

Vergaderjaar 2010–2011

32 500 VIII

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII) voor het jaar 2011

Nr. 7

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 2 november 2010

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap¹ heeft de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap de volgende vragen ter beantwoording voorgelegd over het Onderwijsverslag 2008–2009 van de Inspectie van het Onderwijs (bijlage bij Kamerstuk 32 123 VIII, nr. 122). De minister heeft deze vragen beantwoord bij brief van 29 oktober 2010. De vragen en antwoorden zijn hieronder afgedrukt.

De fungerend voorzitter van de commissie,
Albayrak

Adjunct-griffier van de commissie,
Boeve

¹ Samenstelling:

Leden: Albayrak, N. (PvdA), Fng voorzitter, Ferrier, K.G. (CDA), Ham, B. van der (D66), Bochove, B.J. Van (CDA), Miltenburg, A. van (VVD), Dezentjé Hamming-Bluemink, I. (VVD), Bosma, M. (PVV), Voordewind, J.S. (CU), Dijk, J.J. van (SP), Ouwehand, E. (PvdD), Toorenburg, M.M. van (CDA), Smits, M. (SP), Elias, T.M.Ch. (VVD), Harbers, M.G.J. (VVD), Beertema, H.J. (PVV), Dijkstra, P.A. (D66), Braakhuis, B.A.M. (GL), Marcouch, A. (PvdA), Jadnanansing, T.M. (PvdA), Dijkgraaf, E. (SGP), Çelik, M. (PvdA), Klaveren, J.J. van (PVV) en Klaver, J.F. (GL).
Plv. leden: Klijnsma, J. (PvdA), Sterk, W.R.C. (CDA), Koşer Kaya, F. (D66), Bijleveld-Schouten, A.T.B. (CDA), Ziengs, E. (VVD), Venrooy-van Ark, T. (VVD), Dille, W.R. (PVV), Rouvoet, A. (CU), Kooiman, C.J.E. (SP), Thieme, M.L. (PvdD), Uitslag, A.S. (CDA), Bommel, H. van (SP), Burg, B.I. van der (VVD), Bosman, A. (VVD), Mos, R. de (PVV), Pechtold, A. (D66), Gent, W. van (GL), Dam, M.H.P. van (PvdA), Jacobi, L. (PvdA), Staij, C.G. van der (SGP), Hamer, M.I. (PvdA), Gerbrands, K. (PVV) en Peters, M. (GL).

1

In hoeverre acht u het redelijk dat speciale voorzieningen die dyslectische leerlingen nodig hebben voor hun deelname aan het onderwijs, voor rekening komen van de ouders? Welke voorzieningen bestaan er voor ouders om de bedragen die zij hiervoor moeten opbrengen binnen de perken te houden?

In principe komen speciale voorzieningen die dyslectische leerlingen nodig hebben niet voor rekening van de ouders.

Kinderen die regulier onderwijs volgen en leesproblemen ondervinden of lichtere vormen van dyslexie hebben, kunnen hiervoor extra ondersteuning krijgen op school. Als ondersteuning in schoolverband plaatsvindt, betaalt de school dit uit het onderwijsbudget. Voor scholen voor primair onderwijs en voor voortgezet onderwijs zijn in het lumpsumbudget zorgmiddelen opgenomen voor zorg voor leerlingen met leerproblemen, die niet zijn geïndiceerd voor het speciaal onderwijs. Ook ontvangen de samenwerkingsverbanden Weer Samen naar School (wsns) van het primair onderwijs en van het voortgezet onderwijs zorgmiddelen voor de zorg binnen het samenwerkingverband. De zorg in het onderwijs aan kinderen met dyslexie valt hieronder en kan uit deze middelen worden bekostigd.

Sinds 1 januari 2009 is de vergoeding van diagnostiek en behandeling van ernstige, enkelvoudige dyslexie in het basispakket van de zorgverzekering opgenomen. Het woord «enkelvoudig» wil zeggen dat er géén sprake mag zijn van bijkomende stoornissen zoals bijvoorbeeld AD(H)D. In 2010 kunnen ouders aanspraak maken op de vergoeding als de dyslexiezorg vóór de tiende verjaardag van hun kind aanvangt. Elk kalenderjaar wordt de leeftijdsgrens met een jaar opgetrokken tot in 2013 alle kinderen in het primair onderwijs van zeven jaar en ouder in aanmerking komen voor vergoeding van dyslexiezorg.

Met ingang van het schooljaar 2009–2010 zijn scholen in het voortgezet onderwijs verplicht om schoolboeken gratis beschikbaar te stellen. Scholen in het primair- en (voortgezet) speciaal onderwijs waren hiertoe al verplicht. Dit geldt ook voor aangepaste (digitaal of gesproken) schoolboeken voor leerlingen met dyslexie.

Leerlingen met dyslexie kunnen de Daisyspeler en Daisyprogrammatuur vergoed krijgen vanuit het basispakket van de zorgverzekering. Zorgverzekeraars stellen verschillende voorwaarden aan deze vergoeding. Daarnaast kunnen kosten in verband met dyslexie worden opgenomen als aftrekpost in de belastingaangifte, onder het kopje «bijzondere ziektekosten».

2

Op welke wijze(n) houdt de onderwijsinspectie toezicht op de manier waarop basisscholen adviseren voor het voortgezet onderwijs? Heeft u aanwijzingen dat basisscholen allochtone leerlingen systematisch onderadviseren in vergelijking met hun citoscores?

