

Trendstudie Onderwijsontwikkelingen



Schaarste en overvloed Trendstudie onderwijsontwikkelingen

Uitgevoerd in opdracht van:
Trendbureau Overijssel

www.trendbureauoverijssel.nl

info@trendbureauoverijssel.nl



Twynstra Gudde

ADVISEURS EN MANAGERS

Onderzoek en rapport van Twynstra Gudde

Stationsplein 1
Postbus 907
3800 AX Amersfoort
Telefoon 033 4677777
www.twynstragudde.nl

de heer B. Lankreijer MSc
mevrouw drs. H.H.M. Scholtes MMC
mevrouw ir. A.M.C.J. van Groenestijn

Amersfoort, 2 februari 2012
584992/BLN/UKA

Achtergrond document

Inhoudsopgave

1	Inleiding	1
1.1	Aanleiding onderzoek	1
1.2	Werkwijze	1
2	Trend: schaarste op de (onderwijs-) arbeidsmarkt	4
2.1	Uitingsvorm: aansluitingskwesties	4
2.2	Opgaven en uitdagingen	6
2.3	Oplossingen	15
2.4	Kritische noot	26
3	Onderwijskwaliteit	30
3.1	Trends	30
3.2	Uitingen van opbrengstgericht onderwijs	32
3.3	Opgaven	39
3.4	Oplossingen	40
3.5	Kritische noten	45
4	Deregulering van onderwijs aan zorg-leerlingen: passend onderwijs	54
4.1	Trend: meer zorgleerlingen met gedecentraliseerde verantwoordelijkheid naar de regio	56
4.2	Uitingsvorm: werken aan het ontstaan van samenwerkingsverbanden	58
4.3	Opgaven	58
4.4	Mogelijke oplossingen	62
5	Andere onderwijsconcepten	64
5.1	Trend	64
5.2	Uitingsvormen van vernieuwend onderwijs	65
5.3	Opgaven voor de sector	66
5.4	Welke vernieuwingen vinden plaats?	68
5.5	Kritische noot	70
6	Onderwijsbestuurders in de wind	71
6.1	Veranderde verantwoordelijkheden	71
6.2	Anders organiseren, anders werken	72
6.3	Dominante oriëntaties	73
6.4	Kritische noot	81
7	Een groter speelveld voor gemeenten	83
7.1	Betrokkenheid	83

Achtergrond document

7.2	Vrijwillige aandachtsgebieden en initiatieven van gemeenten	85
-----	---	----

Bijlagen

1. Lijst van geïnterviewden
2. Geraadpleegde bronnen
3. Vernieuwde onderwijsconcepten
4. Gevolgen verevening passend onderwijs

Achtergrond document

1 Inleiding

1.1 Aanleiding onderzoek

Het Trendbureau Overijssel stimuleert de discussie over de toekomst in de provincie Overijssel aan de hand van de toekomstverkenningen op verschillende thema's. Door het verkennen van trends levert het Trendbureau een inhoudelijke bijdrage aan het debat over relevante beleidsonderwerpen tussen maatschappelijke partners, zoals statenleden, gemeenteraadsleden en welzijnsinstellingen. In 2011 onderzoekt het Trendbureau drie thema's: landbouw, diversiteit en kennis. Binnen dit laatste thema heeft het trendbureau al een aantal trends beschreven in een werkdocument. Onderwijs en leren zijn hierin belangrijke onderwerpen. Daarom heeft het Trendbureau de trends en ontwikkelingen in het onderwijs verder laten verdiepen en onderzoeken. Dit document is daarvan de afronding.

Het onderzoek beslaat onderwijs in de brede zin van het woord; de hele onderwijsketen, van basisonderwijs tot en met wetenschappelijk onderwijs (wo), maar ook particulier onderwijs en nascholing. Hierbij gaat het om trends en ontwikkelingen op diverse terreinen, zolang ze relevant zijn voor de beleidsmakers in Overijssel. Dit onderzoek biedt inzicht in de belangrijkste ontwikkelingen op deze thema's; wat daarbij de kansen en onzekerheden zijn, welke zwakke signalen en welke experimentele oplossingen er al zijn.

1.2 Werkwijze

Onderwijs is niet alleen een grote maatschappelijke sector in termen van de overheidsbegroting en werkgelegenheid. Het is ook een sector die een breed scala aan beleidsvelden omvat: van primair onderwijs (po) tot en met het wo. Daarbij komt dat de vervlechting met andere maatschappelijke sectoren zoals kinderopvang, arbeidsmarkt, gezondheidszorg, welzijn, jeugdzorg en sociale zekerheid steeds indringender wordt. Daarnaast gaat de internationalisering aan onderwijs zeker niet voorbij.

Deze opdracht om 'de' trends in onderwijsland in beeld te brengen, is daarmee een veel omvattende. Vanwege de beschikbare doorlooptijd en in te zetten capaciteit moeten keuzes gemaakt worden over de te behandelen onderwerpen. Dat is als volgt gebeurd. Richtinggevend was in eerste instantie de vraag 'hebben of krijgen bestuurders in gemeenten en in bedrijven met de gesignaleerde verandering van doen?'. Dit reikt dus verder dan de kwestie of zij formele verantwoordelijkheid dragen op een bepaald terrein. De belangrijkste opgave van bestuur-

Achtergrond document

ders is immers ervoor te zorgen dat hun organisatie goed inspeelt op maatschappelijke ontwikkelingen die voor hen relevant zijn.

Wij hebben een groslijst gemaakt van trends op samenhangende clusters van onderwerpen. De opdrachtgever heeft op basis van deze inventarisatie de voor Overijssel meest interessante thema's geselecteerd. Voor die thema's hebben wij op basis van literatuurstudie nadere uitwerkingen gemaakt. Door interviews met zeven bestuurders uit onderwijs, overheid en bedrijfsleven konden we de bevindingen toetsen en verrijken met voorbeelden. Zie bijlage 1 voor lijst met geïnterviewden.

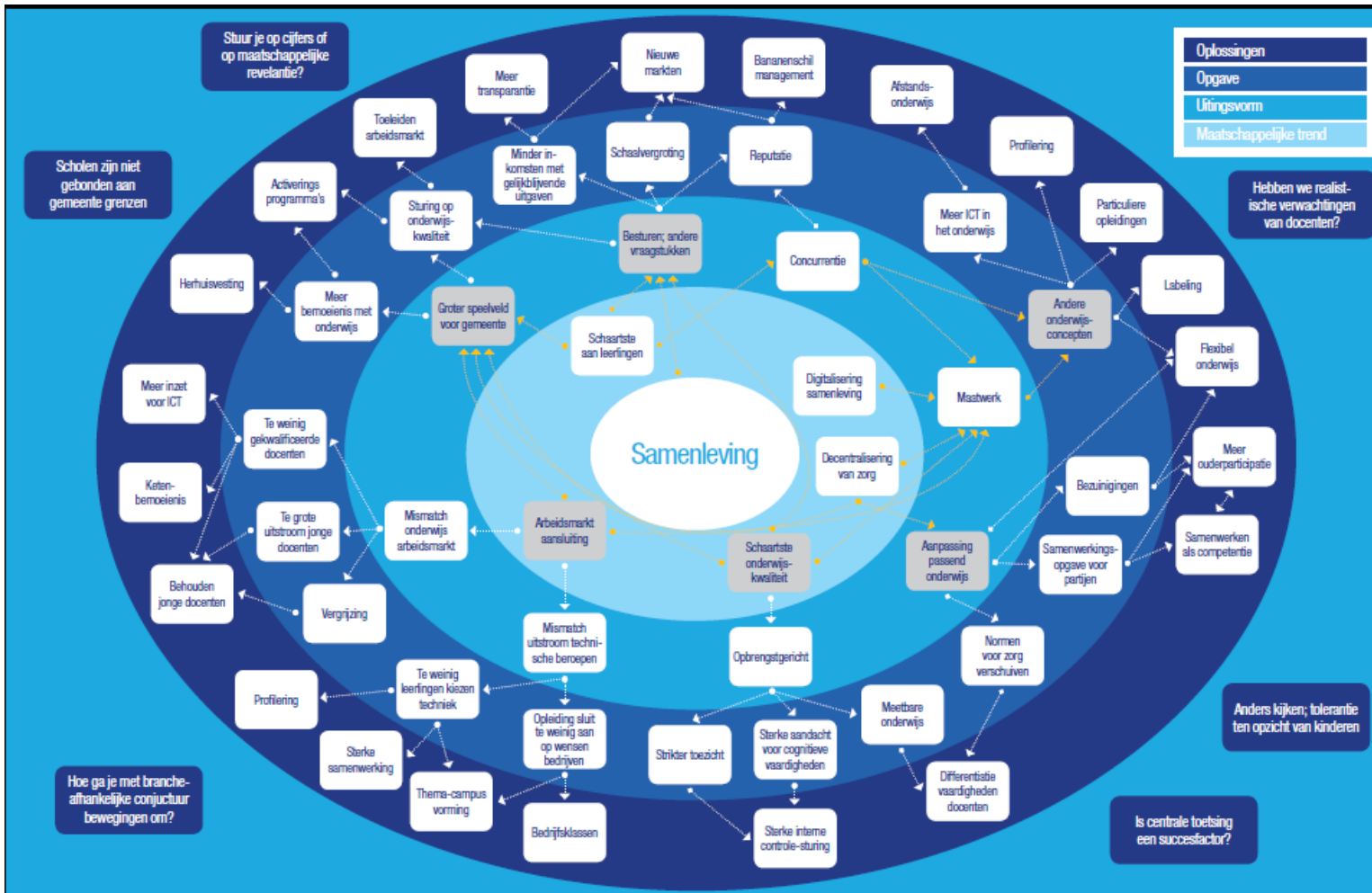
De trends zijn omwille van inzichtelijkheid afzonderlijk beschreven (hoofdstuk 3). Om recht te doen aan de onderlinge verwevenheid is een grafische weergave gemaakt die op de volgende pagina is opgenomen. Tevens is een presentatie gemaakt van de hoofdlijnen.

Een korte schets voor elk van de thema's zijn neergelegd in het volgende hoofdstuk. Bij deze volgt de volgende indeling:

1. maatschappelijke trends: een korte beschrijving die aangeeft waarom dit een issue is
2. uitingsvorm in het onderwijs: op welke manieren slaat dit neer in onderwijs
3. opgaven: voor welke uitdagingen staan belanghebbenden
4. welke oplossingen zien we al in de praktijk
5. kritische noot: ter relativering of herijking van het onderwerp.

Dit rapport is te beschouwen als 'naslagwerk' voor de presentatie en praatplaat die wij als hoofdproduct opleveren. De begrippen scholen en onderwijsinstellingen worden allebei gebruikt in deze rapportage. Wanneer we doelen op een specifieke onderwijssector wordt dat in de tekst aangegeven.

Achtergrond document



Achtergrond document

2 Trend: schaarste op de (onderwijs-) arbeidsmarkt

De westerse samenleving is een kennissamenleving, de rol van onderzoek en ontwikkeling wordt steeds groter. De eisen die de arbeidsmarkt stelt aan de beroepsbevolking veranderen. We zien een verschuiving in de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt ontstaan. Dit heeft demografische oorzaken (bijvoorbeeld krimp), maar ook maatschappelijke en conjuncturele veranderingen spelen hierbij een rol. Maatschappelijke ontwikkelingen zijn onder meer verschuivende voorkeuren van onderwijsdeelnemers, waaronder een nog steeds toenemende behoefte aan vervolgopleidingen en een toenemende vraag vanuit de arbeidsmarkt naar hoger opgeleiden. Ook hebben we in Nederland al jarenlang te kampen met een tekort aan technisch opgeleid personeel. Naast de vergrijzing speelt de conjunctuur hierin een grote rol. Bij een afname van de economische groei krimpt bijvoorbeeld het deeltijdonderwijs ten gunste van het voltijdonderwijs (OCW, 2011). Hierdoor zijn er minder werknemers beschikbaar voor deeltijdfuncties.

Op hoofdlijnen zijn er twee belangrijke trends waar te nemen binnen de onderwijssector:

- de aansluiting tussen de vraag naar leraren en het aanbod hiervan komt niet overeen: er ontstaat een lerarentekort
- de afstemming tussen de vraag naar werknemers uit de arbeidsmarkt en het aanbod van afgestudeerden komt niet overeen.

In dit hoofdstuk onderbouwen we deze trends kwalitatief en kwantitatief, gaan we in op de opgaven waar zowel de arbeidsmarkt als het onderwijsspeelveld voor staan de komende tijd en kijken we naar mogelijke oplossingen voor de nadelen die deze trends met zich mee brengen.

2.1 Uitingsvorm: aansluitingskwesties

2.1.1 *Mismatch onderwijsarbeidsmarkt: lerarentekort*

In het po daalt tijdelijk de totale werkgelegenheid door de afname van het aantal leerlingen. In 2015 zijn ongeveer .1000 (voltijds)leraren minder nodig dan in 2010. Deze krapte in werkgelegenheid is echter zeer tijdelijk. Na 2015 loopt de werkgelegenheid weer op. Tegelijkertijd stijgt echter de vervangingsvraag (door uitstroom naar prepensioen, inactiviteit en ander werk). Doordat het onderwijs aan de vooravond staat van een grote uittocht van oudere leraren, stijgt de vervangingsvraag van voltijdlerebanen, van 5.000 nu naar 6.500 in 2016.

Achtergrond document

In een krimp situatie worden meestal minder of geen jonge mensen meer aangenomen. Daardoor stijgt de gemiddelde leeftijd van het personeel.

Pabostudenten kunnen in deze regio's moeilijker aan een vaste baan komen. Daardoor stijgen ook de gemiddelde personeelskosten (nationaal netwerk bevolkingsdaling).

2.1.2 Aansluiting arbeidsmarkt en afgestudeerden: technische beroepen

Algemene cijfers

Tussen 2004 en 2008 is de arbeidsmarktsituatie voor schoolverlaters sterk verbeterd: de werkloosheid daalde van 8% naar 4% en schoolverlaters konden gemakkelijk banen op niveau vinden (ROA, 2009). In 2009 had 94 procent van de schoolverlaters binnen anderhalf jaar na afstuderen een baan. Afgestudeerden met een diploma in het hoger onderwijs komen het makkelijkst aan een baan. Overigens blijkt dat afgestudeerde hbo'ers na anderhalf jaar veel vaker werk op hun eigen niveau of hoger hebben dan afgestudeerde wo'ers. Ook hebben afgestudeerde hbo'ers vaker werk in de eigen of verwante richting dan wo'ers (ROA 2009 & OCW, 2011).

