: Vereniging van Samenwerkende Universiteiten (VSNU).
- Amelsfoort, J. van (1999). *Perspectief op instructie, motivatie en zelfregulatie. Een longitudinaal onderzoek naar de invloed van instructiegedrag van docenten op de motivationele oriëntatie en zelfregulatie van leerlingen in de onderbouw van het voortgezet onderwijs*. [Nijmegen]: Nijmegen University Press.
- Asselt, R. van (1998). De aansluiting havo-hbo. In: T. van Haperen en J.G.G. Zuylen (red.). *Zorg voor aansluiting* (p. 7-19). Tilburg: MesoConsult.
- Asselt, R. van en R. Stroet-Idink (1998). *Informatiebrochure over de doorstroming van mbo, havo en vwo naar het hoger beroeps-onderwijs*. Enschede: Landelijk Informatiecentrum Aansluiting VO-HBO (LICA).
- De Ark ... [e.a.] (2001). *Basisscholen in beeld: school-zelfevaluatie en proportioneel toezicht door de Inspectie van het Onderwijs*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Batenburg, Th. van (1998). *De loopbaan na het mbo van voortijdige schoolverlaters*. Groningen: Gronings Instituut voor Onderzoek van Onderwijs, Opvoeding en Ontwikkeling (GION).
- Berg, M.N. van den, J. de Boom en W.H.A. Hofman (2000). *Studeren en werken in het wetenschappelijk onderwijs: derde onderzoeksmeting. Een onderzoek naar de relatie tussen werken, leren en studievoortgang*. Rotterdam: Risbo Contractresearch.
- Bergen, C.T.A. van, F.E.M Berendsen (2001). *Arbeidsmarktbarometer Voortgezet Onderwijs 2000-2001: eindrapport*. [Zoetermeer]: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen.
- Berger, J.H.J. en A.S. Klein (2001). *Monitor Integraal Personeelsbeleid: rapport van de eerste meting (2001) in primair en voortgezet onderwijs*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Berkhout, P.H.G., M. Zijl en B.M.S. van Praag (1998). *De leraar op de drempel van het millennium. Onderzoek naar de arbeidssatisfactie van leraren in het voortgezet onderwijs*. Amsterdam: Stichting voor Economisch Onderzoek (SEO).
- Berndsen, F.E.M. en H.S. Vrieling (2002). *Arbeidsmarktbarometer Voortgezet Onderwijs 2001-2002. Vacatures in het derde kwartaal van 2001*. Amsterdam: Regioplan.
- Biemans, A. (2001). *Het HBO ontcijferd 2001*. Den Haag: HBO-raad.
- Bijdragen betreffende den staat en de verbetering van het schoolwezen in het Bataafsche Gemeenebest*. (1801). Leiden: D. Du Mortier en zoon.
- Blom, M. ... [e.a.] (2001a). *ICT in BVE: zes schoolportretten beroepsopleiding*. [Utrecht]: Inspectie van het Onderwijs.
- Blom, M. ... [e.a.] (2001b). *Vijf scholen voor voortgezet onderwijs en één lerarenopleiding in beeld gebracht*. [Utrecht]: Inspectie van het Onderwijs.
- Boer, P. den en C. Matthijssen (1997). *Determinanten van doorstroom van VBO/MAVO naar MBO*. Groningen: Gronings Instituut voor Onderzoek van Onderwijs, Opvoeding en Ontwikkeling (GION).
- Boer, S. de (1999). Voorzichtig de leiband loslaten. *Didaktief & School*, jaargang 29, nummer 9, p. 38-39.
- Boer, P. den en D. Uerz (2000). Dropout eindelijk helder definiëren. *Didaktief & School*, jaargang 30, nummer 7, p. 32-33.
- Bolhuis, S. (2000). *Naar zelfstandig leren: wat doen en denken docenten?* Leuven / Apeldoorn: Garant.
- Bolhuis, S. en P. Kluvers (1996). *Op weg naar zelfstandig lerende leerlingen. Verslag van het eerste deelonderzoek naar 'Procesgericht onderwijs: wat doen en denken docenten die procesgericht onderwijzen?'* Nijmegen: Katholieke Universiteit Nijmegen, Vakgroep Onderwijskunde.
- Bos, J.E.B. (2000). *De academische arbeidsmarkt in cijfers en trends. Onderdeel van de Arbeidsmarktmonitor kennissector 2000*. Leiden: Research voor Beleid.
- Brandsma, T.F. (2000). *Rendement en effectiviteit in beroepsopleidingen*. Enschede: Onderzoek Centrum Toegepaste Onderwijskunde (OCTO), Universiteit Twente.
- Brinke, J. ten ... [e.a.] (2001). *Zweden*. [Utrecht]: Inspectie van het Onderwijs.