De inspectie heeft in 2007 een themaonderzoek uitgevoerd naar de advisering. In dat onderzoek zijn geen aanwijzingen gevonden dat basisscholen allochtone leerlingen systematisch en substantieel onderadviseren. Wel bestaan er verschillen in de adviezen van leerlingen uit uiteenlopende groepen. Zo krijgen leerlingen uit migrantengroepen en uit lagere sociaaleconomische milieus gemiddeld lagere adviezen. Deze zijn het gevolg van verschillen in de tijdens het basisonderwijs behaalde resultaten: naarmate de leerprestaties hoger zijn, worden hogere adviezen

gegeven. Het prestatieniveau is dus verreweg de belangrijkste factor bij de advisering voor voortgezet onderwijs. Indien de inspectie signalen ontvangt dat op een school de advisering niet naar behoren verloopt, dan kijkt de inspectie hier gericht naar tijdens het onderzoek op de school.

3

Kunt u kwantificeren in hoeverre de huidige omvang van het aantal autochtone en allochtone functioneel analfabeten te wijten is aan onderwijs dat aan Nederlandse scholen heeft tekortgeschoten?

Hoewel een verband tussen functioneel analfabetisme met onderwijskwaliteit wel aannemelijk is, is dit momenteel niet op basis van recent onderzoek aan te tonen. Daartoe zou meer bekend moeten zijn over de scholen die door de huidige jonge functioneel analfabeten zijn bezocht. Mede daarom stimuleer ik het opbrengstgericht werken op scholen, evenals het verbeteren van het taal- en leesonderwijs. De inspectie monitort bij de basisscholen die meedoen aan taalprojecten van de PO-Raad welke prestaties leerlingen behalen bij technisch en begrijpend lezen. Op termijn komt daardoor beter in beeld of scholen onderwijsinhoudelijk vorderingen maken en of leerlingen beter gaan presteren.

4

Wat is de gemiddelde klassengrootte in het primair-, voortgezet- en middelbaar beroepsonderwijs (po, vo en mbo)? Kunt u de gegevens per sector uitsplitsen?

De inspectie beschikt zelf niet over recente gegevens met betrekking tot de klassengrootte in een van de genoemde sectoren. In Education at a Glance 2010 worden wel cijfers genoemd, maar alleen met betrekking tot het primair onderwijs. In 2006 was de gemiddelde klassengrootte in Nederland 22,4, terwijl deze in 2000 23,9 was. Het OECD-gemiddelde lag in 2008 op 21,6; het gemiddelde van 19 lidstaten van de Europese Unie was 20,3.

Per full-time docent zijn er zowel in het primair als in het voortgezet onderwijs 15,8 leerlingen (2008). In het primair onderwijs is de verhouding in OECD verband 1:16,4; in EU-verband 1:14,6. Voor het voortgezet onderwijs is dit 1:13,7 resp. 1:12,0.

5

Klopt het dat bij de beoordeling van de kwaliteit van scholen de analyse van opbrengsten het uitgangspunt vormt en dat vervolgens overige normindicatoren worden getoetst?

Ja, dat klopt. De opbrengsten en de overige normindicatoren vormen beide een gelijkwaardig onderdeel van de beoordeling tijdens inspectie-onderzoeken. Beide soorten indicatoren worden los van elkaar beoordeeld tijdens een onderzoek. Bij de risicoanalyse worden opbrengsten, naast jaardocumenten en signalen, wel nadrukkelijk als uitgangspunt genomen. Dit betekent dat er meer onderzoeken plaatsvinden op scholen waar de opbrengsten onvoldoende of risicovol zijn dan op scholen waar de opbrengsten goed zijn.

6

Wat is de achtergrond en aard van de achterstanden in de grote steden en op het platteland? Hoe wordt in het beleid voor ondersteuning van scholen rekening gehouden met onderscheiden aard van de achterstandsgebieden?

De aard van de onderwijsachterstanden in zowel grote steden als op het platteland ligt in de opeenstapeling van een aantal problemen. Met name de combinatie van hoge werkloosheid met veel lage inkomens, beïnvloeden het risico op ontstaan van onderwijsachterstanden. De gebieden en regio's die geconfronteerd worden met deze combinatie worden tweejaarlijks in kaart gebracht in de Armoedemonitor van SCP/CBS. Met behulp van die gegevens ontvangen scholen voor basisonderwijs in deze gebieden bovenop de aanvullende financiering in de vorm van de gewichtenregeling, nog een extra bedrag per gewichtenleerling (impulsgebieden).

Aan scholen voor voortgezet onderwijs wordt, rekening houdend met een drempel, via de regeling leerplusarrangement naar rato van het aantal leerlingen uit deze gebieden aanvullende bekostiging verstrekt.

7

Hoe wordt het risico dat de activiteiten voor het verbeteren van taal en rekenen versnipperen vermeden?