Van alle schoolverlaters hebben mbo'ers de grootste kansen op een baan: negen op de tien mbo-afgestudeerden uit 2007 hebben binnen een paar maanden een baan. De combinatie van leren -en werken blijkt een succesfactor: op elk niveau is het percentage werkenden hoger als de beroepsbegeleidende leerweg is gevolgd (OCW, 2010).

Deze cijfers schetsen een rooskleurig beeld maar gezien de huidige conjunctuur is de werkgelegenheid echter drastisch afgenomen. Er is meer aanbod van afgestudeerden dan dat er vraag is. Het gaat buiten de kaders van dit rapport om hier verder op in te gaan. Dit beeld geldt tevens niet voor alle sectoren. De meer technische en (para)medische sectoren laten de balans de andere kant op vallen: er is meer vraag naar bèta-werknemers dan aanbod. Hier kan de regio gebruik van maken.

Technische beroepen en zorgsector

De goede arbeidsmarktperspectieven voor de bèta-technische opleidingen zijn niet het gevolg van een gunstige werkgelegenheidsontwikkeling. Integendeel, voor een aantal opleidingen groeit de werkgelegenheid niet of nauwelijks, of krimpt zelfs. De baanopeningen voor nieuwkomers op de arbeidsmarkt vloeien vooral voort uit de vervangingsvraag. Tegenover een uitbreidingsvraag voor de bèta-technische opleidingen van 32.500 leerlingen staat in de jaren 2005-2010 een vervangingsvraag van ruim 300.000 arbeidsplaatsen. Hierbij is overigens

al rekening gehouden met een toenemende arbeidsparticipatie van oudere arbeidskrachten, omdat mensen later met pensioen gaan.

Achtergrond document

Door de combinatie van een aanzienlijke vervangingsvraag en een geringe arbeidsmarktinstream van schoolverlaters, zal bij veel bèta-technische opleidingen de arbeidsvraag de komende jaren groter zijn dan het aanbod. Deze geringe arbeidsmarktinstream is waarschijnlijk mede het gevolg van de grote conjunctuurgevoeligheid van de werkgelegenheid van veel bètatechnische opleidingen¹.

Overijssel

In Overijssel worden er, net zoals in de rest van Nederland, met name knelpunten verwacht in de technische beroepsgroepen. Zo blijkt uit cijfers dat de personeelskrapte op middelbaar beroepsniveau vooral groot zal zijn in de sectoren transport, sport, wiskunde, natuurwetenschappen en techniek. Op hoger en wetenschappelijk beroepsniveau is de personeelskrapte het grootst in de sectoren wiskunde, natuurkunde, techniek, transport, (para) medisch en wetenschappelijk (para) medisch. Er wordt een krapte verwacht voor wetenschappelijk landbouwkundige beroepen.

2.2 Opgaven en uitdagingen

2.2.1 Mismatch onderwijsarbeidsmarkt in Overijssel en omstreken

Er is in de media continu sprake van een lerarentekort. Er zijn wellicht genoeg mensen die willen werken in het onderwijs, maar ze beschikken niet over de juiste papieren. Bij een sterk vergrijzende lerarenpopulatie blijkt het ook nog eens lastig om jonge talenten te binden. Het is de uitdaging om meer docenten te trekken én vast te houden. Tevens kan men op zoek naar vernieuwende onderwijsconcepten waar minder docenten per leerling nodig zijn (zie verder hoofdstuk 5).

Als we kijken naar de arbeidsmarktpositie van pas afgestudeerden in 2010 in Overijssel (regio Oost in onderstaande Tabel) heeft 83% binnen een half jaar een baan in het basisonderwijs, voor het vo is dit 74%. In vergelijking met andere regio's zijn dit gemiddelde cijfers.

¹ Bron: platform bètatechniek en ROA 'Arbeidsmarktprognoses in bètatechniek)

Achtergrond document

		Binnen onderwijs	Buiten onderwijs	Overig	N
BaO N=1390	Noord	72%	9%	19%	158
	Oost	83%	5%	12%	323
	West	85%	8%	8%	666
	Zuid	87%	3%	10%	243
	Totaal	83%	6%	10%	1390
VO N=968	Noord	68%	18%	13%	120
	Oost	74%	13%	13%	237
	West	77%	16%	7%	404
	Zuid	76%	17%	7%	207
	Totaal	75%	16%	9%	968

* Bij de lerarenopleiding BaO doen zich significante verschillen voor ($p < 0.05$).

Figuur 1. Arbeidsmarktpositie van pas afgestudeerden in 2010. Percentages geven aan hoeveel afgestudeerden binnen een half jaar een baan binnen en buiten het onderwijs hebben

Het type contract dat wordt gegeven aan pas beginnende onderwijzers in regio Oost is veelal een tijdelijk contract voor zowel het basisonderwijs als voor het vo. In vergelijking met andere regio's in Nederland worden binnen het basisonderwijs relatief veel 0-urencontracten afgegeven en minder tijdelijke of vaste contracten. In het vo worden relatief weinig 0-urencontracten afgegeven in regio Oost. Dit kan duiden op een kleinere aanwas aan basisschoolleerlingen en een relatief stabiele 'pool' aan middelbare scholieren. Voor de toekomst kan dit duiden op een krimp in het aantal middelbare scholieren. Het aantal vaste contracten dat wordt afgegeven is veel lager dan het aantal tijdelijke en oproep-/ 0- urencontracten voor zowel het basisonderwijs als voor het vo. Dit is in heel Nederland zo. Zie ook onderstaande figuur.

		Vast contract	Tijdelijk contract	Anders**	N
BaO N=1158	Noord	3%	44%	54%	114
	Oost	13%	53%	34%	268
	West	18%	67%	15%	565
	Zuid	7%	55%	39%	211
	Totaal	13%	59%	27%	1158
VO N=726	Noord	33%	62%	5%	82
	Oost	51%	47%	2%	176
	West	58%	39%	3%	311
	Zuid	42%	55%	3%	157
	Totaal	50%	47%	3%	726

* Bij de lerarenopleiding BaO en VO doen zich significante verschillen voor ($p < 0.05$).

** Het gaat hierbij met name om oproepcontracten en 0-urencontracten.

Figuur 2. Binnen het onderwijs: soort aanstelling per regio van pas afgestudeerde leraren

Bovenstaande (voorzichtige) conclusies voor het basisonderwijs worden onderbouwd als we naar de volgende cijfers kijken.

Achtergrond document

De redenen dat veel leraren een andere baan zoeken buiten het onderwijs zijn:

- er zijn geen banen binnen het basisonderwijs, dit kan duiden op een afnemend leerlingenaantal zoals hierboven gesuggereerd (krimp)
- de kans op werk buiten het onderwijs is groter.

De algemene werkgelegenheid wordt dus relatief goed beoordeeld ten opzichte van de werkgelegenheid binnen het basisonderwijs. De reden voor het zoeken naar ander werk is bij het vo niet dat er geen werk is in regio Oost.

		Er is geen werk in het onderwijs	Buiten het onderwijs zijn de kansen op werk veel groter	N
BaO	Noord	61%	43%	23
	Oost	72%	42%	50
	West	41%	24%	63
	Zuid	83%	62%	29
	Totaal	61%	39%	165
VO	Noord	40%	27%	15
	Oost	24%	14%	29
	West	14%	6%	81
	Zuid	18%	9%	34
	Totaal	19%	10%	159

* Deze vraag is alleen gesteld aan mensen die (ook) een baan buiten het onderwijs zoeken.

** Bij de lerarenopleiding BaO doen zich significante verschillen voor ($p < 0.05$).

Figuur 3. Reden om (ook) een baan buiten het onderwijs te zoeken, naar regio².

2.2.2 Lerarentekort en vervangingsvraag Overijssel

Lerarentekort vo (intraregionaal³)

Het lerarentekort kan uitgedrukt worden in een zogenaamde vervangingsvraag.

Er is recent onderzoek gedaan naar de vervangingsvraag voor het vo in de IJssel-Veluwe vallei waar Overijssel voor een groot deel binnen valt. De cijfers die hieruit komen zijn zorgwekkend. Binnen vijf jaar gaat

² Bron: Loopbaanmonitor onderwijs 2010 Onderzoek naar de arbeidsmarktpositie van afgestudeerden van de lerarenopleidingen in 2009, ministerie OCW

³ Voor de subregio's is de volgende indeling van gemeenten gehanteerd.

Noord: Elburg, Ermelo, Harderwijk, Hattum, Heerde, Epe en Nunspeet

Zuidwest: Barneveld, Bennekom, Rhenen, Veenendaal, Wageningen, Nijkerk en Putten

Oost: rondom de stedendriehoek: Deventer, Apeldoorn, Zutphen, Twello, Lochem, Warnsveld, Olst-Wijhe, Oldebroek en Voorst.

Achtergrond document

9,5% van de docenten met pensioen (350 personen, 297 fte). Binnen 10 jaar is dit meer dan het drievoudige: 26% gaat dan met pensioen (975 personen, 831 fte). Als we dit vergelijken met de landelijke cijfers is de vervangingsvraag vele malen groter.

Achtergrond document

Vooraf de regio's Zuidwest (niet behorende bij Overijssel) en Oost rondom de stedendriehoek dragen hier aan bij. De vervangingsvraag in de regio Noord ligt namelijk onder het landelijk gemiddelde. Slechts een deel van de vervangingsvraag kan worden opgevangen door krimp van het aantal leerlingen. Tot 2020 krimpt het aantal vo-leerlingen met 4%, in de noordelijke regio van de IJssel-Veluwe regio is dit meer, namelijk 8%. De krimp in regio Oost rond de stedendriehoek is het kleinst, namelijk 3%.

Intraregionale verschillen uitgelicht

De regio IJssel-Veluwe valt kent intraregionale verschillen. De vervangingsvraag is het grootst in de subregio Oost, rondom de stedendriehoek. Binnen tien jaar moet 26% van de klokuren worden vervangen, dit komt overeen met ruim 5.400 klokuren. Tegelijk heeft deze regio het minst te maken met krimp, een negatieve combinatie ter aanzien van de vervangingsvraag: deze zal hier alleen maar stijgen. Dit in tegenstelling tot scholen in de noordelijke helft van de regio, hier moet een vijfde binnen 10 jaar worden vervangen. Dit komt overeen met 2.000 klokuren. Deze regio heeft tegelijk het meest met krimp te maken, een positieve combinatie ten aanzien van de vervangingsvraag: deze zal hier alleen maar dalen.

Nieuwe docenten voor Nederlands (100) en Wiskunde(100)

Het grootste aantal lessen moet binnen 10 jaar worden opgevangen bij wiskunde (1.400 klokuren) en Nederlands (1.200 klokuren). Bij gemiddeld 13 klokuren les per docent komt dit overeen met 100 nieuwe docenten voor ieder van de twee vakken. De grootste uitstroom van docenten valt binnen de vakken techniek, natuurkunde en scheikunde. Een relatief groot deel van het docentencorps gaat binnen enkele jaren met pensioen. Het grootste gat valt binnen het vmbo bij de vakken techniek en scheikunde, hier moet binnen 10 jaar meer dan 40% van de uren worden vervangen.

Aanwas nieuwe docenten vo

Het aantal ingeschreven en afstuderende studenten aan lerarenopleidingen, hogescholen en universiteiten in de omgeving van IJssel-Veluwe sluit niet voor alle vakken aan bij de vervangingsvraag. Er zijn met name veel te weinig studenten die op (korte) termijn beschikbaar komen als eerstegraads docent. Vooral voor scheikunde en economie zijn de tekorten aan eerstegraads docenten nijpend. Docenten in bovenbouw van havo en vwo zullen op (korte) termijn vervangen moeten worden. Binnen tien jaar moet bijna 30 procent van de uren van deze docenten worden vervangen, binnen vijf jaar 11 procent⁴.

⁴ Bron: rapport Vervangingsvraag Risicogebied IJssel-Veluwe, RegioPlan beleidsonderzoek, maart 2011

Achtergrond document

Scholen ervaren tekort anders

Tijdens de interviews die gevoerd zijn, ten behoeve van dit onderzoek, bleek dat onderwijsinstellingen het lerarentekort anders ervaren. In het po en vo wordt het leraren te kort het meest ervaren. Voor een mbo-instelling is het niet zozeer dat er te weinig mensen les willen geven, maar eerder het gebrek aan gekwalificeerde krachten. In sommige sectoren (hbo/wo) wordt het helemaal niet als een issue ervaren. In deze sectoren is een pedagogische kwalificatie minder van belang en zijn er hierdoor meerdere oplossingsrichtingen voor een gebrek aan personeel. In de andere sectoren is een pedagogische kwalificatie van groot belang, waardoor er minder oplossingsrichtingen zijn.

2.2.3 Mismatch technische beroepen

Vraag en aanbod tussen de arbeidsmarkt en de onderwijssector zijn lastig af te stemmen. De marktfluctuaties hebben een andere frequentie en brengen een sneller veranderende vraag met zich mee dan waar de markt op kan reageren. Door het bedrijfsleven beter te integreren in het onderwijs kan een mogelijke mismatch tussen marktvraag en beschikbaar personeel worden verminderd. Zoals in veel verschillende sectoren het geval is, dient het onderwijs ook als een keten te worden beschouwd, een keten die start bij het jongste kind en eindigt bij de toekomstige markt. Door het onderwijssysteem door middel van een ketenaanpak te vernieuwen is er mogelijk meer marktconforme sturing in een vroeg stadium te behalen. Een belangrijk punt van kritiek hierbij is dat deze benadering zeer economisch ingericht is, de professionele effectiviteit van de toekomstige werknemer staat centraal. Leren wordt hier een middel om het doel 'arbeidsmarktrelevante afgestudeerden opleiden' te behalen. Er zijn ook heel wat stromingen binnen onderwijsland die het kind centraal stellen, het ontwikkelen en leren wordt hier dan als een doel op zich gezien. In systemen als het technasium zijn er mogelijkheden om beide visies te integreren (zie volgende paragraaf).

Eerst volgen een paar verwachtingen over de arbeidsmarkt in verschillende sectoren en functieniveaus, waarin de situatie voor Overijssel gezet wordt naast het landelijke beeld.

Prognoses

Voor de periode 2010-2014 zal een tekort ontstaan aan arbeidskrachten in Overijssel. Dat betekent dat de schoolverlaters goede perspectieven kunnen hebben op een baan. Uit de landelijke cijfers blijkt dat 23% van jongeren naar verwachting voor een opleiding kiest met matige tot geringe kansen op de arbeidsmarkt. De grootste problemen worden verwacht bij het invullen van middelbare technische beroepen.