- Bronneman-Helmers, H.M. (1999). *Scholen onder druk: op zoek naar de taak van de school in een veranderende samenleving*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP).
- Brouwers, T. (1998). Visitatie als breekijzer voor onderwijsverbetering. *VVO-Magazine*, jaargang 4, nummer 1, p. 8-11.
- Bruijn, E. de (2000). *Krachtige leeromgevingen in het mbo; vernieuwingen van het onderwijs in beroepsopleidingen op niveau 3 en 4*. Amsterdam: SCO-Kohnstamm Instituut.
- Brummelhuis, A.C.A. ten (2001). *ICT-monitor 2002: basisonderwijs*. Enschede: Onderzoek Centrum Toegepaste Onderwijskunde (OCTO), Universiteit Twente.
- Burger, G. ... [e.a.] (2001). *De kwaliteit van de fysieke leeromgeving van het VMBO*. [S.l.]: Deloitte & Touche ICS Adviseurs.
- Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) (1998). *Jaarboek Onderwijs 1998. Feiten en cijfers bijeengebracht door het CBS*. Voorburg: CBS.
- Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) (2001). *Allochtonen in Nederland 2001*. Heerlen: CBS.
- [Commissie Boekhoud] (2001). *Doorstroomagenda Beroepsopleidingen*. Zoetermeer: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen.
- Commissie Evaluatie Basisonderwijs (1994). *Zicht op kwaliteit. Eindrapport*. [De Meern]: Inspectie van het Onderwijs.
- Commissie beoordeling experimenten duale opleidingen wetenschappelijk onderwijs (1998). *Commissie beoordeling experimenten duale opleidingen wetenschappelijk onderwijs: advies eerste tranche experimenten, april 1998*. [Zoetermeer]: [Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen].
- Commissie beoordeling experimenten duale opleidingen wetenschappelijk onderwijs (1999). *Commissie beoordeling experimenten duale opleidingen wetenschappelijk onderwijs: advies tweede tranche experimenten, maart 1999*. [Zoetermeer]: [Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen].
- [Commissie van Vucht Tijssen] (2000). *Talent voor de toekomst, toekomst voor talent: plan van aanpak voor het wetenschapsbeleid*. [Utrecht]: [Vereniging van Samenwerkende Universiteiten (VSNU)].
- Creemers, B.P.M. (1994). *Deregulering en de kwaliteit van het onderwijs*. Groningen: Instituut voor Onderwijs- onderzoek (RION).
- Creemers-van Wees, L.M.C.M., L.M.W. Akkermans en H.P. Brandsma (1999). *Ontwikkelingen in de BAVO in de periode 1990-1998: modernisering en harmonisering in de basisvorming*. Enschede: Onderzoek Centrum Toegepaste Onderwijskunde (OCTO), Universiteit Twente.
- Creemers-Van Wees, L.M.C.M., H.P. Brandsma en S. Doolaard (1999). *Schoolbeleid, schoolorganisatie en onderwijsaanbod in de basisvorming*. Enschede: Onderzoek Centrum Toegepaste Onderwijskunde (OCTO), Universiteit Twente.
- Crul, M. (2001). *Succes maakt succesvol: leerlingbegeleiding in het voortgezet onderwijs door Turkse en Marokkaanse studenten*. Amsterdam: Het Spinhuis.
- Dekker, H. en A.L. van der Vegt (2001). *Veldscan monitor VMBO 2001*. Eindrapport. Amsterdam: Regioplan Onderwijs en Arbeidsmarkt.
- Derriks, M., E. de Kat en P. Deckers (1995). *Schoolkeuzemotieven van kinderen bij de overgang BO/VO*. Amsterdam: SCO-Kohnstamm Instituut.
- Diephuis, H.H. (2001). *Hoe staat het met de Tweede Fase? Een onderzoek naar successen, knelpunten en oplossingen in de profieldelen, het gemeenschappelijke en het vrije deel*. Enschede: Stichting Leerplan Ontwikkeling (SLO).
- Dool, P. van den en F. de Rijcke (2000). *ICT-schoolportretten*. [Utrecht]: Inspectie van het Onderwijs.
- Dool, P. van den ... [e.a.] (2000). *Vier basisscholen en een Pabo in beeld*. [Utrecht]: Inspectie van het Onderwijs.
- Doolaard, S., L.M.C.M. Cremers-Van Wees en R.J. Bosker (1999). *Basisvorming in 1996: beschrijving en vergelijking met de periode voor invoering*. Enschede: Onderzoek Centrum Toegepaste Onderwijskunde (OCTO), Universiteit Twente.
- Doornekamp, B.G. (2000). *ICT-indicatoren voor het Nederlandse onderwijs in internationaal perspectief*. Enschede: Onderzoek Centrum Toegepaste Onderwijskunde (OCTO), Universiteit Twente.
- Driessen, G. ... [e.a.] (1998). *Basisonderwijs: veldwerkverslag, leerlinggegevens en ouder-vragenlijsten. Basisrapport PRIMA-cohortonderzoek 1996/97*. Nijmegen: Instituut voor Toegepaste Sociale Wetenschappen (ITS).
- Driessen, G., J. Bezemer (1999). *Islamitisch basisonderwijs. Schipperen tussen identiteit en kwaliteit?* Nijmegen: Instituut voor Toegepaste Sociale Wetenschappen (ITS).
- Dronkers, J., W. Meijnen (1997). Zwarte en witte scholen: cohesie of uitsluiting? In: Schuyt, K. (red.) (1997). *Het sociaal tekort. Veertien sociale problemen in Nederland*. Amsterdam: De Balie.
- Edelenbos, P. (1993). *De aansluiting tussen Engels in het basisonderwijs en Engels in het voortgezet onderwijs*. Eindrapport. Groningen: Instituut voor Onderwijsonderzoek (RION).
- European Commission (1997). *Key data on education in the European Union*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- Extra, G., T. Mol, J.J. de Ruiter (2001). *De status van allochtone talen thuis en op school*. [S.l.]: Babylon.
- Filipiak, P. (2001). Kan woordenschatonderwijs effectiever? *Toon*, jaargang 4, nummer 4, p. 8-11.
- Franssen, J. (2001). *Prikkelen, presteren en profileren: eindrapport*. [Amsterdam]: [Van de Bunt].

