

Vergaderjaar 2008–2009

31 289

Voortgezet Onderwijs

Nr. 55

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 31 maart 2009

1. Inleiding en ambitie

Leerlingen zijn voor hun toekomst afhankelijk van goed onderwijs. Scholen die er niet in slagen om onderwijs van voldoende kwaliteit aan te bieden, zouden niet mogen bestaan.

De werkelijkheid is echter anders. Er zijn nu 26 zeer zwakke scholen in het voortgezet onderwijs. «Zeer zwak» betekent dat het onderwijsproces op cruciale onderdelen niet op orde is en dat de onderwijsopbrengsten onvoldoende zijn.

Uiteraard streef ik samen met mijn collega Dijkema naar zo min mogelijk zwakke en zeer zwakke scholen. We streven ernaar dat het aantal zeer zwakke scholen in 2012 de helft minder is dan in 2007. Mijn collega heeft u daarover al eerder geïnformeerd (zie brief van 11 februari PO/97201). Bestuurders, schoolleiders, docenten, landelijke en lokale politiek moeten zich tot het uiterste inspannen om dat te realiseren.

Onze ambitie is dat elke leerling kwalitatief goed onderwijs volgt. Uw Kamer heeft een motie aangenomen over de aanpak van zeer zwakke scholen (Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 31 700 VIII, nr. 126). Deze motie zie ik als steun voor mijn inzet vanuit de kwaliteitsagenda VO om het aantal zeer zwakke scholen te verminderen.

De voor u liggende brief bevat mijn plan voor zeer zwakke scholen in het voortgezet onderwijs. Allereerst volgen de uitgangspunten die ik hanteer met betrekking tot zeer zwakke scholen. Daarna noem ik de maatregelen die ik tref om het aantal zeer zwakke scholen te verminderen. De maatregelen zijn gericht op preventie en het verkorten van de duur van de verschillende stadia die een zwakke/zeer zwakke school doorloopt:

- afglijden naar de status van zeer zwakke school;
- vaststellen door de inspectie dat sprake is van een zeer zwakke school;

- opstellen van het verbeterplan;
- uitvoeren van het verbeterplan;
- vaststellen door de inspectie dat niet langer sprake is van een zeer zwakke school.

2. Uitgangspunten

Mijn aanpak van zeer zwakke scholen heeft de volgende uitgangspunten:

- De Inspectie van het Onderwijs houdt toezicht op de kwaliteit van het onderwijs en bepaalt op basis van duidelijke beslisregels wanneer scholen zwak of zeer zwak zijn.
- Om de onderwijsopbrengsten te beoordelen, hanteert de inspectie harde criteria: doorstroomrendement (zittenblijvers en verschil niveau basisschool en daadwerkelijk niveau derde leerjaar) in onder- en bovenbouw, het verschil tussen school- en centraal examen en het cijfer van het centraal examen.
- Het toezicht door de inspectie is risicogericht. Hierdoor kan aanvankelijk (op korte termijn) sprake zijn van een lichte stijging van het aantal zeer zwakke scholen; er komen meer (zeer) zwakke scholen in beeld.
- Het toezicht van de inspectie is erop gericht te voorkomen dat scholen zeer zwak worden en dat, mocht dit onverhoopt toch het geval zijn, de periode dat een school zeer zwak is, zo kort mogelijk is.
- Scholen evalueren hun opbrengsten systematisch.
- Extra inzet daar waar dat het hardst nodig is. Ik heb met de wethouders van de G4 afgesproken dat extra inspanningen nodig zijn, aangezien in de G4 de zeer zwakke scholen oververtegenwoordigd zijn.
- Voorkomen dat leerlingen die gebukt gaan onder een opeenstapeling van problemen, ook nog eens geconfronteerd worden met onderwijs van onvoldoende kwaliteit. Bij leerlingen bij wie problemen cumuleren (zoals de «overbelaste» leerling zoals beschreven in het WRR-rapport «Vertrouwen in de school» over de uitval van jongeren) is meer samenhang in beleid een eerste vereiste.
- Bij specifieke problemen pas ik specifieke oplossingen toe.

3. Specifieke maatregelen

Maatregel 1: preventieve acties

Om te voorkomen dat zwakke scholen verder afglijden en zeer zwak worden, onderneemt de inspectie de volgende acties.