Het risico op versnipperen wordt vermeden door scholen zelf keuzes te laten maken op welke manier ze komen tot de verbetering van de taal- en rekenprestaties. Op die manier kunnen scholen deze activiteiten optimaal laten aansluiten bij de ontwikkelingen binnen de eigen school. Scholen kunnen in zowel de keuze als de uitvoering ondersteund worden door ondersteuningsinstellingen, de PO-raad en het steunpunt taal en rekenen. De overheid stuurt daar niet op; de scholen maken zelf keuzes hoe ze willen komen tot de verbetering van de taal- en rekenprestaties en welke ondersteuning ze daartoe willen inkopen. Het zou te ver gaan als dit maatwerk bestempeld wordt als ongewenste versnippering. Tegelijkertijd stuurt de overheid door middel van het (wettelijk vastgelegde) referentiekader taal en rekenen wel degelijk op de richting waar de ondersteuning naar toe moet werken. Daarmee wordt voorkomen dat er toegewerkt wordt naar een versnipperd doel. Deze sturing kent de volgende vormen:

Het referentiekader taal en rekenen wordt de komende jaren vertaald naar een centraal ontwikkelde eindtoets basisonderwijs;

Tussendoelen en leerlijnen op basis van dit referentiekader zijn/worden ontwikkeld als handreiking voor de scholen;

Er wordt toegewerkt naar een doorlopende toetslijn voor taal en rekenen van PO naar VO en een gestandaardiseerd leerlingvolgsysteem;

Er wordt gestimuleerd dat leermiddelen en leermaterialen (al dan niet digitaal) in lijn worden gebracht met het referentiekader;

De samenhang in het ondersteuningsaanbod van de landelijke en lokale onderwijsinfrastructuur (LPC's, schoolbegeleidingsdiensten, FI, ECN) wordt gestimuleerd.

8

Hoeveel tijd is nodig om te kunnen constateren of het beleid voor taal en rekenen succes heeft? Hoe is de opmerking dat nog geen conclusies te trekken zijn in overeenstemming te brengen met uitspraken dat zeer zwakke scholen door het gehanteerde beleid op zeer korte termijn forse verbeteringen laten zien?

Met de kwaliteitsagenda's en het beleid gericht op de verbetering van de doorlopende leerlijn taal en rekenen is de ambitie uitgesproken dat in schooljaar 2011 resultaten zichtbaar moeten zijn.

Intensieve, gerichte programma's hebben doorgaans snel effect. Scholen die aan een taal- of rekenverbetertraject hebben deelgenomen, zien vaak snel resultaat bij de groepen leerlingen die hebben mee gedaan. Over de effecten van het beleid voor taal en rekenen wordt op sectorniveau gerapporteerd. Dat de effecten over de volle breedte van het onderwijs zichtbaar worden, duurt een paar jaar. Over de ontwikkelingen wordt in de jaarlijkse monitor gerapporteerd.

De vergelijking met zeer zwakke scholen gaat niet op, omdat deze scholen de zwaarste problematiek van het stelsel kennen. Op schoolniveau kunnen ook op deze scholen snel kwaliteitsverbeteringen plaatsvinden.

9

In hoeverre is er sprake van vrijheid voor scholen om de wijze waarop opbrengstgericht wordt gewerkt zelf in te vullen? Tot op welk detailniveau in de werkwijze beoordeelt de onderwijsinspectie scholen om hen als opbrengstgericht te kunnen kwalificeren?

De gegevens op p. 18 van het Onderwijsverslag over opbrengstgerichte scholen betreffen een steekproef van basisscholen in het kader van een themaonderzoek. Deze gegevens komen dus niet uit het reguliere, risicogerichte toezicht op scholen. Het doel van dit themaonderzoek was het doen van uitspraken over de opbrengstgerichtheid van het basisonderwijs op het niveau van de sector als geheel.

De inspectie beoordeelt een school in het reguliere toezicht alleen als er risico's zijn in de opbrengsten (of in de jaarstukken, of als er signalen binnen zijn gekomen). Het doel is te beoordelen of de school basistoezicht kan krijgen, dan wel zwak of zeer zwak is. Opbrengstgerichtheid is geen eigenstandig kwaliteitsaspect in het vigerende waarderingskader en de inspectie kwalificeert scholen dus ook niet als wel of niet opbrengstgericht. Wel komen er in het waarderingskader verschillende indicatoren voor die met de opbrengstgerichtheid van scholen te maken hebben (op het gebied van kwaliteitszorg en leerlingenzorg, bijvoorbeeld; zie p. 196). Een voorbeeld is de indicator «de school evalueert jaarlijks de resultaten van de leerlingen». Om een voldoende op deze indicator te krijgen, moet een school zich kunnen verantwoorden aan de hand van landelijk genormeerde toetsen. De keuze van die toetsen is aan de school.

10

Biedt het risicogerichte toezicht voldoende aanknopingspunten om te kunnen constateren of scholen de verzuimmelding op orde hebben, gezien de conclusie van de onderwijsinspectie na verdiepend onderzoek dat veel scholen benedenmaats presteren?

Ja, het risicogerichte toezicht biedt voldoende aanknopingspunten voor het toezicht op de verzuimmelding door scholen. Het schoolverzuim en de schooluitval zijn indicatoren die meegenomen worden bij de risicoanalyse. De inspectie intensiveert, in de aanloop naar de wetwijziging van de leerplichtwet, de samenwerking met de leerplichtambtenaren. Signalen van leerplichtambtenaren over tekortschieten van scholen bij de verzuimmelding, vormen onderdeel van de risicoanalyse en krijgen een groot gewicht. Naast signalen van leerplichtambtenaren kunnen ook andere signalen aanleiding geven voor onderzoek. Of vervolgens feitelijk onderzoek plaatsvindt wordt bepaald door de uitkomsten van de risicoanalyse.

11

Hoe moet de uitspraak dat de onderwijsprocessen die tot opbrengsten leiden in principe vrij zijn, gelezen worden wanneer juist in toenemende mate wordt beoordeeld op welke wijze scholen werken aan opbrengsten?