- Geerdink, G. (2001). Meer meester(s) voor de klas. De PABO en de feminisering in het basis-onderwijs. *Vernieuwing*, jaargang 60, nummer 5, p. 27-29.
- Gier, E. de ... [e.a.] (2001). *Wetenschap tussen roeping en beroep: verslag van een verkennend onderzoek naar de (on)aantrekkelijkheid van een loopbaan in wetenschappelijk onderzoek*. Zoetermeer: [Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen].
- Gils, G.H.C. van (2001). *Borging niveau examens en toetsing hoger onderwijs: verslag van een oriënterend onderzoek*. Utrecht: Beleids-onderzoek en Advies (BOA).
- Grift, W. van de (2001a). Evaluatie van de kwaliteit van het basisonderwijs door de inspectie. In: Dijkstra, A.B. ... [e.a.]. *Het oog der natie: scholen op rapport. Standaarden voor de publicatie van schoolprestaties* (p. 219-235). Assen: Van Gorcum.
- Grift, W. van de (2001b). Waarom hebben sommige scholen onderprestatie? *Basisschool-management*, jaargang 15, nummer 1, p. 1-9.
- Grip, A. de, A. Jacobs en L. Smit (2000). *De toekomstige arbeidsmarktpositie van het hoger onderwijs*. Maastricht: Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt (ROA).
- Haccou, R. (1999). *Een goed begin ... en dan doorstromen: naar andere leerroutes van vmbo naar roc voor risicoleerlingen*. Leuven: ACCO.
- Harms, G.J. en A.M. de Vries (2001). *Risicjongeren en het inspectietoezicht: een literatuurhandreiking*. Groningen: Gronings Instituut voor Onderzoek van Onderwijs, Opvoeding en Ontwikkeling (GION).
- HBO-Raad (1994). *HBO-almanak 1994/95: alle informatie over het HBO onder handbereik*. Den Haag: Hobeon-media.
- HBO-Raad (1995). *HBO-almanak 1995/96: alle informatie over het HBO onder handbereik*. Den Haag: Hobeon-media.
- HBO-Raad (1996). *HBO-almanak 1996/97: alle informatie over het HBO onder handbereik*. Den Haag: Vuga.
- HBO-Raad (1997). *HBO-almanak 1997/98: alle informatie over het HBO onder handbereik*. Den Haag: Vuga.
- HBO-Raad (1999). *Feed forward: eindrapport van de visitatiecommissie*. Den Haag: HBO-Raad.
- HBO-Raad (2000a). *En route deux: visitatierapport toerisme & recreatie en vrijetijdskunde*. Den Haag: HBO-Raad.
- HBO-Raad (2000b). *Hospitality management into the new millennium: report by the visiting and accreditation committee for hotel management schools in the Netherlands*. Den Haag: HBO-Raad.
- HBO-Raad (2000c). *Voeding verantwoord: eindrapport van de visitatiecommissie Voeding en Voedsel*. Den Haag: HBO-Raad.
- HBO-Raad (2001a). *Mensenwerk: eindrapport Visitatiecommissie Culturele en Maatschappelijke Vorming*. Den Haag: HBO-Raad.
- HBO-Raad (2001b). *Take 5: eindrapport van de visitatiecommissie HBO-V*. Den Haag: HBO-Raad.
- [HBO-Raad] (2001c). Tien tips: Hoewel liftgedrag, net als spieken, nooit helemaal is uit te bannen, kun je het wel minder makkelijk maken. *HBO-Journaal*, jaargang 24, nummer 3, p. 34.
- HBO-Raad (2001d). *Voor toekomstige duurzaamheid: milieuoopleidingen in transitie. Eindrapport van de visitatiecommissie Milieu*. Den Haag: HBO-Raad.
- Heijden, Th. van der en K. Sluis (2001). *Zij-instromers in het beroep: plan van aanpak*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Heijkoop, A. (1997). Leerlingen en ouders als consument (2): een marktonderzoek in Zoetermeer. *Meso magazine*, jaargang 17, nummer 94, p. 19-27.
- Hermans, L.M.L.H.A. (1999). Keur aan kwaliteit: accreditatie in het hoger onderwijs. In: L.M.L.H.A. Hermans. *Hoger Onderwijs en Onderzoek Plan 2000* (Kamerstuk 26807, nummer 19). Zoetermeer: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen.
- Heuvel, K. van den, J. Visser (1998). Nieuwe rol leraren: uitdaging en bezoek. Hoe zien leraren zichzelf en het vak? *Didaktief & School*, jaargang 28, nummer 10, p. 4-8.
- Hofman, O. (2000a). Casemanager moet zieke leraren weg terug naar school wijzen. *Didaktief & School*, jaargang 30, nummer 6, p. 9.
- Hofman, O. (2000b). Ziekteverzuim nadert negen procent. *Didaktief & School*, jaargang 30, nummer 7, p. 13.
- Hofman, O. (2000c). Salaris docenten raakt langzaam achterop. *Didaktief & School*, jaargang 30, nummer 10, p. 11.
- Hofman, O. (2001). Overladen studiehuis in zwaar weer. *Didaktief & School*, jaargang 31, nummer 9, p. 11.
- Hofman, R.H., H. Steenberg (2001). *Integraal schoolbeleid: varianten van inzet op beleid*. Groningen: Gronings Instituut voor Onderzoek van Onderwijs, Opvoeding en Ontwikkeling (GION).
- Huibregtse, I. ... [e.a.] (2001). *Effecten en didactiek van tweetalig voortgezet onderwijs in Nederland: onderzoeksrapport*. Utrecht: Interfacultair Instituut voor Lerarenopleiding, Onderwijsontwikkeling en Studievoordigheden (IVLOS).
- Hulshof, M.J.F., J.F.L.H. van den Broek en R.H. Slijkerman (1998). *Deskundigen over kwaliteit: analyse van WO-visitatierapporten 1994-1997*. Nijmegen: Instituut voor onderwijskundige dienstverlening (IOWO).
- Inspectie van het Onderwijs (1991). *Onderzoek naar het functioneren van de tweede correctie bij de examens in het v.w.o., h.a.v.o., m.a.v.o., en l.b.o*. Leiden: SDU Servicecentrum Uitgeverijen.

- Vereniging van Samenwerkende Universiteiten (VSNU) (1998). *Culturele antropologie: onderwijsvisite*. Utrecht: VSNU.
- Vereniging van Samenwerkende Universiteiten (VSNU) (1998). *Onderwijskunde. Opleidingen: Onderwijskunde Universiteit van Amsterdam, Onderwijskunde Katholieke Universiteit Nijmegen, Toegepaste Onderwijskunde Universiteit Twente, Onderwijskunde Universiteit Utrecht, Onderwijskunde Rijksuniversiteit Groningen*. Utrecht: VSNU.
- Vereniging van Samenwerkende Universiteiten (VSNU) (1999). *Aardwetenschappen: onderwijsvisite. Opleidingen: technische aardwetenschappen (TUD), bodem, water en atmosfeer (LUW), geochemie (UU), geofysica (UU), geologie (UU), fysische geografie (VU), geologie (VU), milieuwetenschappen/aardwetenschappen (VU), fysische geografie (UvA)*. Utrecht: VSNU.
- Vereniging van Samenwerkende Universiteiten (VSNU) (2001). *Pedagogy and education*. Utrecht: VSNU.
- Visser, M. (2000). Amsterdam legt verloop schoolkeuze vast: door kernprocedure zijn risicoleerlingen moeilijker plaatsbaar. *Didaktief & School*, jaargang 30, nummer 3, p. 31-33.
- Visser, J.J.C.M. (2001a). *Als leren stagneert*. Den Bosch: KPC Groep.
- Visser, M. (2001b). Cito-toets in een dubbelrol. *Didaktief & School*, jaargang 31, nummer 4, p. 38-40.
- Voncken, E. en P. Koopman (1998). *Het functioneren van het vbo*. Amsterdam: SCO Kohnstamm Instituut.
- Voncken, E. en P. Koopman (2001). *De statusrapportage: het landelijk beeld. Achtergronddocument Monitor vmbo 2000, gebaseerd op de regionale statusrapportages van de samenwerkingsverbanden VO-SVO*. Amsterdam: SCO Kohnstamm Instituut.
- Voorpostel, M. B.J. en H.S. Vrieling (2002). *Arbeidsmarktbarometer Primair Onderwijs 2001-2002. Vacatures in het derde kwartaal van 2001*. Amsterdam: Regioplan.
- Vrieling, H.S. (2001a). *Arbeidsmarktbarometer Primair Onderwijs 2000/ 2001. Eindrapport*. [Zoetermeer]: Ministerie van het Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen.
- Vrieling, H.S. (2001b). *Tekort aan leraren zet onderwijs in de vier grote steden onder druk. Paper gepresenteerd tijdens de Onderwijs Research Dagen, juni 2001*. Amsterdam: Regioplan Onderwijs en Arbeidsmarkt.
- Vrieze, G. en M. Olde Monnikhof (1998). *Hindernissen op weg naar een startkwalificatie*. Nijmegen: Instituut voor Toegepaste Sociale Wetenschappen (ITS).
- Vrieze, G., T. Eimers (2001). *De dubbele waarde van trajectbegeleiding. Pilot- project trajectbegeleiding Hengelo*. Nijmegen: ITS, Wetenschap voor beleid en samenleving.
- Vrieze, G., M. Laemers en T. Pelkmans (2001). *Vernieuwingsmonitor BVE 1999/2000. Zevende meting*. Nijmegen: ITS, Wetenschap voor beleid en samenleving.
- Wald, A. (2001). Twaalfjarige spreekt een woordje mee. *Didaktief & School*, jaargang 31, nummer 5, p. 36.
- Wel, J. van der, A.L. van der Vegt (2001). *Arbeidsmarktbarometer BVE-sector 2000-2001*. [Zoetermeer]: [Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen].
- Werf, M.P.C. van de, H. Guldmond en E.H.M. Nitert (1996). *De derde meting van de OVB-evaluatie: school en klaskenmerken in schooljaar 1992/1993*. Groningen: Gronings Instituut voor Onderzoek van Onderwijs, Opvoeding en Ontwikkeling (GION).
- Werf, M.P.C. van der, M.J. Lubbers en H. Kuyper (1999). *Onderwijsresultaten van VOCL '89 en VCL '93 leerlingen*. Groningen: Gronings Instituut voor Onderzoek van Onderwijs, Opvoeding en Ontwikkeling (GION).
- Wijnstra, J.M. (2001). *Bruikbare kennis en vaardigheden voor jonge mensen: Nederlandse uitkomsten van het OESO Programme for International Student Assessment (PISA) op het gebied van begrijpend en studerend lezen, wiskunde en de natuurwetenschappelijke vakken in het jaar 2000*. Arnhem: Citogroep.