- Risicogericht toezicht houden.
- Het toezicht op zwakke scholen intensiveren. Daardoor kunnen met het schoolbestuur eerder prestatieafspraken gemaakt worden om de kwaliteit zo snel mogelijk te verbeteren en kan worden voorkomen dat de kwaliteit van een school verder achteruit gaat, waardoor de school zeer zwak wordt.
- Signaleren wanneer scholen het risico lopen zeer zwak te worden.
- Het bevoegd gezag aanspreken op zijn verantwoordelijkheid de kwaliteit van het onderwijs op de kortst mogelijke termijn weer op een aanvaardbaar niveau te brengen.
- De oordelen op inzichtelijke wijze openbaar maken door het invoeren van een nieuwe toezichtkaart. De nieuwe toezichtkaart biedt meer transparantie en informeert betrokkenen wanneer een school dreigt zeer zwak te worden.

Maatregel 2: intensiever toezicht

Om het verbetertraject van de zeer zwakke school te verkorten, zal de inspectie haar toezicht verder verscherpen. Zij doet dat op de volgende manieren:

- Oordelen per afdeling (schoolsoort of leerweg per vestiging) en niet meer per vestiging. Hierdoor zal de inspectie gerichter constateren wanneer sprake is van zeer zwak onderwijs, en kan ze gerichter toezicht houden.
- Prestatieafspraken maken met schoolbesturen en schoolleiders over wanneer de tekortkomingen moeten zijn opgeheven.
- Het nadrukkelijk aanspreken van het bestuur als eindverantwoordelijke voor de onderwijskwaliteit in een school.
- Het bevoegd gezag zo nodig dringend adviseren externe ondersteuning in te schakelen voor het opstellen van een adequaat plan van aanpak en bij de uitvoering van het verbetertraject.
- Ook tussentijds onderzoek ter plekke uitvoeren om vast te stellen of de tekortkomingen binnen de gestelde termijnen zijn opgeheven. De inspectie zal niet langer volstaan met monitorgesprekken.
- Het bevoegd gezag voor een bestuurlijk gesprek ontbieden en een formele waarschuwing geven, alvorens een zeer zwakke school aan te melden bij de Minister.

De inspectie beoordeelt een school of afdeling als zeer zwak als sprake is van onvoldoende leeropbrengsten én als het onderwijsleerproces niet op orde is. Het is voor een zeer zwakke school in beginsel mogelijk binnen een jaar substantiële verbeteringen te realiseren in de kwaliteit van het onderwijsleerproces. Met een tussentijds onderzoek kan de inspectie vaststellen of de school daarin geslaagd is. Ik had al aangegeven dat een school hierin binnen 18 maanden (kwaliteitsagenda VO) in zou moeten slagen. Ik kom tegemoet aan de motie Pechtold (Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 31 700 VIII, nr. 126) en zal de inspectie vragen na maximaal een jaar tussentijds vast te stellen of het onderwijsleerproces voldoende verbeterd is en of vooruitgang zichtbaar is in de onderwijsresultaten. In dat geval is een school niet langer dan één jaar zeer zwak. Dit laat onverlet dat niet van scholen verwacht kan worden dat binnen een jaar de opbrengsten weer op een aanvaardbaar niveau zijn gebracht, omdat de onderwijsopbrengsten eens per jaar worden vastgesteld en worden gemeten over een periode van drie jaar. De desbetreffende school blijft als zwakke school overigens onder intensief toezicht van de inspectie staan, totdat ook de onderwijsopbrengsten als voldoende zijn beoordeeld.

Maatregel 3: steunpunt zeer zwakke scholen

Met de sector heb ik afgesproken dat zij een belangrijke bijdrage leveren aan het voorkomen van het ontstaan van nieuwe zeer zwakke scholen. Zij hebben daartoe al in 2008 een steunpunt (zeer) zwakke scholen voor het voortgezet onderwijs ingericht en opgestart. Dit steunpunt zoekt afstemming en samenwerking met activiteiten van anderen, zoals de inspectie en de landelijke pedagogische centra. Na een startsubsidie van ruim € 100 000, stel ik met ingang van 2009 deze kabinetsperiode elk jaar € 435 000 beschikbaar ten behoeve van het steunpunt voor maatregelen om scholen en besturen te steunen bij de volgende verbeteractiviteiten:

- Ondersteunen van de zeer zwakke scholen bij het opstellen van het verbetertraject.
- Organiseren en begeleiden van themabijeenkomsten en leer- en intervisienetwerken.
- Ontwikkelen van een «starterskit» voor nieuwe (zeer) zwakke scholen met basisinformatie.
- Instrumentontwikkeling (op basis van inventarisatie bestaande/ bewezen effectieve instrumenten) voor diagnose, planontwikkeling, interventie, monitor en evaluatie.
- Ontwikkelen, in samenwerking met de inspectie, van een «early warning» systeem (scholen die dreigen af te glijden worden gewaar-