De inspectie beoordeelt niet in toenemende mate op welke wijze scholen werken aan opbrengsten. De inspectie onderzoekt in het reguliere risicogerichte toezicht (zie ook vraag 9) jaarlijks of opbrengsten van scholen voldoende zijn, of er risico's blijken uit de jaarstukken en/of er signalen bekend zijn over de school. Is er geen sprake van risico's, dan krijgt de school basistoezicht. De school wordt dan minimaal eens per vier jaar bezocht door de inspectie, hetzij in het kader van een thematisch onderzoek dat de inspectie verricht, hetzij voor een onderzoek in het kader van het onderwijsverslag, hetzij voor een vierjaarlijks bezoek. Op scholen waar de opbrengsten onvoldoende zijn of sprake is van andere risicovolle omstandigheden, verricht de inspectie onderzoek op de school zelf aan de hand van relevante indicatoren uit het waarderingskader. In dit onderzoek gaat de inspectie na of er sprake is van een «vals alarm» of dat er werkelijk iets aan de hand is en de school zwak of zeer zwak is.

12

Wat onderneemt u zoal tegen al die scholen waar informatie aan ouders over de vrijwillige ouderbijdrage, sponsoring en buitenschoolse opvang in de schoolgids vaak beter kan?

Als de inspectie constateert dat een school wat betreft de informatieverschaffing aan ouders via de schoolgids niet aan de wettelijke voorschriften voldoet, spreekt de inspectie de school daarop aan. Scholen krijgen in eerste instantie de gelegenheid om de situatie te herstellen; dat wil zeggen om de informatieverschaffing in overeenstemming te brengen met de wettelijke voorschriften. Doen zij dit na rappellering niet, dan kan een bekostigings sanctie volgen.

13

Waarom worden de criteria voor invulling van de gewichtenregeling als elkaar uitsluitend opgevat, bijvoorbeeld als het gaat om opleidingsniveau van ouders en land van herkomst? Is het om de realiteit zoveel mogelijk te benaderen niet beter om meerdere factoren naast elkaar te hanteren?

Het opleidingsniveau van de ouders bepaalt in sterke mate de kans op onderwijsachterstanden. Met instemming van uw Kamer is dit sinds 2006 het voornaamste criterium bij de toekenning van extra middelen aan scholen in het kader van de gewichtenregeling. Daarnaast spelen factoren zoals sociaal-economische status en omgevingskenmerken (veel lage inkomens, hoge werkloosheid) ook een rol bij de toekenning van extra middelen (zie ook het antwoord op vraag 6). Door de combinatie van genoemde factoren is een betere spreiding van de ondersteuningsmiddelen over het hele land gerealiseerd.

14

Wat gaat u ondernemen nu slechts op een kwart van de scholen de oudergeleding instemde met de hoogte en de bestemming van de ouderbijdrage?

De vo-scholen die het betreft ontvangen een brief van de inspectie waarin de tekortkoming wordt gemeld. Deze scholen krijgen twee maanden om de tekortkoming te herstellen. Hercontrole vindt alleen plaats bij zogenoemde «zwaardere gevallen»: scholen die niet aan een of meer van de belangrijkste vereisten van de ouderbijdrage voldeden (zoals vrijwillig-

ligheid, adequate informatie in schoolgids, toegankelijkheid, gratis schoolboeken en het ontbreken van instemming van de oudergeleding van de MR). Herstellen scholen de tekortkoming niet, kan een bekostigings sanctie volgen.

De inspectie voert in 2010 opnieuw een handhavingsonderzoek uit naar de vrijwillige ouderbijdrage op een representatieve steekproef van vo-scholen. Over de resultaten wordt in het eerstvolgende onderwijsverslag gerapporteerd.

15

Ligt het voor de hand dat mbo-opleidingen die in het algemeen tekortschieten in de begeleiding die ze bieden, ook tekort zullen schieten bij de begeleiding tijdens de beroepspraktijkvorming (stages)? Valt er inmiddels al iets te melden over deze begeleiding nu de onderwijsinspectie ook de beroepspraktijkvorming sinds eind 2009 beoordeelt?

Uit de onderzoeken naar onderwijskwaliteit die de inspectie sinds eind 2009 uitvoerde blijkt dat er geen samenhang is tussen de kwaliteit van begeleiding binnen de school en die tijdens de beroepspraktijkvorming (bpv). Dat is ook te begrijpen. Zo zijn voorbereiding en begeleiding van de beroepspraktijkvorming niet altijd belegd bij dezelfde begeleiders die de begeleiding binnen de onderwijsinstelling verzorgen; er zijn soms separate afspraken over de bpv-begeleiding. Hoewel de mbo-instelling eindverantwoordelijk blijft voor de bpv als onderdeel van de beroepsopleiding, berust een belangrijk deel van de begeleiding tijdens de bpv bij het leerbedrijf. De praktijkbegeleider van het leerbedrijf is de eerst aangewezen begeleider voor de deelnemers. De begeleiding vanuit de opleiding is bedoeld om de voorbereiding, de voortgang, de wisselwerking met het schoolse leren en de beoordeling zorgvuldig te regelen. Als zich daarin tekortkomingen voordoen, kan er dankzij de inzet van het leerbedrijf toch sprake zijn van een goede begeleiding.

Doorgaans zijn er in het verlengde van de zogenoemde bpv-overeenkomst goede afspraken over het aantal contacten en de aard, bijvoorbeeld telefonisch contact in de eerste weken na de start, een bezoek gedurende de periode en/of bij de afsluiting/beoordeling. Daarnaast is de begeleider vanuit de onderwijsinstelling het aanspreekpunt voor de deelnemer als er problemen zijn of de stage inhoudelijk niet voldoet. De dagelijks, intensievere begeleiding met instructie, voordoelen, werkopdrachten geven, feedback geven en dergelijke ligt in handen van het leerbedrijf. Momenteel wordt er door de mbo-instellingen en branches/ leerbedrijven per sector fors geïnvesteerd in het verbeteren van de samenwerking en communicatie rondom de bpv, in het verlengde van het zgn. BPV Protocol dat op 10 juni jl. tot stand is gebracht.