- Mulder, L., en C. Suhre (1995). *OVB-doelgroep-leerlingen in het voortgezet onderwijs. Deel I: de overgang van basis- naar voortgezet onderwijs in het schooljaar 1992/1993*. Nijmegen: Instituut voor Toegepaste Sociale Wetenschappen (ITS).
- Nimwegen, N. van (2001). *De demografische ontwikkeling van Nederland en de gevolgen voor onderwijs en educatie. Voorstudie*. Den Haag: Netherlands Interdisciplinary Demographic Institute (NIDI).
- Obbink, H. (2001). Wetenschap heeft jong talent nodig. *Erasmus Magazine*, jaargang 5, nummer 6, p. 11.
- Oenen, S. van (2001). *Sociale competenties en de brede school*. Utrecht: Nederlands Instituut voor Zorg en Welzijn (NIZW).
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (2000). *Education at a glance: OECD indicators: 2000 edition*. Paris: OECD.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (2001). *Education at a glance: OECD indicators: 2001 edition*. Paris: OECD.
- Oudejans, A., M.J. Meesters (1998). *Het imago van de leraar in het basis- en het voortgezet onderwijs*. Haarlem: Meesters & Oudejans Onderzoek, Advies en Projectmanagement.
- Oudejans, A., M.J. Meesters (1999). *Een mooi vak en een moeilijk vak: nul-meting van het imago van de leraar basisonderwijs en de leraar voortgezet onderwijs*. Haarlem: Meesters & Oudejans Onderzoek, Advies en Projectmanagement.
- Overmaat, M. en G. Ledoux (1996a). *School- en klaskenmerken speciaal onderwijs*. Amsterdam: SCO Kohnstamm Instituut.
- Overmaat, M. en G. Ledoux (1996b). *School- en klaskenmerken basisonderwijs en speciaal onderwijs: beschrijvende rapportage op basis van het PRIMA-cohortonderzoek 1994/95*. Amsterdam: SCO Kohnstamm Instituut.
- Overmaat, M. en G. Ledoux (2001). Het geheim van de goede achterstandsschool. *Didaktief & School*, jaargang 31, nummer 10, p. 20-22.
- Peetsma, T., J. Roeleveld en M. Vergeer (2001). Zorgleerling slimmer op gewone school. *Didaktief & School*, jaargang 31, nummer 8, p. 22-23.
- Ploeg, S.W. van den (2002). *Lerarentekorten en opbrengsten in het VO: 2000-2001*. Amsterdam: Regioplan.
- Pluijm, J. van der (2001). *De stand van zaken in de WSNS-samenwerkingsverbanden in het schooljaar 2000/2001*. Den Haag: Procesmanagement Primair Onderwijs (PMPO).
- Pranger, R. (2001). *Gebruikersonderzoek SURFnet 2001*. Tilburg: Instituut voor sociaal-wetenschappelijke beleidsonderzoek en advies (IVA).
- Prick, L. (2000). *Onderwijs op de divan: een ontdekkingsreis*. Amsterdam: Van Gennep.
- Prick, L.G.M., N. van Kessel en A. Oranje (1999). *Meer handen in de school. Een onderzoek naar de effecten van ondersteuning voor leraren: een tussenbalans*. Zoetermeer: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen.
- Procesmanagement Lerarenopleidingen PABO (1998). *Gemeenschappelijk curriculum PABO*. Den Haag: Procesmanagement Lerarenopleidingen PABO.
- Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO) (2001a). *Aanspreken opvoeden: balanceren tussen steun en toezicht*. Den Haag: RMO.
- Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO) (2001b). *Werkprogramma 2002-2003: Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling*. Den Haag: RMO.
- Ramaekers, G.W.M. en P.W.L.J. van Eijs (2001). *De arbeidsmarktpositie van afgestudeerden van het hoger onderwijs: HBO-monitor 2000*. Den Haag: HBO-Raad.
- Reezigt, G.J. (1999). *De implementatie van Kaleidoscoop en Piramide*. Groningen: Gronings Instituut voor Onderzoek van Onderwijs, Opvoeding en Ontwikkeling (GION).
- Reezigt, G.J., A.A.M. Houtveen en W. van de Grift (in druk). *Vormgeving en effecten van adaptief onderwijs en integrale leerlingenzorg*. Groningen: Gronings Instituut voor Onderzoek van Onderwijs, Opvoeding en Ontwikkeling (GION).
- Remery, C. ... [e.a.] (2001). *Organisaties, veroudering en management: een onderzoek onder werkgevers*. Den Haag: Nederlands Interdisciplinary Demographic Institute (NIDI).
- Rémi, G. (1963). *Les bijoux de la Castafiori*. Paris: Casterman.
- Renkema, M. ... [e.a.] (2000). *Diversiteit in de klas. Een onderzoek naar omgaan met verschillen*. Nijmegen: Instituut voor Toegepaste Sociale Wetenschappen (ITS).
- Riessen, M. van (1998). Roc's weigeren steeds vaker risicoleerlingen. *Didaktief & School*, jaargang 28, nummer 4, p. 9.
- Riessen, M. van (1999). Feminisering pedagogiek ongewenst. *Didaktief & School*, jaargang 29, nummer 1-2, p. 11.
- Riessen, M. van (2001a). Aantal dropouts blijft stabiel. *Didaktief & School*, jaargang 31, nummer 3, p. 16.
- Riessen, M. van (2001b). Geschiedenis met een blik op de toekomst. *Didaktief & School*, jaargang 31, nummer 4, p. 20-21.
- Riet, S.P. van 't (1995). *Het didactisch handelen van wiskundeleraars met betrekking tot interne differentiatie. Een onderzoek naar het interne differentiatiegedrag van wiskundeleraars in eenjarige brugklassen van mavo-havo-vwo-scholengemeenschappen*. Zwolle: Folianti.
- Roelofs, E.C., C.J. Vermeulen en A.A.M. Houtveen (1998). *Basisvorming op weg: onderzoek naar de meningen van docenten over de realisatie van basisvorming*. Utrecht: Instituut voor Onderwijsresearch (ISOR).