- schuwd, waarna afspraken worden gemaakt over een ondersteuningsaanbod).
- Informatievoorziening en -verspreiding (verslaglegging van bijeenkomsten, publicatie van onderzoeksresultaten).
- Aanleggen en onderhouden van een database van externe ondersteuners (voor diagnose en voor specifieke verbetermaatregelen zoals taal, rekenen, examenresultaten), op basis van referenties van bestuurders en schoolleiders.
- Sterke scholen koppelen aan zwakke scholen, ter ondersteuning bij de kwaliteitsverbetering.

Maatregel 4: bezoeken

Ik zal zelf – zo veel als mogelijk is – het bestuur van iedere nieuwe zeer zwakke school bezoeken. Ik wil van de school weten hoe het zo ver heeft kunnen komen en wat de school gaat doen om zo snel als mogelijk weer de weg naar boven te vinden.

4. Andere maatregelen

Maatregel 5: kwaliteitszorgsysteem

Het adagium «meten is weten» geldt bij uitstek voor scholen. Om kwaliteit te leveren en om kwaliteit te verbeteren, dient de school de kwaliteit van haar opbrengsten en de kwaliteit van de onderwijsleerprocessen systematisch en cyclisch te evalueren. Helaas blijkt er tot nu toe te weinig vooruitgang te worden geboekt. De inspectie heeft vastgesteld dat het percentage scholen waar de kwaliteitszorg als voldoende is beoordeeld al jaren schommelt tussen de 33 en 38 procent. Ik zal in overleg treden met de sector om te bezien wat nodig is om dit percentage te laten stijgen.

Maatregel 6: Leerplusarrangement

Voor groepen achterstandsleerlingen stel ik, in aanvulling op de reguliere bekostiging, middelen beschikbaar in het leerplusarrangement. Scholen die kampen met hoge percentages achterstandsleerlingen kunnen deze middelen inzetten om hun kwaliteit verbeteren. Momenteel onderzoek ik samen met mijn collega Dijkma de effecten van een nieuwe indicator voor het verstrekken van de middelen van het leerplusarrangement en de gewichtenregeling voor het primair onderwijs. De resultaten van dit onderzoek zullen in 2010 worden meegenomen in de evaluatie van de regeling Leerplusarrangement VO.

Maatregel 7: VMBO in Utrecht

De vmbo-leerlingen in Utrecht kennen een stapeling van problemen. Andere steden ervaren deze problematiek ook, maar nergens is de druk zo groot als in Utrecht. Uw Kamer heeft mij meermaals gevraagd om extra aandacht voor deze bijzondere situatie. Utrecht kent een «witte vlucht» en vmbo-scholen die onder de maat zijn, zodat ik specifieke maatregelen heb getroffen voor deze specifieke situatie. Ik heb in Utrecht € 1,3 miljoen geïnvesteerd in verbetering van de didactische vaardigheden van de docenten.

5. Wetsvoorstel goed onderwijs goed bestuur

Als alle hulp die de zeer zwakke school heeft genoten, niet leidt tot een aanvaardbare onderwijskwaliteit, is het tijd de ultieme sanctie in overweging te nemen: het beëindigen van de bekostiging. Ik wil niet eindeloos belastinggeld aan scholen besteden die geen kwaliteit (kunnen) leveren.

Daarom is onlangs het wetsvoorstel goed onderwijs en goed bestuur (Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 31 828, nr. 1) aan u gestuurd. Het wetsvoorstel bevat een artikel over «minimum leerresultaten». Dit artikel is de basis om bij zeer zwakke scholen de meest vergaande sanctie, het beëindigen van de bekostiging, toe te passen.

6. Tot slot

Leerlingen die slecht onderwijs ontvangen zijn onvoldoende toegerust voor hun toekomst. Dit heeft schadelijke effecten voor de hele samenleving. Docenten, schoolleiders, lokale politiek en ik nemen onze verantwoordelijkheid door samen de prestaties van zeer zwakke scholen zo spoedig mogelijk te verbeteren.

Ik heb er vertrouwen in dat de maatregelen het gewenste effect zullen hebben. In de zomer van 2010 zal ik u informeren over de voortgang.

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
J. M. van Bijsterveldt-Vliegenthart