16

Wat betekent de gesignaleerde tekortschietende diepgang voor het imago van de beroepskolom? Wat onderneemt u om het imago van het (v)mbo te verbeteren?

Kwalitatief goed onderwijs met goede prestaties van tevreden leerlingen/studenten zijn de beste basis voor een reëel imago van het (voorbereidend) beroepsonderwijs. Daar moet blijvend in geïnvesteerd worden. Ook een effectieve samenwerking met de branches waarvoor wordt opgeleid is van belang voor het imago van de beroepskolom bij ouders en studenten.

Zowel de MBO-raad als de VO-raad zijn gestart met het verbeterproces van de loopbaanoriëntatie en -begeleiding in het mbo en in het vo. Dit stimuleringsproces gaat de komende twee jaar door en zal onder andere leiden tot een beter keuzeprocess, waarbij actuele en relevante informatie

over het werken in een sector een belangrijk doel is. De overheid zal dit verbeterproces ook blijven ondersteunen.

Met de jaarlijkse nationale en internationale vakwedstrijden voor mbo- en vmbo-studenten, is een succesvol instrument beschikbaar om de waardering voor het (voorbereidend) beroepsonderwijs en vakmanschap naar een breed publiek en vooral ook naar jongeren vorm te geven. Dit instrument wordt de komende drie jaar ingezet om jongeren te inspireren en te enthousiasmeren bij het maken van hun sector- dan wel beroepskeuze.

Het mbo is een belangrijk onderdeel in de maatschappij en draagt bij aan de kenniseconomie. De deelnemers en docenten laten via promotiecampagnes zien dat ze trots mogen én kunnen zijn op hun vak. Door de betrokkenheid van de deelnemers bij deze campagnes geeft dit een positieve uitstraling op de zittende deelnemers en docenten en toekomstige deelnemers/docenten in het mbo.

17

In welke mate is er inmiddels uitvoering gegeven aan de motie-Wolfsen c.s.¹ inzake de spijbelrechters? Is er inmiddels in alle arrondissementen sprake van een spijbelrechter? Welke invloed valt inmiddels te rapporteren op de bestrijding van ongeoorloofd schoolverzuim?

Aan de motie Wolfsen is op verschillende manieren uitvoering gegeven. Zoals ik u meldde in mijn brief van 18 maart 2009 (TK, 2008–2009, 26 695, nr. 63, p. 4) wordt probleemverzuim inmiddels in het merendeel van de rechtbanken, 13 van de 18, behandeld door de jeugdstrafrechter. In mijn brief van 18 maart 2010 (TK, 2009–2010, 26 695, nr. 69, p. 5/6) heb ik uiteengezet hoe de handhaving van de leerplicht steeds verder is verbeterd. Ter bewerkstelling van een effectievere handhaving van de Leerplichtwet heeft het OM een Handleiding strafrechtelijke aanpak schoolverzuim opgesteld in samenwerking met de brancheorganisatie van de leerplichtambtenaren (Ingrado). Hierin komt onder meer de doorlooptijd van het toezenden van een proces-verbaal door de leerplichtambtenaar aan de orde. Deze handleiding is in gebruik met ingang van het schooljaar 2009–2010.

18

In hoeverre vormen tekortschietende sollicitatievaardigheden een verklaring voor de vele allochtone mbo'ers die moeite hebben om een stageplek of een baan te vinden? In hoeverre rekent u het tot de taken van het beroepsonderwijs dat de deelnemers ook sollicitatievaardigheden worden bijgebracht?

Het Onderwijsverslag meldt het achterblijven van allochtone mbo-ers bij het halen van een diploma en niet dat vele allochtone mbo-ers moeite hebben met het vinden van een stageplek of een baan. In hoeverre tekortschietende sollicitatievaardigheden een verklaring vormen voor uw veronderstelling dat allochtone mbo-ers meer moeite hebben met het vinden van een stage of baan, is mij niet bekend op grond van recent onderzoek. Uit de onlangs verschenen Colo Barometer, waarin elk kwartaal wordt bericht omtrent de beschikbaarheid van stageplaatsen en leerbanen voor mbo-studenten volgt, dat allochtone jongeren vrijwel even snel als autochtone jongeren een stageplaats of leerbaan vinden bij leerbedrijven.

Het spreekt voor zich dat goed ontwikkelde sollicitatievaardigheden de kansen op een stage of baan vergroten. Dat geldt voor zowel autochtone als allochtone mbo-ers. Loopbaanoriëntatie en -ontwikkeling en burgerschap vormen een essentieel onderdeel van het competentiegericht

¹ Kamerstuk 30 300 VI, nr. 40

onderwijs en zijn opgenomen in het onderwijscurriculum. Het ontwikkelen van sollicitatievaardigheden maakt in principe deel uit van de activiteiten die in het beroepsonderwijs in het kader van Loopbaan en Burgerschap plaatsvinden. Vanaf 2009 worden extra impulsen gegeven aan versterking van de loopbaanoriëntatie en -begeleiding van studenten in het VO en MBO.

19

In hoeverre heeft de inspectie verbanden kunnen signaleren tussen de schaalgrootte in het onderwijs en de behaalde leerresultaten van leerlingen in het basis- en voortgezet onderwijs en van deelnemers in het beroepsonderwijs? Verloopt het verband lineair?