- Inspectie van het Onderwijs (1992). *Examens 1992 getoetst: verslag over de gang van zaken tijdens en de resultaten van het examen in het voortgezet onderwijs*. Den Haag: SDU Servicecentrum Uitgeverijen.
- Inspectie van het Onderwijs (1994). *Een goede start. Opvang en ondersteuning van beginnende leraren*. De Meern: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (1995). *Het schoolonderzoek onderzocht*. Zwolle: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (1996a). *Onderwijsverslag over het jaar 1995. Verslag van de staat van het onderwijs in Nederland over het jaar 1995*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (1996b). *Het schoolonderzoek onderzocht*. Zwolle: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (1997a). *Onderwijsverslag over het jaar 1996. Verslag van de staat van het onderwijs in Nederland over het jaar 1996*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (1997b). *Het schoolonderzoek onderzocht*. Zwolle: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (1998a). *Aangewezen 1997: onderzoek naar enkele instellingen hoger onderwijs*. Breda: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (1998b). *Onderwijsverslag over het jaar 1997. Verslag van de staat van het onderwijs in Nederland over het jaar 1997*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (1999a). *Islamitische basisscholen in Nederland*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (1999b). *Onderwijsverslag over het jaar 1998. Verslag van de staat van het onderwijs in Nederland over het jaar 1998*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (1999c). *Het schoolonderzoek onderzocht*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2000a). *Onderwijsverslag over het jaar 1999. Verslag van de staat van het onderwijs in Nederland over het jaar 1999*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2000b). *Plaatsingsproblematiek speciaal en voortgezet speciaal onderwijs: plaatsingslijsten, onderzoeklijsten en thuiszitters: situatie per medio januari 2000*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2001a). *Onderwijsverslag over het jaar 2000. Verslag van de staat van het onderwijs in Nederland over het jaar 2000*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2001b). *Duaal academisch onderwijs: de werkplek als academische leerplek? Evaluatie experimentele duale opleidingen WO*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2001c). *Professioneel onderwijspersoneel: opleiden voor de school. Eerste evaluatie van Educatief Partnerschap*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2001d). *De Tweede Fase een fase verder*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2001e). *Wachlijsten speciaal en voortgezet speciaal onderwijs: situatie per medio januari 2001*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2001f). *Klaar voor de start!? Invoering van de leerwegen en de ondersteunende zorgstructuur in het VMBO*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2002a). *Bekwaam van start? Evaluatie startbekwaamheden in opleidingen leraar basisonderwijs*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2002b). *Beschikbare gegevens over leraren en personeelsbeleid*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs. (In voorbereiding).
- Inspectie van het Onderwijs (2002c). *Groeps grootte, personele inzet en onderwijskwaliteit in de onderbouw van het basisonderwijs 2001: gegevens over mei en oktober 2001 en trends vanaf 1994-1995*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Instituut voor sociaal-wetenschappelijk beleidsonderzoek en advies (IVA) (2001). *Onderwijspersoneel in beweging: achtergronden en kenmerken van mobiliteit in het onderwijs*. [Tilburg]: [IVA].
- Janssens, F.J.G. (2001). De ene zwakke school is de andere niet. *Basisschoolmanagement*, jaargang 15, nummer 1, p. 16-20.
- Jong, U. de (2000). *Het verschil mag er zijn: een vergelijking tussen gymnasiasten en atheïsten*. Amsterdam: SCO-Kohnstamm Instituut.
- Kammerman, S. (2001). Brieven aan een getergd gastdocent. *NRC Handelsblad*, 29 september 2001, p. 2.
- Karstanje, P.N. (1997). Deregulering en kwaliteitszorg. *Nederlands tijdschrift voor onderwijsrecht*, jaargang 28, nummer 1, p. 3-30.
- Keizer, M., S. Broersen en J. Bos (2001). De vergrijsde universiteit: problemen in personeelsbezetting aan universiteiten. In: *Basis*, jaargang 2001, nummer 2, p. 28-30.
- Kleijer, H., G. Vrieze en A. Blees-Booij (2000). *Onderwijzen als roeping: het beroep van leraar ter discussie*. Apeldoorn / Leuven: Garant.
- Koningsveld, E.A.P., E.P. Miedema en J.C.M. Mossink (2000). *Sectorale kosten van arbeidsomstandigheden, het onderwijs*. Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

- Inspectie van het Onderwijs (1992). *Examens 1992 getoetst: verslag over de gang van zaken tijdens en de resultaten van het examen in het voortgezet onderwijs*. Den Haag: SDU Servicecentrum Uitgeverijen.
- Inspectie van het Onderwijs (1994). *Een goede start. Opvang en ondersteuning van beginnende leraren*. De Meern: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (1995). *Het schoolonderzoek onderzocht*. Zwolle: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (1996a). *Onderwijsverslag over het jaar 1995. Verslag van de staat van het onderwijs in Nederland over het jaar 1995*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (1996b). *Het schoolonderzoek onderzocht*. Zwolle: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (1997a). *Onderwijsverslag over het jaar 1996. Verslag van de staat van het onderwijs in Nederland over het jaar 1996*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (1997b). *Het schoolonderzoek onderzocht*. Zwolle: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (1998a). *Aangewezen 1997: onderzoek naar enkele instellingen hoger onderwijs*. Breda: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (1998b). *Onderwijsverslag over het jaar 1997. Verslag van de staat van het onderwijs in Nederland over het jaar 1997*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (1999a). *Islamitische basisscholen in Nederland*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (1999b). *Onderwijsverslag over het jaar 1998. Verslag van de staat van het onderwijs in Nederland over het jaar 1998*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (1999c). *Het schoolonderzoek onderzocht*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2000a). *Onderwijsverslag over het jaar 1999. Verslag van de staat van het onderwijs in Nederland over het jaar 1999*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2000b). *Plaatsingsproblematiek speciaal en voortgezet speciaal onderwijs: plaatsingslijsten, onderzoeklijsten en thuiszitters: situatie per medio januari 2000*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2001a). *Onderwijsverslag over het jaar 2000. Verslag van de staat van het onderwijs in Nederland over het jaar 2000*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2001b). *Duaal academisch onderwijs: de werkplek als academische leerplek? Evaluatie experimentele duale opleidingen WO*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2001c). *Professioneel onderwijspersoneel: opleiden voor de school. Eerste evaluatie van Educatief Partnerschap*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2001d). *De Tweede Fase een fase verder*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2001e). *Wachlijsten speciaal en voortgezet speciaal onderwijs: situatie per medio januari 2001*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2001f). *Klaar voor de start!? Invoering van de leerwegen en de ondersteunende zorgstructuur in het VMBO*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2002a). *Bekwaam van start? Evaluatie startbekwaamheden in opleidingen leraar basisonderwijs*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2002b). *Beschikbare gegevens over leraren en personeelsbeleid*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs. (In voorbereiding).
- Inspectie van het Onderwijs (2002c). *Groeps grootte, personele inzet en onderwijskwaliteit in de onderbouw van het basisonderwijs 2001: gegevens over mei en oktober 2001 en trends vanaf 1994-1995*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Instituut voor sociaal-wetenschappelijk beleidsonderzoek en advies (IVA) (2001). *Onderwijspersoneel in beweging: achtergronden en kenmerken van mobiliteit in het onderwijs*. [Tilburg]: [IVA].
- Janssens, F.J.G. (2001). De ene zwakke school is de andere niet. *Basisschoolmanagement*, jaargang 15, nummer 1, p. 16-20.
- Jong, U. de (2000). *Het verschil mag er zijn: een vergelijking tussen gymnasiasten en atheïsten*. Amsterdam: SCO-Kohnstamm Instituut.
- Kamerman, S. (2001). Brieven aan een getergd gastdocent. *NRC Handelsblad*, 29 september 2001, p. 2.
- Karstanje, P.N. (1997). Deregulering en kwaliteitszorg. *Nederlands tijdschrift voor onderwijsrecht*, jaargang 28, nummer 1, p. 3-30.
- Keizer, M., S. Broersen en J. Bos (2001). De vergrijsde universiteit: problemen in personeelsbezetting aan universiteiten. In: *Basis*, jaargang 2001, nummer 2, p. 28-30.
- Kleijer, H., G. Vrieze en A. Bles-Booi (2000). *Onderwijzen als roeping: het beroep van leraar ter discussie*. Apeldoorn / Leuven: Garant.
- Koningsveld, E.A.P., E.P. Miedema en J.C.M. Mossink (2000). *Sectorale kosten van arbeidsomstandigheden, het onderwijs*. Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