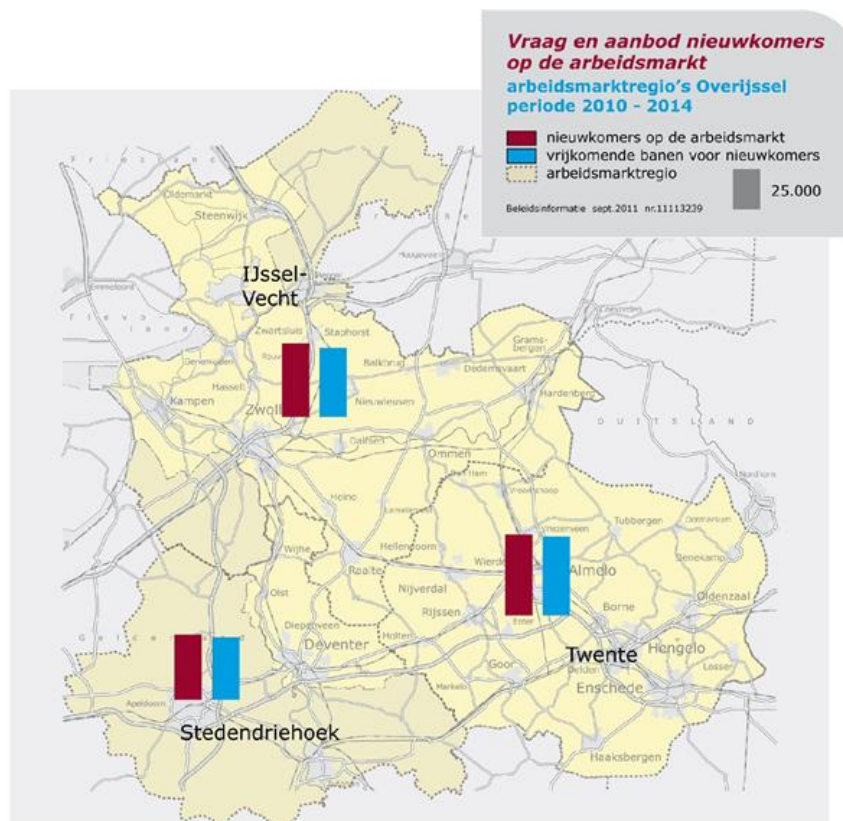
Achtergrond document

In de periode 2010-2014 komen er in totaal 93.100 personen met een nieuwe kwalificatie op de arbeidsmarkt in Overijssel: schoolverlaters, afgestudeerden van het hoger onderwijs en mensen die al werken en een niveauverhogende of richtingveranderende opleiding voltooien. De totale vraag van de werkgevers naar nieuwkomers op de arbeidsmarkt bedraagt in Overijssel in de jaren 2010-2014 naar schatting 97.600. De vraag van de werkgevers ontstaat door de groei van de werkgelegenheid (uitbreidingsvraag) of doordat arbeidsplaatsen van werknemers, die met pensioen gaan, arbeidsongeschikt worden of zich (tijdelijk) terugtrekken van de arbeidsmarkt, opnieuw moeten worden ingevuld (vervangingsvraag). In Overijssel bedraagt de vervangingsvraag in de komende periode 97%. Veel banen, die opnieuw ingevuld moeten worden door de nieuwkomers op de arbeidsmarkt, zijn toe te schrijven aan demografische ontwikkelingen: de babyboomers gaan vanaf 2011 met pensioen.

Om te kunnen bepalen of er op de Overijsselse arbeidsmarkt op middellange termijn sprake is van een overschot of een tekort aan arbeidskrachten, moeten vraag en aanbod tegenover elkaar worden gezet. Dit geeft een puur cijfermatige indicatie van het tekort/overschot aan arbeidskrachten zonder rekening te houden of de nieuwkomers op de arbeidsmarkt de vrijkomende banen kunnen invullen (qua niveau).

Figuur 2 laat zien dat zowel voor Overijssel als haar deelgebieden het aantal verwachte vrijkomende banen het aanbod van de nieuwkomers op de arbeidsmarkt overtreft. Er zal dus in de periode 2010-2014 een tekort aan arbeidskrachten ontstaan in alle gebieden. In Overijssel als geheel, zal naar verwachting een totaal tekort van 5.000 arbeidskrachten ontstaan.

Achtergrond document



Figuur 4. Vraag en aanbod nieuwkomers op de arbeidsmarkt naar arbeidsmarktregio's (2010-2014)

In tabel 1 staan de verwachte arbeidsmarktperspectieven voor schoolverlaters getoond in de periode 2010-2014. De tabel laat een heel gevarieerd perspectief voor schoolverlaters zien op middellange termijn. Het perspectief op een baan voor schoolverlaters in Overijssel op vmbo- en mbo-niveau wijkt nauwelijks af van dat van Nederland als geheel. Schoolverlaters vmbo-economie en havo/vwo hebben in Overijssel een minder goed perspectief dan landelijk.

Daarentegen hebben schoolverlaters vmbo-verzorging, mbo-groen en mbo-gezondheidszorg een beter perspectief op een baan in Overijssel dan landelijk. hbo- en vwo-schoolverlaters kennen een relatief grotere mobiliteit en zoeken veelal een baan buiten de regio. Op landelijk niveau is te zien dat de arbeidsmarktvoorzichten voor hbo'ers over de gehele linie positiever zijn dan op wo-niveau.

Achtergrond document

Tabel 1. Arbeidsmarktperspectieven voor schoolverlaters per opleidingstype, eind 2014, * = gegevens zijn op provinciaal niveau niet bekend⁵

	Nederland	Overijssel
Basisonderwijs	slecht	slecht
vmbo Theoretische leerweg	goed	goed
vmbo Groen	matig	matig
vmbo Techniek	goed	goed
vmbo Economie	redelijk	matig
vmbo Verzorging	redelijk	goed
havo/vwo	goed	redelijk
mbo Groen	redelijk	goed
mbo Techniek	goed	goed
mbo Sociaal-cultureel	matig	matig
mbo Gezondheidszorg	redelijk	goed
mbo Economie	matig	matig
hbo Onderwijs en sociaal-cultureel	goed	*
hbo Groen	redelijk	*
hbo Techniek	goed	*
hbo (para)Medisch	goed	*
hbo Economie	goed	*
wo Letteren en sociaal-cultureel	redelijk	*
wo Groen	matig	*
wo Techniek	redelijk	*
wo Medisch	goed	*
wo Economie	matig	*

Op middellange termijn wordt grote krapte verwacht in middelbare technische beroepen. In tabel 2.2 is te zien of en zo ja waar knelpunten kunnen ontstaan voor werkgevers bij het realiseren van de gewenste personeelssamenstelling naar opleidingsachtergrond binnen beroepen. Het relatieve perspectief voor werkgevers kan variëren van geen personeelskrapte tot zeer grote personeelskrapte.

⁵ Bron: E'til 2011

Achtergrond document

Tabel 2. Knelpunten voor werkgevers in lagere en middelbare beroepsgroepen, eind 2014⁶.

	Nederland	Overijssel
Elementaire beroepen	vrijwel geen	vrijwel geen
Lagere niet-specialistische beroepen	enige	enige
Lagere agrarische beroepen	vrijwel geen	enige
Lagere wiskundige, natuurwetenschappelijke beroepen	enige	enige
Lagere transportberoepen	enige	enige
Lagere technische beroepen	enige	enige
Lagere (para)medische beroepen	enige	enige
Lagere administratieve, commerciële beroepen	enige	enige
Lagere beveiligingsberoepen	enige	enige
Lagere verzorgende beroepen (horeca)	vrijwel geen	vrijwel geen
Middelbare docenten transport-, sportvakken	enige	groot
Middelbare agrarische beroepen	vrijwel geen	enige
Middelbare wiskundige, natuurwetenschappelijke beroepen	groot	groot
Middelbare technische beroepen	groot	groot
Middelbare transportberoepen	enige	enige
Middelbare (para)medische beroepen	enige	enige
Middelbare administratieve, commerciële beroepen	vrijwel geen	vrijwel geen
Middelbare juridische, bestuurlijke, beveiligingsberoepen	vrijwel geen	vrijwel geen
Middelbare taalkundige, culturele beroepen	enige	enige
Middelbare beroepen m.b.t. gedrag en maatschappij	vrijwel geen	vrijwel geen
Middelbare verzorgende beroepen (horeca)	vrijwel geen	geen

Zowel in Overijssel als de drie arbeidsmarktregio's, is op middellange termijn grote krapte te verwachten voor werkgevers in middelbare technische beroepen. Daarnaast wordt in Nederland ook voor hogere technische beroepen grote personeelskrapte verwacht. Hieruit blijkt dat het voor werkgevers moeilijk zal worden om voor de technische beroepsgroepen de gewenste personeelssamenstelling te realiseren. Deze voorziene ontwikkelingen vallen samen met de algehele arbeidsmarkt in Overijssel die op middellange termijn krappert wordt.

2.3 Oplossingen

2.3.1 Mismatch onderwijsarbeidsmarkt

Om de lerarentekorten nu en in de toekomst te beteugelen lopen er verschillende initiatieven. Enerzijds zijn dit initiatieven om de lerarenpool te vergroten. Anderzijds zijn er initiatieven rondom nieuwe onderwijsconcepten waar meer kinderen per leraar toe kunnen. Hieronder staan enkele initiatieven opgesomd, veelal in samenwerking met het bedrijfsleven en overheid.

⁶ Bron: E'til

Achtergrond document

Eerst de klas

'Eerst de klas' is initiatief van het onderwijs, het bedrijfsleven en de overheid. Het programma biedt excellente academici (maximaal twee jaar afgestudeerd) de kans om hun carrière te starten als docent op een school voor vo. Ze werken daar drie à vier dagen per week, halen een eerstegraads lesbevoegdheid aan de universiteit, en participeren één dag per week in een leiderschapsprogramma.

Subsidie lerarenbeurs en zij-instroom

Het ministerie van OCW stelt 14 miljoen euro extra subsidie beschikbaar voor de lerarenbeurs en zij-instroom. Via de lerarenbeurs krijgen leraren een vergoeding voor het volgen van een extra opleiding. Hun werkgever kan een bijdrage aanvragen om de leraar studieverlof te geven en een vervanger aan te stellen. De subsidie zij-instroom is bedoeld voor onderwijswerkgevers, die subsidie krijgen om een zij-instromer aan te stellen, te begeleiden en te laten opleiden. Via deze subsidies wil het kabinet het lerarentekort tegengaan.

InnovatieImpuls

De InnovatieImpuls Onderwijs is een project met een vernieuwende aanpak. Doelstellingen zijn aanpakken te ontwikkelen die het lerarentekort tegengaan en het vergroten van de innovatiekracht van scholen. De aanpak is bottom-up; scholen/schoolbesturen hebben zelf innovatieconcepten ontwikkeld en uitgewerkt. Zij zijn daarbij ondersteund door experts (kritische vrienden) en onderzoekers. Voor de InnovatieImpuls Onderwijs is vanuit FES-middelen 20 miljoen euro beschikbaar. De InnovatieImpuls heeft verschillende initiatieven lopen om met het lerarentekort om te gaan, bijvoorbeeld het 'SlimFit-initiatief'.

SlimFit: scholen gaan werken vanuit een ander organisatieprincipe. De jaargroep met de leerkracht is de klassieke organisatievorm. De jaargroep wordt vervangen door een unit met 70 tot 90 leerlingen. In een unit wordt passend onderwijs gegeven door een gedifferentieerd team van medewerkers (van universitair geschoold tot mbo 3, van startend personeel tot senioren, van parttime tot fulltime, van binnen en buiten de school). ICT en digitaal leren worden hierin optimaal benut. Binnen het team worden verschillende rollen en taken gerealiseerd. De leerkracht wordt ingezet op kerntaken op hbo-niveau. Een school moet gaan denken, organiseren en handelen vanuit de onderwijsbehoefte van kinderen, gekoppeld aan talenten en mogelijkheden van teamleden. Hierdoor zou SlimFit leiden tot een hogere arbeidsproductiviteit, een gedifferentieerde arbeidsorganisatie, meer arbeidssatisfactie, een beter

carrièreperspectief en een verbetering van de onderwijskwaliteit.

Achtergrond document

2.3.2 Mismatch vraag en aanbod

De Rijksoverheid probeert met subsidies het (hoger) onderwijs beter te laten aansluiten op de arbeidsmarkt. Op dit moment heeft de Rijksoverheid de volgende drie stimuleringsprogramma's:

- ondernemerschap in het onderwijs: in die toekomst zullen meer werknemers kiezen voor het zelfstandig ondernemerschap. Daarvoor zijn regionale centra voor ondernemerschap in het leven geroepen waar het (hoger) onderwijs en bedrijfsleven samenwerken om tot een betere aansluiting te komen
- het Sirius-programma: hogescholen en universiteiten kunnen met dit programma leertrajecten ontwikkelen voor hun beste studenten. Zo krijgen toptalenten de kans om zich via een extra onderwijsprogramma nog beter te ontwikkelen. De Rijksoverheid heeft hiervoor 61 miljoen euro beschikbaar gesteld
- leven lang leren in het hbo: een aantal hogescholen ontwikkelt zich tot instituten voor een leven lang leren. Deze hogescholen verzorgen opleidingen en diensten voor volwassenen die al werk hebben en zich verder willen ontwikkelen.

Verder houden verschillende instanties zich bezig met (het in kaart brengen van) de afstemming tussen vraag (vanuit de arbeidsmarkt) en aanbod (afgestudeerden). Onder andere de Raad voor Werk en Inkomen (RWI), het COLO dat 17 kenniscentra bundelt die 30 branches vertegenwoordigen, Expertisecentrum beroepsonderwijs (ECBO) en de Onderwijsraad.

2.3.3 Technisch voorsorteren

Prognoses

In 2000 heeft Nederland samen met andere landen de Lissabon-doelstelling ondertekend. In deze afspraken is onder andere het streven geformuleerd om de gediplomeerde uitstroom van studenten uit bèta-technische studies tussen 2000 en 2010 met 15 procent te laten toenemen. Om dit doel te bereiken is het ten eerste belangrijk dat er meer studenten instromen in bèta- en techniekopleidingen. De diverse inspanningen om de keuze voor bèta-techniek te laten prevaleren, lijken zijn vruchten af te werpen.