De inspectie heeft niet onderzocht of een verband bestaat tussen de omvang van (risico)besturen en behaalde leerresultaten. Daarentegen is wel de relatie tussen bestuursomvang en het aandeel zeer zwakke scholen onder een bestuur onderzocht in het basisonderwijs. Een verband kon niet worden aangetoond. Dat wil zeggen, kleinere besturen hebben niet meer zeer zwakke scholen dan grotere besturen of omgekeerd.

Op schoolniveau zijn verbanden verkend tussen de omvang van scholen en de leerprestaties. Geconstateerd is dat de kleinste basisscholen vaker onvoldoende leerresultaten laten zien dan grotere scholen. Dit verband is echter niet lineair: scholen die gemiddeld 200 leerlingen hebben, halen niet hogere of lagere resultaten dan scholen die gemiddeld 400 leerlingen hebben.

Voor het voortgezet onderwijs is deze relatie eveneens onderzocht, maar verschilt het beeld naargelang de schoolsoort. Kleine VMBO-B scholen halen vaker voldoende opbrengsten dan grote VMBO-B scholen, maar voor het VWO ligt dit precies andersom.

20

Welke verklaring geven bestuurders van zeer zwakke scholen ervoor als de onderwijsinspectie hen erop attendeert dat de opbrengsten dalen? Hebben de leeropbrengsten dan geen prioriteit?

Het is de laatste jaren gebruikelijk dat de inspectie bestuurders van scholen al in een vroeg stadium erop attendeert dat hun school zwak of zeer zwak dreigt te worden. Op het moment dat de school de facto als «zeer zwak» wordt beoordeeld is de fase van attendering echter voorbij en volgt een traject van intensief toezicht op het zo snel mogelijk realiseren van verbeteringen.

Ondanks de vroegtijdige attendering komt het voor dat het oordeel «zeer zwakke school» voor een bestuur als een «verrassing» komt. Verklaringen die besturen daarvoor geven, variëren. Soms heeft een bestuur onvoldoende gewicht gehecht aan de attendering van de inspectie. In andere gevallen heeft het bestuur de verantwoordelijkheid voor de onderwijskundige leiding volledig gedelegeerd aan de directeur. Het kan zijn dat de attendering dan wel is doorgegeven, maar dat het bestuur verzuimt te volgen en te bewaken wat de directie daarmee doet. Tot slot komt het voor dat een bestuur als verklaring geeft niet in staat te zijn geweest te voorkomen dat een school «zeer zwak» is geworden (overmacht), bijvoorbeeld omdat de «schoolleiding zeer zwak is», «er de laatste jaren veel personele wisselingen hebben plaatsgevonden» of «er niet of nauwelijks mogelijkheden zijn om personele maatregelen te nemen». De inspectie gaat altijd in gesprek met besturen die onvoldoende zicht hebben op de prestaties van hun scholen en/of het soort bovengenoemde verklaringen geven. Zij benadrukt dan het belang van het bewaken van de opbrengsten en het zelf nemen van maatregelen om een dalende trend te doen keren.

Hoeveel leraren zijn onbevoegd? Kunt u overzicht geven van de afgelopen vijf jaar?

Hieronder volgt een beeld van de bevoegdheidsgegevens van het primair-, voortgezet- en middelbaar beroepsonderwijs van 2009. Sinds de invoering van de Wet Beroepen in het Onderwijs (BIO) in 2006 is het niet mogelijk om een goede vergelijking te maken met de situatie in de jaren daarvoor. Een overzicht van de afgelopen vijf jaar is hierdoor niet mogelijk.

In het primair onderwijs had volgens de startmeting Convenant LeerKracht 2009 ongeveer 90% van de leraren een Pabo-diploma. 9% heeft een hbo- of wo- opleiding met een bevoegdheid voor VO en 1% van de leraren heeft geen diploma met onderwijsbevoegdheid (zie ook tabel 1).

Tabel 1: Bevoegdheid leraren (fte) op sectorniveau in het Primair onderwijs (PO) 2009

Pabo-diploma	89,9%
Hbo- of wo-opleiding met bevoegdheid voor vo	9,0%
Geen diploma met onderwijsbevoegdheid	1,1%
Totaal	100%

Bron: OCW, startmeting convenant LeerKracht 2009

Het SCP heeft in het rapport «Gelukkig voor de klas?» uit 2009 cijfers gepubliceerd over bevoegdheid in het voortgezet onderwijs. Als wordt gekeken naar het persoonsniveau van leraren, dan blijkt dat 62 % van de docenten alle lessen volledig bevoegd geeft. 3 % geeft alleen lessen waartoe zij «benoembaar» zijn.

Onder benoembaar wordt verstaan: 1. leraren die middels een getuigschrift hebben aangetoond dat ze aan de bekwaamheidseisen voldoen en dus volledig bevoegd zijn óf 2. leraren die nog niet aan de bekwaamheidseisen voldoen, maar volgens de wet tijdelijk onbevoegd mogen worden aangesteld (bijvoorbeeld zij-instromers en leraren in opleiding).

De overige docenten (24 procent) geven zowel een vak bevoegd als een vak onbevoegd en/of een vak waarvoor ze benoembaar zijn. Over de leraren die onbevoegd lesgeven (11%), is bekend dat zij over het algemeen relatief jong zijn en meestal een relatief kleine aanstellingsomvang hebben (zie ook tabel 2).