- Kools, Q., I. van der Neut en E. Smeets (2002). *Een model voor een ICT-onderwijsmonitor in het hoger onderwijs*. Tilburg: Instituut voor sociaal-wetenschappelijk beleidsonderzoek en advies (IVA).
- Korthagen, F.A.J. (2001). *Waar doen we het voor? Op zoek naar de essentie van goed leraarschap*. Utrecht: Interfacultair Instituut voor Lerarenopleiding, Onderwijsontwikkeling en Studievoordigheden (IVLOS).
- Kraemer, J., F. van der Schoot en R. Engelen (2000). *Balans van het reken-wiskundeonderwijs op LOM- en MLK-scholen 2: uitkomsten van de tweede peiling 1997*. Arnhem: Centrum Instituut voor Toetsontwikkeling (Cito).
- Kuyper, H. ... [e.a.] (2000). *Geïntegreerd rendementsonderzoek in het voortgezet onderwijs*. Groningen: Gronings Instituut voor Onderzoek van Onderwijs, Opvoeding en Ontwikkeling (GION).
- Langen, A. van en M. Hulsen (2001). *Schooltijden in het basisonderwijs: feiten en fictie*. Nijmegen: ITS, Wetenschap voor beleid en samenleving.
- Ledoux, G. en M. Overmaat (1996). *School- en klaskenmerken basisonderwijs*. Amsterdam: SCO Kohnstamm Instituut.
- Ledoux, G. ... [e.a.] (2000a). *School- en klaskenmerken basisonderwijs. Basisrapportage Prima-cohort-onderzoek, derde meting 1998-1999*. Amsterdam: SCO-Kohnstamm Instituut.
- Ledoux, G. ... [e.a.] (2000b). *School- en klaskenmerken speciaal basisonderwijs. Basisrapportage Prima-cohortonderzoek, derde meting 1998-1999*. Amsterdam: SCO-Kohnstamm Instituut.
- Ledoux, G. ... [e.a.] (2001). *Op zoek naar succes. Een onderzoek naar basis- scholen die meer en minder succesvol zijn voor allochtone en allochtone leerlingen uit achterstands-groepen*. Amsterdam: SCO-Kohnstamm Instituut.
- Maanen, W. van (2001). Selectie aan poort: alleen kennis telt. *Didaktief & School*, jaargang 31, nummer 6, p. 17.
- Maslowski, R. (2001). *School culture and school performance: an explorative study into the organizational culture of secondary schools and their effects*. Enschede: Twente University Press.
- Meelissen, M. en K. Bos (2001). Sekseverschil in wiskundeonderwijs. *Didaktief & School*, jaargang 31, nummer 9, p. 18-19.
- Meesters, M.J. en A. Oudejans (1998). *Arbeidsmarkt, imago en zelfbeeld van leraren: literatuurstudie in aanvulling op 'De leraar van de toekomst: wie heeft interesse?' Eindrapport*. Haarlem: Meesters & Oudejans Onderzoek, Advies en Projectmanagement.
- [Ministerie van Binnenlandse Zaken] (1842). *Verslagen nopens den staat der hooge, middelbare en lagere scholen in het Koninkrijk der Nederlanden gedaan aan de Staten-Generaal 1816-1840*. 's-Gravenhage: Algemeene Lands Drukkerij.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (1998). *Hoger Onderwijs en Onderzoek Plan 1998. Brief aan de Tweede Kamer inzake subsidiëring van duale opleidingen. 23 april 1998, nr. 19*. Zoetermeer: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (1999a). *Hoger Onderwijs en Onderzoek Plan 1998. Brief aan de Tweede Kamer inzake subsidiëring van duale opleidingen. 14 april 1999, nr. 35*. Zoetermeer: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (1999b). *Maatwerk voor morgen: het perspectief van een open onderwijsmarkt*. Zoetermeer: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (2000a). *Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen in kerncijfers 2001*. Zoetermeer: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (2000b). *Convenant startbekwaamheden voor het primair onderwijs. Brief aan de Tweede Kamer van 14 juli 2000*. Zoetermeer: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (2001a). *Grenzeloos leren: een verkenning naar onderwijs en onderzoek in 2010*. Zoetermeer: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (2001b). *Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen in kerncijfers 2002*. Zoetermeer: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (2001c). *Nota werken in het Onderwijs*. [Zoetermeer]: [Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen].
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (2001d). *Studentenmonitor 2000*. Zoetermeer: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (2001e). *Ziekteverzuim stijgt licht. Uitleg*, jaargang 17, nummer 19, p. 9.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (2002). *Continuïteit en vernieuwing in de tweede fase HAVO/VWO*. Zoetermeer: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen.
- Moerkamp, T. ... [e.a.] (2000). Mbo: spilfunctie in tweestromenland. Alternatief en vervolg voor havo-leerling. *Didaktief & School*, jaargang 30, nummer 10, p. 30-32.
- Mulder, L. (1998). De prestaties van leerlingen uit de doelgroepen van het onderwijsvoorzorgsbeleid. In: W. van de Griff en L.A.J. van Tilborg (red.), *Onderwijsonderzoek in het primair onderwijs* (p. 113-131). Alphen aan den Rijn: Samsom.