Profielkeuze in havo en vwo

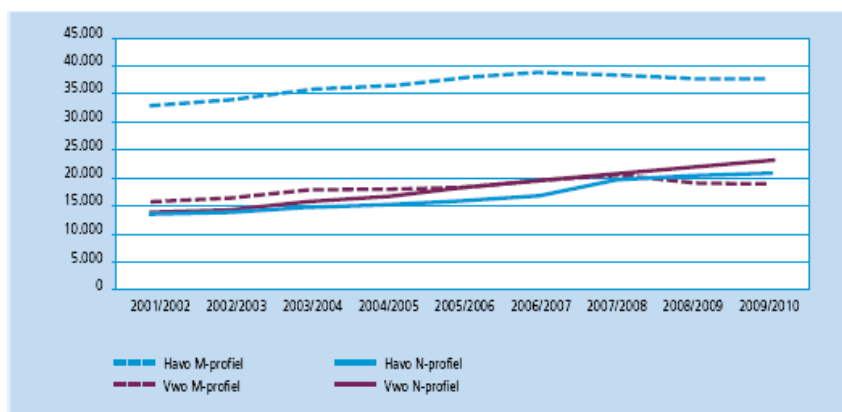
Het totaal aantal havisten in leerjaar 4 is afgelopen jaren met 26 procent gestegen tot 58.000. In het vwo is de stijging met 31 procent zelfs nog groter en stroomden er in schooljaar 2009-2010 41.000 leerlingen in leerjaar 5 in.

Met name de bèta-profielen hebben geprofiteerd van deze stijging (figuur 5).

In afgelopen jaren is het aandeel scholieren met een bèta-profiel op het havo gegroeid van 29 procent naar 36 procent.

Achtergrond document

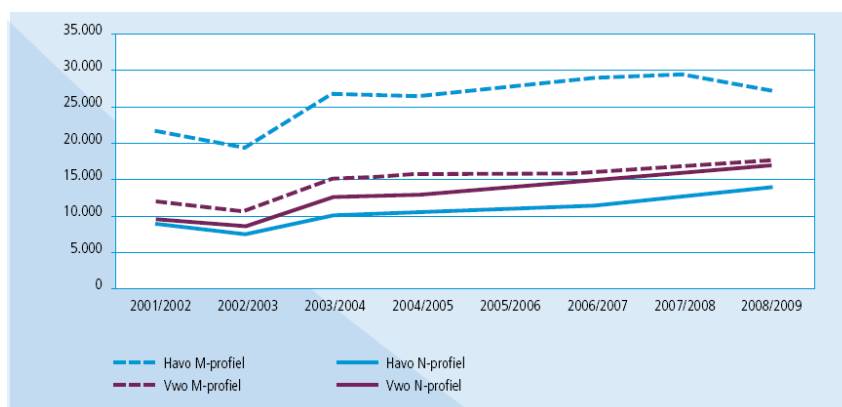
In het vwo is het aandeel leerlingen met een N-profiel (Natuur en techniek of Natuur en gezondheid) toegenomen van 47 procent in 2001 tot 55 procent in 2009. Het N-profiel is daarmee het grootste profiel op het vwo.



Figuur 5. Aantal leerlingen in havo en vwo per profiel 2001-2009

Ontwikkeling in aantal gediplomeerden

Deze toename is ook terug te zien in de stijging van het aantal gediplomeerden met een N-profiel. In het schooljaar 2008-2009 heeft 33,5 procent van de havisten en 49,1 procent van de vwo'ers examen gedaan in een N-profiel



Figuur 6. Aantal gediplomeerden havo/vwo per profiel

(Bron: Technometer 2010, platform Bèta Techniek)

Verdeling meisjes met bèta-profiel havo

De grootste potentiële groei is te bereiken bij meisjes, die relatief weinig kiezen voor een bèta- of techniekprofiel. Bekijken we de verdeling van leerlingen havo 5 over de profielen in schooljaar 2009/2010 dan zien we dat de meeste leerlingen eindexamen doen in het profiel Economie & Maatschappij (EM) en de minste leerlingen in Natuur & Techniek (NT). Van de meisjes doet 42% eindexamen in het profiel Economie &

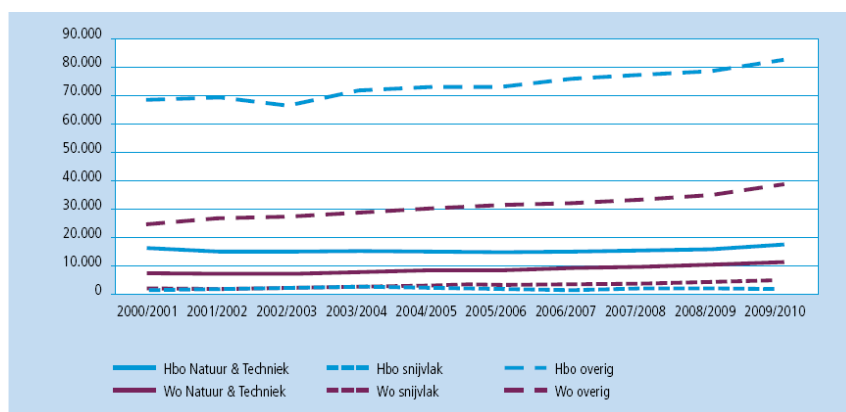
Achtergrond document

Maatschappij (EM). Van het totale aantal meisjes in havo 5 heeft in 2010 29% een natuurprofiel. Dit percentage vertoont sinds het schooljaar 2003/2004 een lichte tendens: van 17,9% naar 29%. Deze stijging gaat ten koste van de keuze voor het profiel EM. Van de meisjes met een natuurprofiel doet verreweg het grootste deel eindexamen in het profiel NG (Natuur & Gezondheid). Dit percentage is eveneens sinds het schooljaar 2003/2004 stijgend: van 16,3% naar 21%. Het percentage meisjes met het profiel NT (circa 2,7%) is gedaald maar het percentage meisjes met een dubbel natuurprofiel (NT+NG, circa 5%) is verder gestegen.

Van het totale aantal meisjes in vwo 6 heeft in 2010 45,3% een natuurprofiel. Dit percentage is stijgend sinds het schooljaar 2002/2003: 37,3% naar 47,1%. Deze stijging gaat vooral ten koste van de keuze voor het profiel EM. Verreweg het grootste deel van de meisjes met een natuurprofiel doet eindexamen in het profiel NG. Binnen de natuurprofielen is een verschuiving zichtbaar, steeds meer meisjes kiezen voor een dubbel natuurprofiel⁷.

2.3.4 Keuze voor (technische) opleidingen in hbo en wo

De instroom in het hoger onderwijs is in het afgelopen decennium gegroeid, zowel in het hbo als in het wo (zie figuur 7).

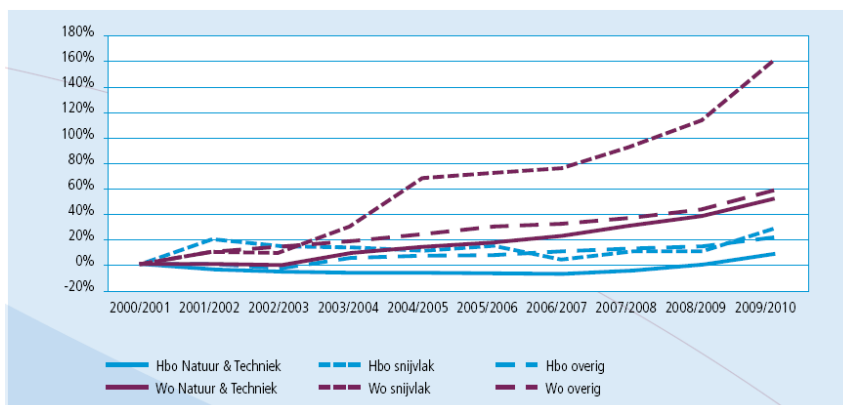


Figuur 7. Instroom hoger onderwijs 2000-2009

In diezelfde periode is ook de instroom in bèta- en techniekopleidingen gestegen met 30 %; 9 % in het hbo en 71 % in het wo (zie figuur 8).

⁷ Bron: VHTO, cijfers en trends

Achtergrond document



Figuur 8. Ontwikkeling instroom van bètatechniek studenten 2000-2010. 'Snijvlak' betekent studies die aan bèta-techniek zijn gerelateerd⁸.

De deelname van vrouwen is in het wo bèta-technisch onderwijs het meest gegroeid. Binnen het hbo is de jarenlange dalende trend in de instroom gekeerd. Het uitbreken van de kredietcrisis in 2008 en 2009 heeft – net als in andere sectoren – grote negatieve effecten gehad op de werkgelegenheid. De prognoses van ROA tot 2014 (december 2009) maakten zelfs melding van het verdwijnen van de tekorten aan bèta-technici waar Nederland jarenlang mee geworsteld heeft. Vanaf begin 2010 zijn er echter signalen dat de technische sector aantrekt en dat werkgevers zich, zeker op de middellange termijn, zich weer fors zullen moeten inspannen om de gewenste bèta-technici te kunnen werven.

Hoger onderwijs met focus op techniek

Twente is van oudsher een regio met veel maakindustrie; hierin zit veel technische innovatiekracht. Dit is ook de kracht van de regio. Hierbij wil ook het hoger onderwijs aansluiten. Zo kiest bijvoorbeeld Saxion ervoor om de komende jaren het onderwijs verder te specialiseren op techniek, en wel specifiek op drie onderwerpen; (1) nanotechnologie, (2) mecatronica, (3) slimme materialen. Het is daarbij ook de bedoeling dat deze specialisaties ook gekoppeld worden aan andere (niet technische) onderwerpen als bijvoorbeeld de zorg, door middel van lectoraten.

Initiatieven

Er zijn verschillende initiatieven en mogelijkheden om meer mensen technisch op te leiden en voor te sorteren op de technische arbeidsmarkt. Hieronder staan enkele initiatieven genoemd.

⁸ Bron: Technometer 2010, platform Bèta Techniek

Achtergrond document

Bijvoorbeeld het platform Bètatechniek. Het Platform heeft in 2004 van de overheid de opdracht gekregen om te zorgen voor voldoende en kwalitatief goed opgeleide bèta's.

In 2011-2012 introduceert het Platform Bèta Techniek onder andere het programma Bèta Excellent. Het is een programma voor en door scholen in het vo. Naast bèta/techniekstimulering en excellentiebevordering werkt het programma ook samen met de scholen aan opbrengstgericht werken en professionalisering van docent en schoolleider

In diverse sectoren komen samenwerkingsverbanden tot stand tussen het bedrijfsleven en het onderwijs in zogenaamde bedrijfsscholen. Bedrijfsscholen zijn er om het werkend leren beter op elkaar af te stemmen en flexibel met de ontwikkelingen om te kunnen gaan (Dekker & van Rij, 2009). Een bedrijfsschool is een bekostigd onderwijsprogramma op mbo-niveau (BBL) waarbij de opleiding van de deelnemers geheel plaatsvindt in het bedrijf zelf (Dekker & van Rij, 2009). Het theoriegedeelte vindt ook plaats in het bedrijf zelf en de docenten die de lessen verzorgen zijn vaak ook afkomstig uit het bedrijf zelf (Dekker & van Rij, 2009).

Tabel 3. Succesfactoren en aandachtspunten bedrijfsscholen

Succesfactoren	Aandachtspunten
<i>Onderwijsinhoud</i>	
- Maatwerk in groepen, en voor groepen werknemers	- Nadruk op algemene vaardigheden geringer
- Helemaal afgestemd op de behoefte van het bedrijfsleven (maatwerk)	- Flexibiliteit van onderwijsinstellingen
- Levert extra certificaten/diploma's/ervaring op in vergelijking met bbl	- Omschakelen naar cgo vergt extra aandacht
<i>Financiën</i>	
- Meer financiële mogelijkheden door inbreng bedrijf naast WVA en ESF, OCW-bekostiging	- Geldstromen en bekostiging OCW moeten transparanter
	- Geldstromen: 'budget volgt leerling' in de praktijk problematisch
<i>Beleidsmatig</i>	
- Draagt bij aan aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt (deels ook voor werkzoekenden)	- Niet voor iedereen betaalbaar door urengrens in WVA
- Draagt bij aan binden en boeien, en een leven lang leren	- Administratieve lasten/procedures
- Aanpak van gevolgen van vergrijzing door investeren in jeugd	

Toelichting:

Wet vermindering afdracht loonbelasting en premie voor de volksverzekeringen (WVA). De afdrachtvermindering onderwijs is een fiscale stimuleringsregeling voor werkgevers met werknemers en leerlingen in dienst die een opleiding volgen. Voor verschillende groepen werknemers die scholing volgen, hoeft de werkgever minder loonbelasting/premie volksverzekeringen en eindheffing af te dragen, zonder

Achtergrond document

voorafgaande toestemming van de Belastingdienst. De afdrachtvermindering onderwijs is een onderdeel van de WVA.

Achtergrond document

Wat is er problematisch aan budget volgt leerling?

In de praktijk kunnen leerlingen van bedrijfsschool wisselen of stoppen met hun studie. Werkgevers (bedrijfsscholen) hebben dan investeringskosten aan een opleiding (et cetera) gemaakt voor deze leerlingen. Bij een voortijdig vertrek van de leerling missen zij de kans op het profijt van de goed opgeleide nieuwe werknemer.

Bedrijfsklassen

In het beroepsonderwijs komen we steeds vaker tegen dat er een intensieve vorm van samenwerking ontstaat met bedrijven. Dit laat zich terug zien in het ontstaan van bedrijfsklassen, waarin de school met een bepaald bedrijf een opleiding op maat ontwikkelt voor het bedrijf, binnen het reguliere onderwijs. De uitvoering vindt dan ook vaak in nauwe samenwerking plaats, uiteraard onder verantwoordelijkheid van de school. Een win-win: de opleiding gaat als vanzelf een intensief samenwerkingsverband aan met bedrijven wat zich uit in een praktijk-gerichte en arbeidsmarktrelevante opleiding.

De bedrijven zijn gewaarborgd van een grote pool aan goed opgeleide werknemers. Zo bestaan er 'Hilton-klassen'⁹ en 'C1000-klassen'. Scholen gaan bij voorkeur in zee met toonaangevende bedrijven, omdat dat de opleiding meerwaarde geeft. Wanneer je goed genoeg bent voor het Hilton, kun je elders in de hotelbranche ook aan de slag. De verwachting van onderwijsbestuurders is dat er de komende jaren meer 'bedrijfsklassen' bij zullen komen. Bedrijfsklassen zijn geen structurele oplossing voor een kwantitatief tekort aan leerlingen in bepaalde sectoren als zorg en techniek, maar zijn wel een oplossing voor het (kwalitatieve) tekort dat door een bepaalde werkgever ervaren wordt. Deze oplossing zorgt voor een betere aansluiting van onderwijs op een bepaalde categorie werkgevers.