Tabel 2: Bevoegdheid leraren op sectorniveau in het Voortgezet onderwijs (VO) 2009

Docent geeft alle lessen bevoegd	62%
Docent geeft zowel lessen bevoegd als onbevoegd/benoembaar	24%
Docent geeft alle lessen benoembaar	3%
Docent geeft alle lessen onbevoegd	11%
Totaal	100%

Bron: SCP, «Gelukkig voor de klas? Leraren voortgezet onderwijs over hun werk» 2009

In het middelbaar beroepsonderwijs had volgens deze startmeting 89% van de leraren een voldoende bevoegdheid om les te geven. Ongeveer 11% van de leraren in het mbo is on(der)bevoegd (zie ook tabel 3).

Tabel 3: Bevoegdheid leraren op sectorniveau in het Middelbaar beroepsonderwijs (MBO), 2009

Hbo- of wo-opleiding met onderwijsbevoegdheid	70,5%
Pedagogische didactische aantekening	18,5%
Pabo-diploma	6,2%
Geen diploma met onderwijsbevoegdheid	4,8%
Totaal	100%

Bron: OCW, Startmeting Convenant LeerKracht 2009

22

Hoeveel leraren zijn er tekort? Kunt u dit opdelen in po, vo en mbo?

In het schooljaar 2009–2010 bedroeg het gemiddelde aantal openstaande vacatures voor leraren in het po, vo en mbo respectievelijk 320, 210 en 110 fte. Aangezien het aantal arbeidsplaatsen voor leraren in het po het grootst is gevolgd door vo en daarna mbo bedraagt het gemiddelde aantal openstaande vacatures in het po en vo relatief gezien minder dan in het mbo. De arbeidsmarkttekorten in het onderwijs zijn door het Actieplan en ook door de economische crisis gedaald. In de Nota WIO wordt op basis van voortzetting van dit beleid en bij gelijkblijvende overige factoren geraamd dat in het basisonderwijs de komende jaren geen wezenlijke tekorten worden verwacht. In het voortgezet onderwijs ontstaat door de uitstroom van oudere leraren de komende acht jaar nog wel een tekort van ca. 3 000 voltijd banen. Uit de Nota WIO 2011 blijkt dat zonder de beloningsmaatregelen uit het Actieplan LeerKracht en de economische ontwikkelingen het tekort in het Voortgezet onderwijs twee keer zo hoog zou zijn.

23

Deelt u de mening van de onderwijsinspectie dat het zeer ongewenst is dat in het mbo een op de tien lessen door een lid van het onderwijsondersteunend personeel wordt gegeven? Welk beleid gaat u inzetten om dit probleem te verhelpen?

Het is niet wenselijk dat onderwijsondersteunend personeel wordt ingezet voor taken waar zij niet voor zijn opgeleid. De kwaliteit van leraren is van doorslaggevend belang voor de prestaties van leerlingen. Daarom moeten we alles op alles zetten om goede (bekwame), bevlogen en bevoegde docenten voor de klas te krijgen en de huidige bevoegde docenten zoveel als mogelijk te behouden.

Kerntaak in de functie van ondersteunend personeel is het ondersteunen van de leraren bij het verrichten van onderwijsinhoudelijke taken en het begeleiden van leerlingen bij de verwerving van vaardigheden. Zolang bovengenoemde werkzaamheden plaatsvinden onder verantwoordelijkheid van een bevoegde docent zie ik hier geen probleem. Echter, geen van de ondersteuners kan worden belast met volledige verantwoordelijkheid over lesgevend taken.

Ik zet me daarom in om het aandeel onbevoegd gegeven lessen te verminderen. Onder andere daarvoor is het Actieplan LeerKracht opgesteld. Er is veel geld uitgetrokken voor een betere beloning om bevoegde leraren aan te trekken en de lerarenopleiding aantrekkelijker te maken. Er wordt daarnaast ingezet op scholing van zij-instromers en een lerarenbeurs waarmee bevoegde docenten hoger of breder bevoegd kunnen worden.

Om goed toezicht te kunnen blijven houden, ben ik voornemens de Wet op het onderwijstoezicht te wijzigen waardoor de inspectie ook gaat

toezien op de kwaliteit van het leraarschap en op het vraagstuk van bevoegdheden.

24

Deelt u de mening van de onderwijsinspectie dat het geen wenselijke praktijk is dat een op de vijf scholen structureel onbevoegden inzet voor zorgtaken: stagiaires, ouders, vrijwilligers of leerlingen uit de bovenbouw? Welk beleid zet u in om deze praktijk tegen te gaan?

Ik deel de mening van de onderwijsinspectie dat het geen wenselijke praktijk is dat er op een deel van de scholen structureel onbevoegden worden ingezet voor onderwijsgerelateerde zorgtaken. Zeker als deze zorgtaken het primaire proces raken, horen bevoegde leraren hiervoor ingezet te worden. Zij zijn hier immers voor opgeleid. Echter, het inzetten van bevoegde docenten is primair de verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag. Zij zijn de actor die docenten aanstelt en vervolgens op de scholen inzet. Gezien het signaal van de inspectie zal het ministerie van OCW het punt inbrengen in het regulier overleg met de po-raad en de vo-raad en hen voorstellen dit thema tot onderwerp van gesprek te maken met hun leden. In vervolg op het overleg met de sectorraden zal ik met de inspectie, die het probleem heeft gesignaleerd, nader overleggen over de wijze waarop zij het handavingsbeleid op dit terrein gestalte gaat geven.

25

Hoe worden ouders erbij betrokken als mbo'ers ongeoorloofd lessen verzuimen?