- Roes, Th. (2001). *De sociale staat van Nederland 2001*. Den Haag: Sociaal Cultureel Planbureau (SCP).
- Schoor, C. (2000). Tweede Fase deels verzorgd door hbo. *Didaktief & School*, jaargang 30, nummer 1-2, p. 22-23.
- Schoor, C. (2001a). De school is een mevrouw. De opmars van het complete dameslerarenteam. *Didaktief & School*, jaargang 31, nummer 1-2, p. 4-7.
- Schoor, C. (2001b). Klopt de kwaliteitskaart? *Didaktief & School*, jaargang 31, nummer 8, p. 4-6.
- Schoor, C. en S. de Boer (1999). Van voetstuk naar voetveeg. *Didaktief & School*, jaargang 29, nummer 10, p. 6-13.
- [Sectorbestuur voor de Onderwijs- arbeidsmarkt (SBO)] [2001]. *Een breed scala van rollen voor een nieuw type docent. ICT in het onderwijs en de arbeidsmarkt voor leraren*. [Den Haag]: [SBO].
- Sectorbestuur voor de Onderwijs- arbeidsmarkt (SBO) [2002]. *SBO-jaarboek 2001. De onderwijs-arbeidsmarkt in beeld*. Den Haag: SBO.
- Sikkens, R. (2000). *Het sprookje van de statusdaling: feiten en mythen over leraren*. Meppel: LDC.
- Smit, F., J. Doesborgh en N. van Kessel (2001). *Ouderparticipatie: een nieuw missie-state-ment? Onderzoek naar het functioneren van de relatie ouders en basisschool*. Nijmegen: ITS, Wetenschap voor beleid en samenleving.
- Sociaal- en Cultureel Planbureau (SCP) (2000). *Sociaal en cultureel rapport 2000: Nederland in Europa*. Den Haag: SCP.
- Sociaal- en Cultureel Planbureau (SCP) (2001). *Sociale staat van Nederland 2001*. Den Haag: Sociaal Cultureel Planbureau (SCP).
- Sontag, L., H. van Diemen (2001). *Vraag-gestuurde nascholing: eindevaluatie van de gevolgen van vraaggestuurde nascholing in de periode 1993-2000*. Tilburg: Instituut voor sociaal-wetenschappelijke beleidsonderzoek en advies (IVA).
- Splithoff, F. (2000). *Uitwerkingen voor OALT als taalondersteuning in de onderbouw*. Den Haag: Procesmanagement Primair Onderwijs (PMPO).
- Steehouder, P. en T. Pauwels (2000). *Aansluiting VMBO-BVE. Stand van zaken, ontwikkelingen en perspectieven*. Den Bosch: Cinop.
- Steenkamp, F. ... [e.a.] (1995). *Keuzegids hoger onderwijs '95-'96*. Leiden: Onderwijspers.
- Steenkamp, F. ... [e.a.] (1996). *Keuzegids hoger onderwijs '96-'97*. Leiden: Onderwijspers.
- Steenkamp, F. ... [e.a.] (1998). *Keuzegids hoger onderwijs 1998-1999*. Amsterdam: Balans.
- Steenkamp, F. ... [e.a.] (1999). *Keuzegids hoger onderwijs 1999-2000*. Amsterdam: Balans.
- Steenkamp, F. ... [e.a.] (2001). *Keuzegids hoger onderwijs 2001-2002*. Amsterdam: Balans.
- Steenkamp, F. ... [e.a.] (2002). *Keuzegids hoger onderwijs 2002-2003*. Amsterdam: Balans.
- Stevens, V., K. van Heule (1995). *De positie van de leraar en zijn opleiding in de Europese lid-staten. Onderwijs in de Europese Unie: eenheid in verscheidenheid*. Leuven / Apeldoorn: Garant.
- Stichting Leerplanontwikkeling (SLO) (1997). *Startbekwaamheden leraar primair onderwijs. Deel 1: startbekwaamheden en situaties*. Utrecht: SLO.
- Stichting Leerplanontwikkeling (SLO) (1997). *Startbekwaamheden leraar primair onderwijs. Deel 2: verantwoording en bijlagen*. Utrecht: SLO.
- Stichting Leerplanontwikkeling (SLO) (1999). *Vakbekwame leraar bewegingsonderwijs via Pabo, band 1*. Utrecht: SLO.
- Struik, F.C. (1998). *Kwaliteitszorg in scholen voor primair onderwijs. De lerende organisatie, Kaizen*. Alphen aan den Rijn: Samsom.
- Talsma, P.A. (1997). Afwijken van het schooladvies en succes in het voortgezet onderwijs. *Kwartaalschrift Onderwijsstatistiek*, jaargang 4, nummer 2, p. 14-18.
- Tames, I., L. Bruijnzeel en A. Schuurman (2001). *Voor een dubbeltje op de eerste rang. Onderwijs tussen ambities en mogelijkheden*. Breukelen: Nyfer.
- Tartwijk, J. van ... [e.a.] (2001). ICT-gebruik in het hoger onderwijs: verschillen per sector. *Tijdschrift voor hoger onderwijs*, jaargang 19, nummer 2, p. 130-144.
- Tesser, P.T.M. en J. Iedema (2001). *Rapportage minderheden 2001. Vorderingen op school en meer werk*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP).
- Tienhoven, H. van (2000). *De gemotiveerde docent*. Amersfoort: CPS.
- Uerz, D. en M. Hulsen (2001). *Kinderen van asielzoekers in het voortgezet onderwijs. Deel 2: Onderwijspositie in het tweede jaar*. Nijmegen: ITS, Wetenschap voor beleid en samenleving.
- Veen, H. van (2001). *Successful Turkish and Moroccan students in the Netherlands*. [Leuven / Apeldoorn]: [Garant].
- Veen, K. van ... [e.a.] (1999). Opvattingen van docenten in het voortgezet onderwijs over hun professionaliteit. *Pedagogische studiën*, jaargang 24, nr. 4, p. 401-431.
- Vegt, A.L. van der, S.W. van der Ploeg en M. Brink (1999). *Geweld op de basisschool*. Amsterdam: Regioplan Onderwijs en Arbeidsmarkt.
- Vereniging de Samenwerkende Landelijke Pedagogische Centra (VSLPC) (1994). *Beroepsprofiel leraar primair onderwijs, algemene versie*. [Amsterdam]: VSLPC.