Technasium

Het technasium is een formule voor beter bèta-onderwijs. Het is een onderwijsstroom voor vwo en havo. In het technasium wordt grote nadruk gelegd op de vaardigheden onderzoeken en ontwerpen. Dit betekent voor leerlingen dat ze (onder andere): veel mogen 'doen'. Ze werken aan echte vragen, van echte opdrachtgevers: bedrijven en organisaties uit de regio. Een opdrachtgever komt zijn vraag toelichten en geeft de randvoorwaarden waaraan de oplossing moeten voldoen. De opdrachtgever verzorgt vaak een excursie en is betrokken bij de presentatie en beoordeling van de uitgevoerde projecten. Leerlingen combineren theorie met praktijk in de technasium werkplaats. Ze leren een projectplan te maken, samen te werken aan interessante beroeps-gerichte opdrachten: maken kennis met vakmensen en hun beroep,

⁹ <http://www.deltion.nl/jongeren-onderwijs/portfolio/item/15544/unieke-samenwerking-deltion-en-hilton-hotels>

Achtergrond document

ontdekken wat er allemaal te doen is in de wereld van bèta en techniek.
Ook biedt het technasium samenwerking met het hoger onderwijs.

Achtergrond document

Leerlingen in de bovenbouw van havo en vwo voeren een zogenaamde meesterproef uit, waarbij ze begeleid worden door een docent van een hogeschool of universiteit uit de regio. Deze samenwerking is in Overijssel gemakkelijker te realiseren geweest dan elders in het land, zowel met de universiteit als met de hogeschool.

Themacampussen

Er lopen verschillende initiatieven rondom het creëren van technische campussen. Een campus waar onderwijs en bedrijfsleven elkaar ontmoeten, gericht op een (specifieke) tak binnen het bèta-werkveld. Denk bijvoorbeeld aan een polymeercampus in de nabijheid van AkzoNobel. De regio kiest op deze manier bewust voor een technische profilering.

Ook voor zorg zijn er vergelijkbare initiatieven, waarbij onder andere Achmea, Isala Klinieken en beroepsonderwijsinstellingen betrokken zijn.

Polymeren campus

In nauwe samenwerking met het bedrijven als DSM en AkzoNobel ontwikkelen onderwijsinstellingen (Deltion, Windesheim, universiteit Twente) gezamenlijk plannen om een onderwijs en bedrijven campus op te zetten rondom het thema polymeren. Met hulp van overheden wordt zo een hotspot van kennis rondom dit thema gecreëerd, met als beoogde effect; een zeer aantrekkelijke leer- en werkomgeving met hoogstaande technologie en kennis.

Overijssel: mismatch vraag en aanbod technische beroepen

In Overijssel is er een sterke behoefte aan mensen met technische opleiding gezien de voor Overijssel specifieke arbeidsmarkt (DSM, AkzoNobel et cetera). Er is hier sprake van zowel een kwalitatieve als een kwantitatieve mismatch.

Er zijn te weinig leerlingen die voor techniek kiezen. Daarnaast is er sprake van ontevredenheid over hoe goed het onderwijs aansluit op het werk (met name voor afgestudeerden van mbo/hbo).

Om in de toekomst over voldoende technisch personeel te beschikken zijn er verschillende mogelijkheden:

- bedrijven, opleidingen en overheid moeten samenwerken om meer mensen technisch op te leiden of om te scholen (zie hieronder bedrijfsscholen)
- er kan gebruik gemaakt worden van de arbeidsreserve
- er moet personeel aangetrokken worden van buiten de provincie.

Omgaan met de onvermijdelijke lacunes in de aansluiting op de arbeidsmarkt vergt bereidheid tot openstaan voor dialoog en inschikkelijkheid over en weer om zaken aan te pakken en aan te passen. Dergelijke afstemming laat zich het best voordoen op regionaal niveau. Voor degenen die werken in onderwijs is het dus van belang dat zij hun

Achtergrond document

externe oriëntatie vergroten, waarbij de aandacht voor leerlingen/studenten en ouders. Netwerken met bedrijven, maatschappelijke organisaties, politici en bestuurders wordt steeds belangrijker.

2.4 Kritische noot

Het is zaak een aantrekkelijk arbeidsvoorwaardenklimaat te creëren om het groeiende lerarentekort tegen te gaan. Een dergelijke kenniseconomie als Nederland moet goed voor haar product 'kennis' zorgen. Dit vraagt actie aan de bron: goede opleidingsmogelijkheden, ondersteund door voldoende goed opgeleid personeel en zorgvuldige begeleiding van nieuwe intreders.

Lerarentekort

De verontruste voorspellingen over lerarentekorten worden al meer dan 15 jaar gehoord. Maar tot de grote problemen die voorzien werden, heeft dat nog steeds niet geleid. Wanneer op de grote schaal zoals verwacht tekorten zouden zijn ontstaan, zou dat zeker maatschappelijke verontwaardiging te weeg gebracht hebben. Kennelijk zijn onderwijsinstellingen in staat om binnen de muren oplossingen te vinden die net aan toereikend zijn om ouders en leerlingen/studenten tevreden te houden. Bijvoorbeeld door de volgende maatregelen:

- (tijdelijk) anders groeperen van leerlingen/studenten: groepen samenvoegen voor bepaalde lessen of colleges
- inzetten van onderwijsassistenten, waardoor groepen groter kunnen zijn (met name po)
- anders roosteren: niet alle vakken elke week, maar concentratie in een periode dat docent x wél beschikbaar is; dus andere roosters per semester of trimester; of een bepaald vak in een jaar geheel achterwege laten en in een ander jaar plaatsen (vo en beroepsonderwijs)
- uitbreiden van stages (beroepsonderwijs)
- inzetten van ICT, en daarmee extensiveren van het onderwijs (alle sectoren).

Wat 'voldoende' personeel is, blijft een vraag welke de komende jaren anders beantwoord zou kunnen worden, gezien verschillende nieuwe organisatievormen waar meer leerlingen per leraar worden geplaatst omdat ze een extensivering betekenen van het onderwijsleerproces. Een aanverwante debatvraag van een abstracter niveau is of de leerling(ontwikkeling) centraal staat, of dat de uitkomst van het onderwijsproces centraal staat. Dit vormt een brug naar de andere trend die we in dit hoofdstuk onder de loep hebben genomen 'mismatch arbeidsmarkt en onderwijs'. Gezien de veelvuldig voorgestelde en toegepaste oplossingsrichting omtrent het integreren van bedrijfsleven en onderwijs zou men zich kunnen afvragen of de markt niet té leidend wordt binnen het onderwijs. Kan het zo zijn dat kinderen in de wieg al worden beschouwd als toekomstige werknemers, en is dit dan erg?

Achtergrond document

De komende jaren zal het lerarentekort in het onderwijs eerder kwalitatief van aard zijn dan kwantitatief. De extra eisen die aan leraren gesteld worden zijn daar de oorzaak van. Zie verder hoofdstuk 3, 4 en 5 voor de inhoudelijke en organisatorische ontwikkelingen en eisen.

Achtergrond document

Investeren in reputatie

Reputatiemanagement moet meer zijn dan geld uitgeven aan gelikte brochures en andere wervingscampagnes. Die wedloop leidt tot het onttrekken van grote sommen geld aan het po onderwijs. Concurrentie op onderwijskwaliteit zelf met welk accent dan ook, en dat uitdragen is vruchtbaarder en op den duur bestendiger omdat de leerlingen en studenten niet van een koude kermis thuis komen.

Vertraging in aansluiting op arbeidsmarkt

Verder is het van belang dat beleidsmakers zich realiseren dat veranderingen binnen het onderwijs enige tijd duren. Het onderwijssysteem is een veelomvattend, veelzijdig en sterk intra-afhankelijk bestel. Het afstemmen van het onderwijs met een ander systeem (de arbeidsmarkt) dat volgens andere (kortere) tijdsintervallen verandert en onderhevig is aan andere prikkels, is en blijft lastig.

Kwaliteit van de aansluiting is maar ten dele een gevolg van het onderwijs

Een adequate aansluiting is per definitie een kwestie tussen ten minste twee factoren, zowel aan de voorkant als aan de achterkant. Onderwijs is te beschouwen als proces, dat plaatsvindt met de verkregen input, de leerlingen/studenten. De toegang tot het onderwijsproces is weliswaar aan voorschriften verbonden, maar dat betekent niet dat er sprake is van een uniforme instroom, waarop het onderwijsproces één-op-één aansluit. Of de output van onderwijs zich naadloos voegt naar de situatie van de volgende schakel, is mede afhankelijk van ontwikkelingen en gebruiken die zich daar voordoen.

Het bewerkstelligen van een goede aansluiting is dus altijd een kwestie van actief samenspel en van slechts ten dele of niet beïnvloedbare samenloop van omstandigheden:

- het niveau van de uitstroom wordt in belangrijke mate bepaald door de 'kwaliteit van de input', ofwel kenmerken van de leerling/student en van de thuissituatie en de omgeving. Natuurlijk is ook de deelnametijd een factor van belang. Vooral grote gemeenten leggen zich meer toe op het beïnvloeden van die factoren, via voorschoolse educatie, ouderbetrokkenheid, tegengaan van spijbelen en voortijdig schoolverlaten
- de aansluiting op vervolgonderwijs is uiteraard ook afhankelijk van factoren in het ontvangende onderwijs. Afhankelijk van het startniveau waarop curricula daar gebaseerd zijn, is er al dan niet sprake van manco's in de kennis bij de nieuwe studenten. Universiteiten hanteren noodgedwongen efficiëntieprogramma's, maar die kosten hen geld. Veel liever zouden ze invloed uitoefenen cq bijdragen aan de kwaliteit in het vo. Ze weten echter de weg niet goed te vinden
- de aansluiting op de arbeidsmarkt soepel verloopt is in sterke mate afhankelijk van de arbeidsmarktsituatie in periode x. Is er volop werk voor afgestudeerden en zijn die schaars, dan zijn werkgevers blij met iedereen die ze kunnen krijgen en die enigszins is toegerust. De ei-

Achtergrond document

sen aan de toerusting en aan de onmiddellijke inzetbaarheid worden groter naarmate de arbeidsorganisaties zich in zwaar weer bevinden en op kosten moeten letten

- om een haperende aansluiting te versoepelen wordt gebruik gemaakt van traineeships en opleidingen in het kader van levenlang leren
- de toestroom naar lerarenopleidingen: zowel kwaliteit als kwantiteit van de instroom is in hoge mate afhankelijk van de aantrekkelijkheid van alternatieve keuzen. Bij betere perspectieven in andere sectoren, boet het onderwijs als werksetting aan glans in. In tijden van economische teruggang wordt onderwijs daarentegen aantrekkelijker en met de massale pensionering die het onderwijs tegemoet gaat, zou het over 3 à 5 jaar wel eens een sector met uitstekende vooruitzichten kunnen zijn.

Achtergrond document

3 Onderwijskwaliteit

3.1 Trends

Algemene maatschappelijke trends zijn de neiging om alles in economische termen te vertalen ('rendement') en een einde aan het gedogen (strikt en streng zijn). Beide liggen ten grondslag aan de belangrijke beweging rond onderwijskwaliteit die gedomineerd wordt door 'opbrengstgericht onderwijs'.

Het economisch paradigma voert de boventoon

In een tijdsgewricht waarin de neiging bestaat om verschijnselen, problemen en oplossingen in economische termen uit te drukken is onderwijs daaraan ook onderhevig. De aandacht voor het *rendement* van onderwijs richt zich op steeds meer aspecten, waar ook veel meer belang aan gehecht wordt. Uitspraken over rendement worden vooral gegoten in de vorm van getallen. Dat vergt controle en verantwoording.

Onderwijs moet vooral nuttig zijn

Onderwijskwaliteit is een belangrijk thema in discussies en ontwikkelingen. Niet langer is het overheersende geluid dat onderwijs vooral 'leuk' moet zijn. Dat geldt voor alle sectoren. 'Onderwijs is geen entertainment, ... (voorzitter VSNU in *NRC Handelsblad* december jl.): De dominante onderstroom is nu 'opbrengstgericht onderwijs'. Onderwijs moet rendement opleveren voor de maatschappij. Dat is het geval bij zo snel mogelijke doorstroming, die leidt tot een diploma, dat goede kansen geeft op werk.

Meer verantwoording gevraagd

De tijdgeest waarin gedogen onwenselijk is leidt niet alleen tot het stellen van hogere eisen en betere prestaties. Een ander uitvloeisel is dat er veel verantwoording gevraagd wordt en dat er sprake is van veel controle. De roep om transparantie klinkt voortdurend en overal. Wij willen weten, en dus moet er volop gerapporteerd worden opdat het mogelijk is te controleren of er wel efficiënt en effectief gewerkt wordt.

In algemene zin geldt dat onderwijsinstellingen geacht worden zichzelf als lerende organisatie te gaan gedragen en voortdurend bewust werken, in de dagelijkse praktijk en aan verbetering. Gewoon je best doen, intuïtief handelen en je inzetten is niet meer toereikend. Er moeten doelen gesteld worden, plannen gemaakt, werkwijzen en opbrengsten geëvalueerd en uiteraard ook verantwoord. En dit alles moet leiden tot bijstellen. Het expliciteren gaat gepaard met veel registraties, plannen, rapportages et cetera. Dit wordt nogal eens be-

Achtergrond document

schouwd als 'administratieve last'. De noodzaak tot expliciteren wortelt in de behoefte om te kunnen controleren.

Er ligt een keur aan aanleidingen ten grondslag. En de gerichtheid op onderwijsopbrengsten laat zich in allerlei verschijningsvormen zien, binnen en buiten de sector.

Belang van opbrengstgericht onderwijs

Zo winnen binnen het onderwijs op zich traditionele gegevens aan gewicht.

Voor het basisonderwijs worden de scores op de eindtoets basis onderwijs (de Cito-toets) die taal, rekenen, informatieverwerking en wereldoriëntatie test, door de inspectie als dé graadmeter voor onderwijskwaliteit beschouwd. Met leerlingen in groep 8 wordt geoefend aan de hand van oude toetsen. Scholen voor vo, vooral de zeer populaire, hanteren Cito-scores als norm bij toelating. Verschillen in Cito-gebaseerde toelatingsnormen kunnen voor ouders en kinderen tot vervelende verwarring leiden.

Basisscholen die niet mee doen aan de Cito-toets hebben wat uit te leggen.

De terugkerende tegengeluiden hebben betrekking op de smalle opvatting van opbrengsten. Het belang van andere cognitieve en sociale vaardigheden ten spijt, wordt er meer gewicht aan gehecht. Het instrument verwordt tot het doel.