In eerste instantie heeft de school de taak de leerling aan te spreken op het verzuim. Als de leerling de wettelijke verzuimtermijn van 16 uren in vier weken overschrijdt, meldt de school dit aan de leerplichtambtenaar. De leerplichtambtenaar doet een onderzoek en spreekt met de ouders en de jongere en probeert hen ertoe te bewegen de Leerplichtwet na te leven. Bij overtreding van de Leerplichtwet kan de leerplichtambtenaar een proces-verbaal opmaken. Het Openbaar Ministerie bepaalt of strafrechtelijke vervolging van de ouders en/of de jongere wordt ingezet. Ook kan gekozen worden voor een zogenaamde Halt-afdoening. Bij een veroordeling door de rechtbank kan de ouders en/of de jongere hoogstens een maand hechtenis of een geldboete van de tweede categorie worden opgelegd. Wanneer een jongere 16 of 17 jaar is (en nog geen startkwalificatie heeft behaald) kan de leerplichtambtenaar bij niet-naleving van de Leerplichtwet een signaal aan de Sociale Verzekeringsbank (SVB) sturen. De SVB kan op basis van dit signaal overgaan tot het inhouden van de kinderbijslag. Zodra een jongere 18 wordt, is deze niet langer leerplichtig en valt niet meer onder de Leerplichtwet, maar onder de Regionale melden coördinatiecentrum (RMC)-regelgeving. De RMC-functionaris is dan aan zet en heeft de taak de jongere (zonder startkwalificatie) te bewegen een opleiding te volgen. Het is niet gebruikelijk daarbij nog de ouders te betrekken.

26 en 27

Hoe kan de discrepantie tussen de door de onderwijsinspectie geconstateerde stagnatie van het burgerschapsonderwijs en de kabinetsreactie¹ waarin gesteld wordt dat men positief is over de voortgang worden verklaard?

Op welke wijze wordt de visie op bevordering burgerschap en de uitwerking daarvan gemiddeld gezien in de praktijk uitgevoerd?

¹ zie de kabinetsreactie, 32 123 VIII, nr. 122 pag. 8

De kabinetsreactie stelt dat het positief is dat 90% van alle scholen in het primair en voortgezet onderwijs een visie heeft geformuleerd op de

bevordering van burgerschap en dat 80% van alle scholen deze visie verder heeft uitgewerkt. De inspectie constateert ten aanzien van het curriculum dat nog weinig sprake is van samenhang en dat de bevordering van burgerschap in de praktijk nog vaak blijft steken in een bundeling van min of meer toevallige activiteiten en projecten, zonder heldere doelen en een aanbod dat op het bereiken daarvan is afgestemd. Een planmatige, doelgerichte aanpak ontbreekt dan.

28

Is er een reden voor het gebruik van bestaand lesmateriaal voor burgerschapsonderwijs en nieuw ontwikkeld materiaal door scholen?

Een school is vrij om materiaal te kiezen dat past bij de situatie van de school, bijvoorbeeld bij de visie, de context of het lesprogramma van de school. Hierbij kan een school zowel bestaand lesmateriaal gebruiken, als nieuw materiaal dat door scholen of derden specifiek met het oog op burgerschap wordt ontwikkeld. De leermiddelen van SLO geeft een indruk van allerlei materiaal dat voor gebruik beschikbaar is. Scholen gebruiken bijvoorbeeld bestaande methoden om aandacht te geven aan stromingen in de Nederlandse samenleving. Ook kunnen nieuwe, met het oog op burgerschap ontwikkelde aanpakken worden gebruikt, bijvoorbeeld gericht op het aanleren van democratische vaardigheden, zoals het nemen van beslissingen die recht doen aan verschillende meningen.

29

Hoe wordt er concreet omgegaan met de belemmeringen die worden ervaren en die de ontwikkeling van burgerschapsonderwijs in de weg staan?

De omgang met belemmeringen varieert, ook afhankelijk van de aard van de belemmeringen die de school ervaart. Wanneer het bijvoorbeeld gaat om verschil in opvattingen tussen thuis en school, is het belangrijk dat een school een duidelijke visie op burgerschap uitdraagt, zodat duidelijk is waar de school voor staat. Belemmeringen die bijvoorbeeld te maken hebben met specifieke deskundigheid, kunnen leiden tot nascholing. Wanneer er belemmeringen zijn kunnen scholen en besturen ondersteuning zoeken, zoals door deskundigheidsbevordering of onderwijsontwikkeling, al dan niet met hulp van externe partijen. Ook kunnen scholen gebruik maken van het diverse aanbod van leermaterialen, zoals ook aangegeven bij het antwoord op vraag 28.

30

Welke verbeterpunten zijn er concreet in beeld in het kader van burgerschapsonderwijs gelet op de beschreven stagnatie?

De stichting leerplanontwikkeling (slo) organiseert leerplanontwikkeling-bijeenkomsten die erop gericht zijn om scholen te begeleiden in de didactisering van burgerschap. Er is daarnaast een breed aanbod aan lesmateriaal dat door verschillende organisaties aan scholen wordt aangeboden. Ook verspreiden de Scholenpanels Actief Burgerschap goede voorbeelden, die scholen kunnen gebruiken. Daarnaast kan de Maatschappelijke Stage in het voortgezet onderwijs een stevige impuls betekenen voor de bewustwording en visievorming omtrent burgerschapsvorming in de scholen. De resultaten van het rapport Bekkers laten zien dat sommige vormen van maatschappelijke stage binnen het relatief korte tijdsbestek van een half jaar bijdragen aan het langetermijndoel van burgerschapsvorming.