- Vereniging van Samenwerkende Universiteiten (VSNU) (1998). *Culturele antropologie: onderwijsvisitatie*. Utrecht: VSNU.
- Vereniging van Samenwerkende Universiteiten (VSNU) (1998). *Onderwijskunde. Opleidingen: Onderwijskunde Universiteit van Amsterdam, Onderwijskunde Katholieke Universiteit Nijmegen, Toegepaste Onderwijskunde Universiteit Twente, Onderwijskunde Universiteit Utrecht, Onderwijskunde Rijksuniversiteit Groningen*. Utrecht: VSNU.
- Vereniging van Samenwerkende Universiteiten (VSNU) (1999). *Aardwetenschappen: onderwijsvisitatie. Opleidingen: technische aardwetenschappen (TUD), bodem, water en atmosfeer (LUW), geochemie (UU), geofysica (UU), geologie (UU), fysische geografie (VU), geologie (VU), milieuwetenschappen/aardwetenschappen (VU), fysische geografie (UvA)*. Utrecht: VSNU.
- Vereniging van Samenwerkende Universiteiten (VSNU) (2001). *Pedagogy and education*. Utrecht: VSNU.
- Visser, M. (2000). Amsterdam legt verloop schoolkeuze vast: door kernprocedure zijn risicoleerlingen moeilijker plaatsbaar. *Didaktief & School*, jaargang 30, nummer 3, p. 31-33.
- Visser, J.J.C.M. (2001a). *Als leren stagneert*. Den Bosch: KPC Groep.
- Visser, M. (2001b). Cito-toets in een dubbelrol. *Didaktief & School*, jaargang 31, nummer 4, p. 38-40.
- Voncken, E. en P. Koopman (1998). *Het functioneren van het vbo*. Amsterdam: SCO Kohnstamm Instituut.
- Voncken, E. en P. Koopman (2001). *De statusrapportage: het landelijk beeld. Achtergronddocument Monitor vmbo 2000, gebaseerd op de regionale statusrapportages van de samenwerkingsverbanden VO-SVO*. Amsterdam: SCO Kohnstamm Instituut.
- Voorpostel, M. B.J. en H.S. Vrieling (2002). *Arbeidsmarktbarometer Primair Onderwijs 2001-2002. Vacatures in het derde kwartaal van 2001*. Amsterdam: Regioplan.
- Vrieling, H.S. (2001a). *Arbeidsmarktbarometer Primair Onderwijs 2000/ 2001. Eindrapport*. [Zoetermeer]: Ministerie van het Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen.
- Vrieling, H.S. (2001b). *Tekort aan leraren zet onderwijs in de vier grote steden onder druk. Paper gepresenteerd tijdens de Onderwijs Research Dagen, juni 2001*. Amsterdam: Regioplan Onderwijs en Arbeidsmarkt.
- Vrieze, G. en M. Olde Monnikhof (1998). *Hindernissen op weg naar een startkwalificatie*. Nijmegen: Instituut voor Toegepaste Sociale Wetenschappen (ITS).
- Vrieze, G., T. Eimers (2001). *De dubbele waarde van trajectbegeleiding. Pilot- project trajectbegeleiding Hengelo*. Nijmegen: ITS, Wetenschap voor beleid en samenleving.
- Vrieze, G., M. Laemers en T. Pelkmans (2001). *Vernieuwingsmonitor BVE 1999/2000. Zevende meting*. Nijmegen: ITS, Wetenschap voor beleid en samenleving.
- Wald, A. (2001). Twaalfjarige spreekt een woordje mee. *Didaktief & School*, jaargang 31, nummer 5, p. 36.
- Wel, J. van der, A.L. van der Vegt (2001). *Arbeidsmarktbarometer BVE-sector 2000-2001*. [Zoetermeer]: [Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen].
- Werf, M.P.C. van de, H. Guldmond en E.H.M. Nitert (1996). *De derde meting van de OVB-evaluatie: school en klaskenmerken in schooljaar 1992/1993*. Groningen: Gronings Instituut voor Onderzoek van Onderwijs, Opvoeding en Ontwikkeling (GION).
- Werf, M.P.C. van der, M.J. Lubbers en H. Kuyper (1999). *Onderwijsresultaten van VOCL '89 en VCL '93 leerlingen*. Groningen: Gronings Instituut voor Onderzoek van Onderwijs, Opvoeding en Ontwikkeling (GION).
- Wijnstra, J.M. (2001). *Bruikbare kennis en vaardigheden voor jonge mensen: Nederlandse uitkomsten van het OESO Programme for International Student Assessment (PISA) op het gebied van begrijpend en studerend lezen, wiskunde en de natuurwetenschappelijke vakken in het jaar 2000*. Arnhem: Citogroep.

Colofon

Publicatie

Inspectie van het Onderwijs
Park Voorn 4
3544 AC Utrecht
www.onderwijsinspectie.nl

Hoofdreductie

Wim van de Grift
(projectleider)
Frans Leeuw
(portefeuillehouder)

Redactie

Marja Blom
Peter van den Dool
Ab van Essenberg
Geurt van Hardeveld
Andries van Helden
Rob de Jong
Wim Kleijne
Gerbo Korevaar
Pat van der Lingen
Fred Mulder
Annelies Nooij
Wim Oehlen
Bert Jaap van Oel
Hetty Onnekink
Dim van Rhee
Ferry de Rijcke
Ko Scheele
Leny Tabak
Jos Verkroost
Michelle van der Wal
Ingrid Wijgh

Statistische analyse

Jan Willem Baten
Ed Biesta
Bert Bulder
Ger van Gils (BOA, Utrecht)
Harry Heemskerk
Joke Kordes
Stef Neerken
Elma Rohde
Susanne Rijken
Machteld Swanborn
Geertje van der Wal
Inge de Wolf
Michel Zwarts

Literatuuronderzoek

Gerry Reezigt
(GION, Groningen)

Documentatie

Julian van den Berg
Nicole Damme
Marjon Deegens
Evelien Evenhuis
Chantal Langenhuizen
Michel Stoc

Office-management

Hermien Doff (coördinatie)
Mirjam Speksnijder
Iris Westhoff

Bureauredactie

Boy Koning

Tekstredactie

Brechje Hollaardt
(Hypertekst en
Communicatie, Arnhem)

Productiebegeleiding

Fabiola van der Schoot

Vormgeving en uitvoering

Vorm en Vent (Amsterdam)

Drukwerk

Drukkerij Zuidam & Zonen
(Woerden)

Communicatie

Miep van Hees
Hanneke van Heijningen
Geert Renkema

Inspectie van het Onderwijs

Postbus 2730
3500 GS Utrecht
(Park Voorn 4)

Telefoon (030) 669 06 00

Telefax (030) 662 20 91

www.onderwijsinspectie.nl

Bestellen

Exemplaren van deze publicatie zijn telefonisch te bestellen bij de Postbus 51 Infolijn onder vermelding van ISSN 0922 6990 telefoonnummer 0800 – 8051 (gratis), elke werkdag van 9.00 – 21.00 uur of via internet op www.postbus51.nl (dit is uitsluitend bedoeld voor bestellingen).

Verkoopprijs: € 30,-

Auteursrechten voorbehouden

Gehele of gedeeltelijke overneming of reproductie van de inhoud van deze uitgave op welke wijze dan ook, zonder voorafgaande schriftelijk 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 volledig of onjuist is opgenomen, aanvaarden auteurs en uitgever geen aansprakelijkheid.

CIP-gegevens Koninklijke Bibliotheek Den Haag

Inspectie van het Onderwijs

Onderwijsverslag over het jaar 2001

Trefw: onderwijs/toezicht

Copyright © 2002 Inspectie van het Onderwijs, Nederland

Utrecht, april 2002