Een kind dat bij de Cito-eindtoets een score van 531 haalt, kan in Den Bosch zonder problemen naar de havo/vmbo-t brugklas: het plaatselijke Rodenburgh College hanteert een ondergrens van 531. Maar in Naarden eist men bijvoorbeeld op het Sint Vituscollege een minimumscore van 535 voor de mavo. De toelatingseisen kunnen per school verschillen. Welke waarde heeft de Cito-toets eigenlijk nog? Zo blijkt uit een recent onderzoek van de Cito-groep dat er gymnasia zijn waarvoor brugklassers minimaal 548 gescoord moeten hebben (de norm voor automatische toelating tot het vwo is een score vanaf 545; voor een Cito-eindtoets kunnen maximaal 550 punten behaald worden), maar dat op andere scholen een score van 528 al voldoet, bijvoorbeeld omdat er sprake is van een gemengde brugklas van vmbo tot gymnasium. Nu zijn dit soort grote afwijkingen uitzondering, maar een verschil van enkele punten komt geregeld voor. Zelfs binnen één stad, omdat elke school in principe zelf zijn toelatingscriteria kan bepalen.

Voor het vo verzamelt en publiceert de inspectie al jarenlang de zogenaamde IDU-gegevens: cijfers over Instroom, Doorstroom en uitstroom van leerlingen. Deze hebben betrekking op de al dan niet onderbroken leerweg die leerlingen van een school ondergaan. Hoe minder zittenblijvers, hoe beter. Hoe minder 'afstroom' naar een lager schooltype,

Achtergrond document

hoe beter. Hoe hoger het slagingspercentage hoe beter. Voor elke school maakt de inspectie een Kwaliteitskaart die in een oogopslag de scores vermeldt, zodat ouders en andere belangstellenden zich een oordeel kunnen vormen over deze onderwijskwaliteit. Sinds deze scores door media gebruikt worden om te verwerken in eenvoudige aanduidingen waarmee scholen onderling eenvoudig vergeleken kunnen worden, kunnen ze rekenen op grote belangstelling. Ze zijn van invloed op de reputatie van de school voor vo. Zie verder hoofdstuk 6.

Met de komst van het Onderwijsnummer (na instroom op de arbeidsmarkt wordt dit je Burger Service Nummer BSN) wordt het mogelijk om schoolcarrières nauwkeurig in beeld te brengen. Hoe effectief is de leerweg? Hoe efficiënt wordt die doorlopen? Welke scholen slagen erin leerlingen snel en met succes naar de eindstreep te brengen? Te verwachten valt dat antwoorden op dit soort vragen binnenkort bronnen worden voor allerlei ranglijsten en vergelijkende overzichten over succesvolle en minder succesvolle onderwijsinstellingen.

Volop openbaarheid met naming and shaming

Vijftien jaar geleden was het ondenkbaar dat de inspectie de bevindingen van het toezicht op individuele scholen openbaar maakte. Inmiddels is dat vanzelfsprekend, al waagt de inspectie zich alleen aan algemene kwalificatiecategorieën en niet aan een *ranking*. Dat doen media wel, bijvoorbeeld de jaarlijkse Trouwlijsten voor het vo (zie onderstaand kader). Onderzoek laat zien dat de impact van dergelijke lijsten tot voor kort groter was bij de onderwijsinstellingen zelf en bij hun besturen dan bij de kiezende ouders en studenten. Tegenwoordig hebben dergelijke publicaties zowel impact bij bestuurders als ook bij ouders. Daarmee zijn deze publicaties een impuls voor reputatiemanagement en kwaliteitsverbetering. Zie verder hoofdstuk 6.

Trouw-onderzoek naar onderwijsprestaties

Het dagblad Trouw doet jaarlijks onderzoek naar de onderwijsprestaties in het voorgezet onderwijs. Op basis van cijfers die ze krijgen van de onderwijsinspectie geeft de krant zo ieder jaar een eindoordeel over de onderwijskwaliteit op alle vo-scholen in Nederland. Dit doen ze aan de hand van sterren (maximaal 5 sterren). In de onderwijswereld is veel kritiek op de manier van onderzoeken (de sterke rol van centrale examen cijfers), maar ook op de manier van het labelen van scholen.

3.2 Uitingen van opbrengstgericht onderwijs

In de tijdsgeest zijn diverse elementen te onderkennen die elk vanuit een andere optiek een 'driver' zijn voor opbrengstgericht onderwijs.

Achtergrond document

3.2.1 Meer nadruk op basisvaardigheden

‘Je hoeft het niet te weten, als je het maar weet te vinden.’ Deze opvatting heeft terrein verloren. Het wordt weer nodig geacht dat leerlingen en studenten ook de basisvaardigheden rekenen, taal, lezen (po) en Nederlands, Engels, wiskunde (vo) goed beheersen. Aanleiding daartoe ligt binnen alle onderwijssectoren. Voor po en vo: uitkomsten van onderzoeken naar onderwijsniveau, klachten uit het vervolgonderwijs over tekort schietende basiskennis en manifeste tekortkomingen bij pabo-studenten.

Het belang van *taal* is al veel langer een kwestie, maar werd vooral als probleem gezien voor leerlingen van niet-Nederlandse afkomst. De laatste jaren wordt erkend dat het niveau van taalbeheersing (spelling, grammatica, begrijpend lezen) niet meer toereikend is en dat te veel leerlingen met onaanvaardbaar geachte achterstanden naar het vervolgonderwijs gaan. De exameneisen in het vo zijn met ingang van dit schooljaar strenger. Voor slechts één van de kernvakken Nederlands, Engels en wiskunde mag een vijf gehaald worden. Er is een einde gemaakt aan de praktijk dat onvoldoendes voor deze vakken gecompenseerd konden worden door hoge cijfers in andere vakken. Dit leidt op diverse scholen tot een andere lessentabel, met meer uren voor Nederlands, Engels en wiskunde.

In het beroepsonderwijs vormden discussies over competentiegericht onderwijs de kritiek op de slappe examens en het al te gemakkelijk uitreiken van diploma's een impuls om de touwtjes strakker aan te trekken. Daar klinkt ook de kritiek op de veelheid aan ‘modieuze’ studierichtingen, veelal met ‘management’ in de titel. Vanuit het beroepenveld is de aansluiting altijd een thema, maar door de jaren heen verschillen de sectoren/kwalificaties waar de pijn zit. Zie verder het thema aansluiting Arbeidsmarkt, hoofdstuk 2.

De vereniging Beter Onderwijs Nederland (BON) is sinds 2006 een spreekbuis vanuit het onderwijsveld. Docenten pleiten voor herwaardering van traditionele vormen van overdracht en instructie, als tegenwicht tegen het nieuwe leren, waarbij de regie over wat te leren bij de leerling ligt. BON heeft de vanzelfsprekendheid van het onderwijsbeleid rond competentiegericht leren en zelfstandig werken kritisch aan de orde weten te stellen.

3.2.2 Meer nadruk op belang van diploma's

Vanuit verschillende hoeken en op basis van uiteenlopende overwegingen is er een groeiende nadruk op het belang van het behalen van diploma's:

Achtergrond document

- allochtone ouders willen dat hun kinderen een betere positie verkrijgen dan zij hadden en zien diploma's als de toegangspoort
- er zijn grotere aantallen goed opgeleide ouders, die de waarde van diploma's voor hun kinderen vanzelfsprekend vinden
- door de onzekere economische ontwikkelingen en daardoor schaarste aan werkgelegenheid, wordt het belangrijker om 'bewijsbaar' goed gekwalificeerd de arbeidsmarkt te betreden
- schoolverlaters met een diploma die nog geen baan kunnen vinden gaan bij voorkeur verder leren. Gemeenten stimuleren dat, enerzijds om te voorkomen dat ze in de dure bijstand terecht komen, anderzijds om de beroepsbevolking zo goed mogelijk opgeleid te krijgen (zie ook hoofdstuk 7 Gemeenten).

In de onderwijsbranche zelf worden de eisen aan leraren ook opgeschroefd. Hogescholen moeten werken met meer academisch gevormde leraren.

Degenen die nog geen mastertitel hebben, moeten die alsnog behalen. Gestimuleerd wordt dat er ook in het hoger beroepsonderwijs gepromoveerde docenten komen te werken. Lectoren moeten hier een impuls aan geven, net als aan het doen van onderzoek met en door docenten in het hoger onderwijs.

In het mbo wordt ook een begin gemaakt met de start van onderzoek en onderzoekende leraren. De tolerantie voor onbevoegde leraren in het vo wordt kleiner. Mensen zonder onderwijskwalificaties moeten die binnen kortere termijnen alsnog behalen dan voorheen het geval was. De inspectie let er scherper op. Ten aanzien van de instroom op de pabo's nemen de geluiden over hogere toelatingseisen toe.

3.2.3 Aandacht voor excellentie

De geluiden over hoogbegaafden die onvoldoende uitdaging vinden in het onderwijs zijn er al langer. Maar de laatste jaren hebben deze protesten de wind mee, dankzij het streven van Nederland om tot de top-5 van kennislanden te gaan behoren (motie Hamer). Nederland Kennisland; over de zesjescultuur wordt minachtend of afkeurend gesproken. Er mag, nee, er móet weer gepresteerd worden.

3.2.4 Toezicht selectiever maar strikter

De nieuwe werkwijze die de inspectie van het onderwijs sinds 2008 hanteert betekent dat zij selectiever maar strikter te werk gaat. Het selectieve karakter heeft betrekking op het feit dat alleen onderwijsinstellingen met een hoog risicoprofiel regelmatig door de inspectie bezocht worden. De opbrengsten zijn voor de inspectie een dominant criterium. In het funderend onderwijs zijn vooral de basisvakken maatgevend. Onderwijsinstellingen waar risico's spelen, worden nauwgezet in de gaten gehouden en nog nauwgezetter wanneer de kwaliteit te

Achtergrond document

wensen over laat. Zwakke en zeer zwakke scholen komen onder geïntensiveerd toezicht te staan en worden met naam en toenaam genoemd op de website van de inspectie.

Zwakke en zeer zwakke scholen volgens criteria Onderwijsinspectie

Een zwakke of zeer zwakke school is een school die onvoldoende onderwijsresultaten (eindopbrengsten) realiseert en die daarnaast op cruciale onderdelen van het onderwijsleerproces onvoldoende kwaliteit laat zien. Zo'n school wordt onder verscherpt toezicht geplaatst. Na een jaar beoordeelt de inspectie zwakke en zeer zwakke scholen opnieuw, want het is de bedoeling dat scholen snel verbeteren. Als dat lukt, stelt de inspectie het toezichtarrangement bij.

Zeer zwakke scholen kunnen na een jaar in zwakke scholen veranderen. Ze moeten dan in ieder geval hun onderwijsproces of de opbrengsten op orde hebben. Zwakke scholen kunnen na een jaar als voldoende beoordeeld worden, mits hun opbrengsten op niveau zijn.

Een dergelijke beoordeling vormt voor het bestuur en schoolleiding/team een stevige impuls om te werken aan verbeteringen. Gemeenten laten zich hierin niet onbetuigd. Zie verder hoofdstuk 7.

De inspectie publiceert de namen van scholen in een dynamische lijst die elke maand geactualiseerd wordt. In januari 2012 stonden in de provincie Overijssel een aantal scholen onder verscherpt toezicht van de inspectie:

- 'zeer zwak': 2 basisscholen
- 'zwak': 8 basisscholen, 2 scholen voor voortgezet onderwijs, 1 school voor speciaal basisonderwijs

Een ander aspect van de strikter werken is dat de inspectie sinds 2008 het bevoegd gezag, het bestuur, als aanspreekpunt beschouwt. Besturen worden dus in het geval van ondermaats presteren rechtstreeks geconfronteerd met de tekortkomingen, die zij geacht worden op te lossen. Dit geeft voeding aan meer aandacht (controle) door besturen voor opbrengsten als aspect van kwaliteit. Zie verder hoofdstuk 6. Toezicht komt van steeds meer kanten. De inspectie van het onderwijs kijkt ook naar de financiële positie van besturen. 'Maatschappelijke controle' (Meijer 2004) komt ook van ouders, maatschappij en de politiek.

3.2.5 Herwaardering van de onderwijstijd

In bijna alle onderwijssectoren is er een roep om meer contacturen. Dit duidt op minder tolerantie jegens niet leveren van onderwijs:

Achtergrond document

- protest tegen ophokuren; uren die scholen inplannen om maar aan de norm te voldoen zonder daadwerkelijk onderwijs te geven
- wens van studenten in mbo en hbo om meer lesuren te krijgen, vervallen vakken vanwege langdurig zieke docenten
- universiteiten: roep om meer kleinschalige werkvormen in plaats van massacolleges; universiteiten hebben moeten beloven ten minste 12 uur per week colleges te verzorgen
- maatschappelijke verontwaardiging over veel tussenuren, lesuitval als gevolg van vergaderingen et cetera, over geringe aantal lesuren in roosters, wettelijke bepaling over minimum aantal lesuren
- strikte normen in de wetgeving
- strikte handhaving van die normen.

Achtergrond document

Dit duidt op de aanname dat de docent een belangrijke factor is in het bereiken van onderwijsopbrengsten. Het mislukken van de tweede fase in het vo heeft er een impuls aan gegeven, net als de discussies over 'het nieuwe leren' waarbij de regie voor het leerproces vooral ligt bij de leerlingen. Zóveel vrijheid is niet goed, is het tegengeluid. De laatste jaren wordt duidelijk dat jongens minder uit de verf komen bij didactische werkvormen als zelfstandig leren, samenwerken en het talige karakter van leerstof, als gevolg van leren in contexten. Door recente onderzoeken naar de ontwikkelingen van het puberbrein zijn hierbij duidelijk verschillen tussen jongens en meisjes in deze levensfase ontdekt.

3.2.6 *De kwaliteit van de onderwijskwaliteit*

A. Zorg over achteruitgang van Nederland in internationaal vergelijkende studies

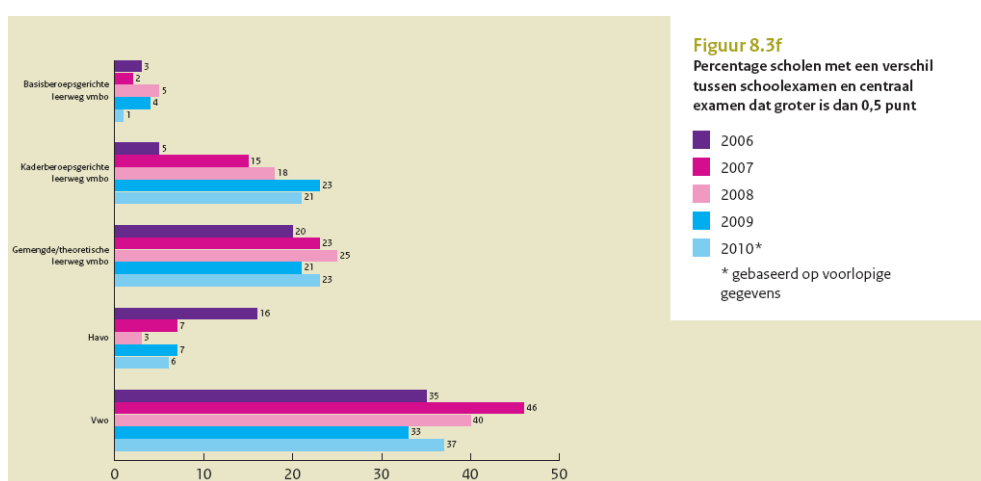
De jaarcijfers van het CBS (december 2011) geven in grote lijnen aan dat het goed gaat met het Nederlandse onderwijs. We worden hoger opgeleid, we gaan langer naar school, we halen vaker een diploma. In 2008 scoort Nederland voor alle vakken boven het Europese gemiddelde. Echter op het gebied van lezen, wiskunde en natuurwetenschap is er sprake van een daling ten opzichte van 2003. In Europa staat Finland traditioneel bovenaan, maar Nederland volgt daar snel onder. In vergelijking met de andere Noord-Europese landen scoort Nederland laag voor de overheidsuitgaven aan onderwijsinstellingen. De solvabiliteit en liquiditeit nemen af.

In een aantal verschillende studies wordt het Nederlandse onderwijs ook internationaal gemeten (PISA (algemeen), TIMMS (bètagericht), en PIRSLA (alfa-/gammagericht). Uit deze studies blijkt dat Nederland sinds het begin van deze eeuw tot het slechtste kwart OESO-landen hoort in termen van de ontwikkeling in de gemiddelde scores. Dat geldt voor alle gemeten vaardigheden en voor zowel de toetsen op negenjarige (PIRLS en TIMSS) als op vijftienjarige leeftijd (PISA). De absolute scores zijn relatief hoog, maar is geen vooruitgang (verhoging van de scores) ten opzichte van andere landen.

Nederland scoort dus vrij goed ten opzichte van andere Europese landen, maar verliest plaatsen in de ranglijst als gevolg van het feit dat Aziatische landen een inhaalslag maken. Dat is niet hetzelfde als de vraag of het *absolute* niveau van de toetsscores afneemt. De hoge score van Nederland wordt vooral veroorzaakt door de prestaties van de zwakste leerlingen. Ofwel: het basisniveau ligt bij ons relatief hoog. De prestaties van de beste leerlingen liggen onder die van hun leeftijdgenoten in andere landen. Ofwel: wij hebben relatief weinig 'toppers', uitschieters boven het maaiveld.

*Achtergrond document**B. Het ene niveauverschil is het andere niet*

De invoering van de tweede fase lijkt de discrepantie tussen school-examen en centraal examen versterkt te hebben. Het gemiddelde cijfer voor de schoolexamens ligt systematisch hoger dan het gemiddelde cijfer voor het centrale examen. De inspectie houdt dit nauwlettend in de gaten. Zie figuur 9.



Figuur 9. Verschillen tussen schoolexamens en centraal examen (bron rapport Onderwijsinspectie, 2009-2010)

Met name particuliere instellingen laten grote discrepanties zien. Aangezien de gemiddelde cijfers een belangrijke rol spelen bij de toelating tot studies via loting is dit een ontoelaatbare ontwikkeling die de legitimiteit van de huidige toelatingsprocedures aantast. Schoolverlaters van havo en vwo zijn positiever gaan oordelen over hun eigen niveau van zelfstandig werken en computervaardigheden en minder positief over hun rekenvaardigheden. Deze veranderingen lijken voor de havo samen te hangen met de invoering van de tweede fase, maar bij het vwo komt de verandering eigenlijk één jaar te vroeg. De geconstateerde veranderingen komen wel grosso modo overeen met de opinies van opleiders in het hoger onderwijs die positief zijn over een aantal algemene vaardigheden, maar negatief over het niveau van specifieke kennis en vaardigheden.

Voor het wo zijn de internationale ranglijsten van belang. Er fungeren verschillende systematieken waarlangs de kwaliteit van universiteiten wordt bepaald.

Achtergrond document

Positie Nederlandse Universiteiten, inclusief toelichting			
	World top 250: Leiden Ranking	World top 500: Academic Ranking of World Universities	World top 200: QS World Ranking
	2010	2010	2010
Rang gebaseerd op:	Bibliometric indicators; Crown indicator (size-independent, field-normalized average impact)	Nobel Prizes, frequently cited researchers, articles in Nature and Science, SCI and SSCI.	Peer review by academic researchers, citation scores, staff-student ratios, international orientation, employer opinions
Positie hoogste Nederlandse universiteit	60	50	56
Positie laagste Nederlandse universiteit	127	401-500	199
Aantal genoteerde Nederlandse universiteiten	10	12	12
Bronnen: ARWU 2010, QS 2010, CWTS 2010			

09/2010

Figuur 10. Positie Nederlandse Universiteiten

3.3 Opgaven

Besturen en scholen staan voor de niet geringe opgave om gestalte te geven aan deze hogere eisen, waarop van meer kanten wordt toegezien en waar sprake is van minder tolerantie tegen onderprestaties.

Samengevat gaat het om:

- daadwerkelijk leveren van meer contacturen onderwijs
- verzorgd door goed en beter opgeleide leraren
- voortdurend getoetst op de vorderingen per individuele deelnemer
- zodat daarover verantwoording kan worden afgelegd
- dat moet leiden tot betere eindresultaten, tot uitdrukking komend in Cito-/examen-/uitstroomcijfers.

In het po en vo komen daar nog bij de eisen in het kader van passend onderwijs, zie hoofdstuk 4.

De beweging dat leraren niet kunnen volstaan met goede didactische vaardigheden omdat ze vooral kennis overdragen maar ook pedagogisch van wanten moeten weten, is al decennia geleden opgetreden. Deze verbrede beroepseisen vonden hun grond in de opvatting van het onderwijs als sector die ook maatschappelijke problemen moet aanpakken. De trend nu is dat er meer aandacht komt voor de 'kern' van het onderwijs: opbrengsten, resultaten en dan vooral op de basisvakken. Echter, het is niet zo dat deze grote aandacht ten koste gaat van de maatschappelijke doelen. Die blijven in tact. Met het passend onderwijs worden die zelfs verzwaaard. Voor leraren betekent de trend onder meer het volgende:

- hogere eisen aan beheersing cognitieve vaardigheden

Achtergrond document

- hogere eisen aan planmatig werken: zie bijvoorbeeld handelingsplannen, werken met leerlingvolgsystemen, verantwoordingsrapportages, et cetera
- hogere eisen aan analytische vaardigheden: interpreteren van resultaten uit leerlingvolgsystemen en andere registraties
- breder repertoire in didactisch handelen vanwege meer diversiteit in leerlingen/studenten.

Onderwijs wordt een zakelijker sector. Mogelijk dat die ontwikkeling met zich mee brengt dat jongens zich weer meer tot het onderwijs als arbeidsmarkt aangetrokken gaan voelen. Die beweging zou wel eens versterkt kunnen worden door het feit dat werkgelegenheid de komende jaren afneemt in traditioneel door mannen gedomineerde sectoren als infrastructuur, bouw en maakindustrie.

Expliciteren alom

De noodzaak om de onderwijspraktijk te expliciteren doet zich prominent voor in alle sectoren en op alle niveaus binnen onderwijs. Het gaat zowel om transparantie ex ante: laten weten wat je gaat doen, als om transparantie ex post: verantwoording afleggen.

- leraren krijgen te maken met mondige, meereisende ouders en studenten, die aan de bel trekken wanneer zij denken benadeeld te worden of tekort gedaan. Leraren moeten de prestaties van leerlingen nauwkeurig volgen, toetsen en vastleggen. Daartoe zijn talloze leerlingvolgsystemen op de markt (bijvoorbeeld Magister, CitoLVS, Parnasys, @VO). In het regeerakkoord is zelfs een paragraaf over opgenomen dat het invoeren hiervan verplicht stelt
- van leraren wordt verwacht dat zij in toenemende mate planmatig werken en laten zien waar hun weloverwogen keuzes toe hebben geleid
- management moet aan bestuur, ouders, gemeente, maatschappij et cetera, laten zien waar de onderwijsinstelling voor staat en welke prestaties geleverd worden. Het bestuur wil rapportages over uitstroom, afstroom, ziekteverzuim et cetera. Ouders willen weten wat de school aan extra's te bieden heeft en spreken het management aan wanneer hun kind tekort gedaan wordt. Hiertoe dient ook de verplichte invoering van leerlingvolgsystemen in het onderwijs
- besturen worden door de inspectie aangesproken op prestaties en financieel beheer. Zie verder hoofdstuk 6.

3.4 Oplossingen

3.4.1 Primair onderwijs

- Er wordt volop geoefend met Cito-toetsen om de score zo hoog mogelijk te krijgen; het komt voor dat geprobeerd wordt de zwakste leerlingen af te houden van deelname ('blijf jij deze week maar lekker een paar dagen thuis')

Achtergrond document

- toetsen blijft niet beperkt tot de jaarlijkse overgang en de afsluiting, maar het gebeurt voortdurend en begint al vroeg in de schoolcarrière van een kind
- besturen investeren in leerlingvolgsystemen om de vorderingen per leerling bij te kunnen houden. Deze dienen ook om richting te geven aan de passende benadering per individu, maar die functie komt nog maar heel zelden uit de verf

Achtergrond document

- er moet gewerkt worden met handelingsplannen, zorgplannen, verzuimregistratie; het zorgt voor beter doordachte benadering van de individuele leerlingen.

3.4.2 Voortgezet onderwijs

In het vo leiden de hogere eisen aan examenkandidaten tot aandacht voor examentraining. Ouders investeren in huiswerkbegeleiding. Dit zou inmiddels een markt zijn van 1 miljoen euro per jaar. Leerlingen maken na school onder begeleiding van ouderejaars studenten of gewezen leraren hun huiswerk. Wanneer ze naar huis gaan is het werk gedaan. Ouders hoeven niet meer met hun kind te soebatten over het huiswerk, de kinderen hebben tijd voor andere dingen zonder dan het schoolwerk in het gedrang komt. Het particulier onderwijs is in opmars en 'democratiseert'. Waar het tot een jaar of 20 geleden nog vooral een voorziening was waar door de elite (expats bijvoorbeeld) gebruik van werd gemaakt, is dat beeld met de komst van het Luzacollege in 1983 gaan veranderen. Dat wordt zowel bezocht door leerlingen die met gemak de stof van twee schooljaren in één jaar doorlopen, als door leerlingen die wegens gedragsproblemen of beperkingen als dyslexie niet goed mee komen in het gewone onderwijs. Het particulier onderwijs biedt veel structuur, in kleinere klassen, met meer begeleiding en dat is voor allerlei groepen leerlingen waardevol.

3.4.3 Universiteiten en hogescholen

Universiteiten en hogescholen zien zich genoodzaakt om deficiëntieprogramma's op te zetten, die de eerstejaars op het gewenste instroomniveau bijspijkeren. Dat kan gaan over taal en rekenen (pabo's) maar ook over wiskunde of natuurkunde. Zo bieden universiteiten wiskunde-bijspijkerklassen aan voor het begin van het collegejaar zodat leerlingen weer op het goede wiskundeniveau zitten als ze met hun studie beginnen. De Universiteit Twente biedt dit overigens niet aan.

Met het voeren van intakegesprekken en verstrekken van bindende studieadviezen na een of twee jaar proberen zij studievertraging danwel voortijdig afhaken van studenten te voorkomen. Dan kosten ze namelijk alleen maar geld, zonder dat daar financiering tegenover staat. Met visitaties en accreditaties stellen opleidingen en studierichtingen in het hoger en wetenschappelijk onderwijs hun bestaansrecht en dus hun financiering veilig. Het proces van zelfevaluatie en van accreditatie vormt daarnaast een bron van interne en externe feedback die waardevol is voor de kwaliteitsslag.

Kwaliteit van de lerarenopleidingen

De academische pabo's zijn een antwoord op de behoefte om het niveau van leraren basisonderwijs op een hoger plan te brengen. Inmiddels zijn er al meer dan 16 instellingen in Nederland (hbo en

Achtergrond document

universiteiten) die een academische opleiding pedagogiek in combinatie met de pabo aanbieden.

De combinatie van een beroepsgerichte en een wetenschappelijke opleiding geeft de meerwaarde van twee oriëntaties op hetzelfde domein. Daarnaast is er sinds de invoering van de lerarenbeurs een flinke groei in een aantal specialistische (hbo-) masteropleiding voor leraren, op bijvoorbeeld thema's als leerlingbegeleiding, special needs, et cetera.

In Overijssel is één academische pabo: Saxion Deventer, in combinatie met Universiteit Twente - toegepaste onderwijskunde

Het nabij gelegen Doetinchem biedt een academische pabo in combinatie met Open Universiteit.

Ruimte voor excellentie

De zogenaamde Leonardo-scholen voor po bieden onderwijs dat voor hoogbegaafde kinderen uitdagend is. In het vo zien we talloze vwo-varianten die op een of andere manier iets aan programmaversiteit aanbieden, zie het kader op de volgende pagina. Enkele decennia geleden werden de verschillen tussen scholen vooral bepaald werden door verschillen tussen de *denominaties* (de verzuiling). En we kenden de bijzondere *pedagogische stromingen* zoals Montessori, Dalton en de Vrije scholen die zich onderscheidden met een eigen didactisch concept.

Thans is er sprake van verschillen in de aangeboden *onderwijsinhoud*. Afhankelijk van een bepaald profiel worden andere accenten gelegd in de tijdbesteding in het rooster, bijvoorbeeld meer tijd voor sport, drama, vreemde talen of het vak onderzoek en ontwerpen. De kwaliteitseisen aan leraren voor die vakgebieden liggen hoger dan elders. Zo moet een school voor tweetalig onderwijs een aantal native-speakers inzetten. Ook in de voorzieningen zijn de verschillen groter. Een cultuurschool heeft faciliteiten voor theatervoorstellingen; een technasium moet een ingerichte werkplaats hebben; een LOOT-school heeft uitgebreide sportfaciliteiten om de hoek.

Er is nu meer keuze voor leerlingen die hun talenten in een bepaalde richting willen ontwikkelen. Profilering versterkt ook de positie van de school om docenten aan te trekken en te behouden.

Achtergrond document

Voorbeelden van bijzondere profielen in het voortgezet onderwijs

De inspectie concludeerde vorig jaar in het Onderwijsverslag dat steeds meer havo- en vwo-scholen overgaan tot vormen van programmaversiteit. Die ontwikkeling zet zich ook dit jaar voort. Programmaversiteit is zowel in het belang van de leerling (mogelijkheden om verschillen in belangstelling en talenten van leerlingen meer te honoreren) als in het belang van de school (sterkere concurrentiepositie).

Voorbeelden:

Vakcolleges is een formule voor een doorgaande lijn van vmbo-mbo waarin meer ruimte is voor praktijkgericht onderwijs, aanvankelijk alleen voor technische richtingen. Na de start in 2007, zijn er anno 2011 al 44 vakcolleges techniek, 29 vakcolleges zorg.

Tweetalig onderwijs (van 32 scholen in 2002 naar 133 in 2010. Aannemelijk is dat deze jaarlijkse groei zich voorlopig zal voortzetten.

Technasium (nu 69 scholen voor havo/vwo; over twee jaar 88); in Overijssel zijn dat:

- Bonhoeffercollege, Enschede
- Thorbecke Scholengemeenschap, Zwolle
- CSG Reggesteyn, Rijssen
- OSG Erasmus, Almelo
- De Waardenborch, Holten

Cultuurscholen: scholen waar leerlingen meer dan bij reguliere instellingen in aanraking komen met cultuur (uitvoerende en beeldende kunsten). De havo-/vwo-afdelingen voor conservatoria bieden kinderen de mogelijkheid om al meer te doen aan muziek of dans.

LOOT-scholen bieden sportieve talenten een aangepast curriculum en roosters, en hebben extra faciliteiten voor trainingen.

Verder bestaan er allerlei varianten zoals scholen die Cambridge Engels aanbieden of plusklassen, of topklassen.

Het Baudartius college in Zutphen is een voorbeeld van een school die extra ontwikkelmogelijkheden aanbiedt aan leerlingen.

Het Baudartius College is een christelijke school voor vmbo-t, havo, atheneum en gymnasium. In de basisvorming kunnen leerlingen kiezen uit vier leerlijnen: de Sportlijn, de Wetenschapslijn, de Pluslijn, de Kunst- en Cultuurlijn of het gymnasium met Cambridge Engels. Het onderwijs op het Baudartius College is gericht op actief leren door de leerling.

Het Baudartius College leidt kinderen op voor een diploma waarbij didactiek en persoonlijke begeleiding erop gericht zijn elke leerling te stimuleren om het beste uit zichzelf te halen. De school bereidt jonge mensen voor op de maatschappij door aandacht voor kennis, vaardigheidstraining en persoonlijkheidsvorming, creativiteit, sociale bekwaamheid, initiatief, zelfverantwoordelijkheid en weerbaarheid. Daarnaast wil de school een goede werksfeer bieden voor de leerlingen. Het welbevinden van de leerling heeft hoge prioriteit.

Achtergrond document

In het wo krijgt aandacht voor excellentie op drie manieren vorm. Ten eerste gaan universiteiten zich toeleggen op (en dus beperken tot) de studierichtingen waarin zij echt goed zijn. Dat zal de komende jaren leiden tot afbouwen en samenvoegen van richtingen. Daaraan gaat vooraf een proces van in kaart brengen van de sterkste opleidingen, interne concurrentie, plaatsbepaling ten opzichte van andere wo-instellingen, uitmondend in strategiebepaling.

Aan de zijde van de instroom verstommen de bezwaren tegen selectie aan de poort en worden bindende studieadviezen gebruikelijker. Voor de instellingen bieden deze maatregelen de mogelijkheid om 'de beste' studenten te kiezen, die naar verwachting het snelst de studie doorlopen en succesvol afsluiten. Dat is uit oogpunt van financiering zeer welkom. Een student die voortijdig afhaakt brengt geen geld in het laatje.

Daarnaast zijn er ook universiteiten die voor excellente studenten honoursprogramma's aanbieden. Deze programma's worden bijvoorbeeld aangeboden aan studenten die hoger dan een 8 gemiddeld staan. De programma's zijn vaak bedoeld voor een bredere ontwikkeling van de student met mooie uitstapjes en colleges van wetenschappelijke toppers.

Universiteit Twente gaat ook voor alfa

In tegenstelling tot andere universiteiten die studierichtingen beperken, probeert Universiteit Twente meer studenten te trekken door meer studies aan te bieden. Het gaat dan met name om studies die meer Alfamensen (met een lichte bèta-affiniteit) aan te trekken. Maar ook bijvoorbeeld een opleiding als technische geneeskunde. Daarnaast is er een stevige samenwerking met Saxion om meer bètastudenten te laten doorstromen uit het hoger onderwijs.

Mediawijsheid

In ontwikkeling is een formule voor het vo onder de noemer Mediawijsheid. *Mediawijsheid* is alle kennis en vaardigheden en de mentaliteit die mensen nodig hebben om bewust, kritisch en actief mee te doen in de wereld van vandaag en morgen, waarin media een bepalende hoofdrol spelen. Een van de initiatiefnemers is de Thorbecke Scholengemeenschap in Zwolle.

3.5 Kritische noten

Opbrengstgericht werken

De roep om in curricula van het funderend onderwijs óók aandacht te besteden aan nieuwe, maatschappelijk relevante issues is niet verstomd: obesitas, omgaan met geld, omgaan met sociale media en homotolerantie.

Achtergrond document

Te veel werkzoekenden nu, te veel vacatures straks?

Als het massaal met pensioen gaan van de babyboomers zo'n grote vlucht neemt als nu verwacht, zijn er in sommige sectoren naar verwachting snel tekorten merkbaar.

Dan zal wellicht de 'groenpluk' weer opgeld doen: werkgevers die stagiairs al een baan aanbieden vóórdat zij hun diploma behaald hebben. Zie verder Demografie. Groenpluk is geen probleem zolang de jongere in kwestie een baan heeft en houdt. Wanneer later echter ontslag volgt, kan het gebrek aan het diploma een obstakel vormen bij het vinden van nieuw werk.

Excellentie ontmoet beperkingen

- In het universitaire onderwijs lijkt excellentie te worden bestraft. Studenten die een tweede studie willen volgen, moeten daarvoor fors extra betalen wanneer zij extra lang studeren. Dit loopt op tot iets minder dan 5000 euro per jaar versus 1.500 euro (*verhoogd wettelijk collegegeld*)
- degenen die zich conform de zesjescultuur gedragen, hebben we hard nodig, zoals een essay in het *NRC Handelsblad*¹⁰ betoogt. Degenen die zich hierdoor laten leiden zijn dan ook te beschouwen als verstandige burgers, die efficiënt omgaan met hun aandacht en tijd. Zij 'verspillen' geen energie in de zucht naar *maximaal* presteren, maar veel meer kunnen doen omdat zij genoeg nemen met *optimaal*. Dit is dus een betrouwbare groep waar we als maatschappij blij mee mogen zijn.
- passend onderwijs betekent voor het funderend onderwijs dat er meer intellectueel, sociaal en fysiek verschillende vermogens zijn tussen de kinderen in één groep. Dat doet een enorm appèl op het repertoire van leraren. De zorgleerlingen met beperkingen vergen veel van de aandacht van de leraar. Het ligt voor de hand dat de hoogbegaafde zorgleerlingen minder speciale aandacht krijgen, waardoor hun talenten onderbenut blijven.

Selectiever toezicht

Onderwijsinstellingen waar de zaak na een risicobeoordeling op orde lijkt, krijgen zelden met de inspectie te maken. Dat kan uit oogpunt van 'administratieve lasten' prettig zijn. Ze missen daarmee echter ook de (positieve) feedback en de ervaring van 'gezien worden'. En een eventuele teruggang van onderwijskwaliteit kan lang onopgemerkt blijven, althans door de inspectie.

Onderwijstijd is werklast voor leraren

¹⁰ <http://www.nrcnext.nl/blog/tag/zesjescultuur>

Achtergrond document

Vakorganisaties ageren tegen meer lesuren wegens werkdruk en pleiten voor roostervrije dagen voor leerlingen, zodat docenten dan tijd hebben voor scholing en vergaderingen.

Achtergrond document

Onderwijstijd vergt inzet van de deelnemers

Onderwijstijd is ook een aangelegenheid van de gebruikers: leerlingen, studenten en hun ouders. Hoeveel tijd besteden zij aan onderwijs? Investeren ze in huiswerk, wordt er veel gespijeld? Letten ouders op of laten zij het lopen? Dat is in de ogen van de minister van OCW niet goed. Zij hebben een belangrijke rol. Dat wordt ook gezien door gemeenten, blijkens diverse activiteiten die gemeenten ondernemen om de ouderbetrokkenheid te vergroten.

En hoe zit het met de inzet van tijd en energie aan concurrerende bezigheden als bijbanen en uitgaan? Onderzoek laat zien dat eenderde van de 15-23 jarigen een bijbaan heeft met een omvang tot 12 uur per week.

Tegenwicht tegen smalle, beroepsgerichte opleidingen

Binnen het universitair onderwijs bestaan sinds een paar jaar programma's die studenten een brede, algemene vorming bieden met veel aandacht voor *liberal arts*. Deze opleidingen bestaan aan de Roosevelt University (Middelburg) en bij University College (Utrecht). De universiteit van Tilburg en Leiden University College kennen veel aanmeldingen en hanteren een stevige selectie. Studenten worden opgeleid tot kritische academici met een brede algemene ontwikkeling. De opleiding is gestoeld op het 'liberal education-concept' dat ten grondslag ligt aan de Amerikaanse 'Liberal arts and sciences Colleges'. Dit onderwijsconcept, dat ook in de VS op zeer verschillende wijze wordt ingevuld, is uitgewerkt op een manier die past bij de Nederlandse context en traditie. Studenten maken kennis met verschillende wetenschapsgebieden: met exacte vakken, bijvoorbeeld natuurkunde en informatica, met sociale wetenschappen, bijvoorbeeld sociologie en economie, en met de geesteswetenschappen, bijvoorbeeld letterkunde, geschiedenis, theologie en filosofie. Uit elk wetenschapsgebied kiezen studenten een aantal vakken waar ze zich verder in verdiepen.

Activiteiten van gemeenten

Gemeenten met zeer zwakke of zwakke scholen zetten in samenwerking met schoolbesturen programma's en projecten op om de Citoscores op te vijzelen en het percentage gediplomeerde schoolverlaters te vergroten.

Ook is er een actievere inzet van leerplichtambtenaren om spijbelen tegen te gaan. Met ingang van januari 2012 is er een nauwere samenwerking tussen leerplichtambtenaren die controleren, en de inspectie, die komt handhaven (boetes opleggen) wanneer de controles daar aanleiding toe geven.

Planmatig werken

Leerlingvolgsystemen, handelingsplannen, zorgplannen et cetera dienen om richting te geven aan de passende benadering per individu, maar die functie komt nog maar heel zelden uit de verf. Bovendien vergt de registratie veel tijd van onderwijsgevendend. En het zo veelvul-

Achtergrond document

dig moeten registreren en verantwoorden van het werk leidt bij velen tot de demotiverende indruk dat zij als professional onvoldoende vertrouwd worden.

Achtergrond document

Relativering van positie in internationale vergelijking

Bij de algemene beelden over internationale vergelijking van onderwijskwaliteit is een aantal kanttekeningen te plaatsen.

- De animo voor deelname door Nederlandse scholen is niet groot. Slechts 25% van de geselecteerde scholen doet mee. De *steekproef* is dus vervuild. Voor de weigeraars worden 'vergelijkbare' scholen uitgenodigd, maar die kunnen per definitie slechts vergelijkbaar zijn op kenmerken die niet in de test gemeten worden. Er kan een opwaartse of neerwaartse vertekening van uitgaan
- er wordt op gewezen dat PISA *niet* het niveau van het taal-, reken- en wiskundeonderwijs meet, maar de mate waarin 15-jarigen in staat zijn kennis uit die vakken te gebruiken. Een kwestie die ten aanzien van het rekenonderwijs wordt tegengeworpen is het feit dat het Nederlandse Cito de coördinatie van de opgaven voor rekenen/wiskunde heeft gemaakt. De *aard van de opgaven* sluit goed aan bij de in ons land gangbare praktijken in het reken-/wiskunde-onderwijs. Voor kinderen uit andere landen geldt dat niet. Hun lagere scores mogen volgens de critici niet beschouwd worden als 'minder niveau'
- curricula van landen verschillen in de opbouw en volgorde waarin onderwerpen aan de orde komen. Als de onderwerpen uit de opgaven recent aan de orde geweest zijn, zal dat de scores positief beïnvloeden
- opgaven in de verschillende jaren zijn nooit gelijk en dus ook niet echt goed te vergelijken
- een streven naar verhoging van de scores krijgt te maken met de wet van de afnemende meeropbrengsten. Uit oogpunt van maximale participatie is het maatschappelijk gezien wellicht belangrijker om een score van 300 naar 310 te brengen dan de score van een leerling van 450 verder te verhogen. Om toptalent, dat belangrijk is voor de innovatie in een land, optimaal te benutten zou je juist wel die 450 willen verhogen. Maar dat kost mogelijk meer dan de stap van 300 naar 310.

Achtergrond document

Over het 'nut' van toetsen bij kinderen:

Een vriendin van me die werkte met kinderen op de lagere school trof op een dag een jongen van klas acht huilend op een bankje op het schoolplein aan. Ze vroeg wat er aan de hand was. Hij bleek net de uitslag gekregen te hebben van zijn Citotoets. Vmbo was het advies. Snikkend door zijn tranen heen zei hij: 'Ze hebben me afgeschreven juf'. Een kind van twaalf dat het gevoel heeft afgeschreven te zijn, dan doe je als samenleving iets echt niet goed. Er zitten nogal wat haken en ogen aan de Citotoets en aan alle toetsen die intelligentie meten. Er zit flink wat willekeur in dat soort toetsen, bijvoorbeeld omdat er binnen één klas grote leeftijdsverschillen zitten. Kinderen die geboren zijn net na de peildatum van 1 oktober zijn bijna een jaar ouder dan kinderen die er net voor geboren zijn. Zo'n jaar verschil in ontwikkeling, dat doet er nogal toe. Oudere kinderen scoren gemiddeld hoger, maar daarvoor wordt in de score niet gecorrigeerd. Daarbij is het een momentopname. Wie een beetje ervaring heeft met kinderen weet dat die soms een wat grillig leerpatroon hebben. De metingen van de Citotoets worden dus verkeerd gebruikt. Het is net zoiets als de innovatiekracht van een bedrijf meten aan de hand van het aantal patenten. Het zegt wel iets, maar het zou een krankzinnig criterium zijn om op basis van zo'n getal een beurskoers en de investeringsruimte te bepalen. Het is net zo krankzinnig om kinderen zo vroeg in hun leven zo hard te verdelen in biefstukjes en gehaktballen. Toch is dat wat we doen in het Nederlandse onderwijs. (Frans Nauta, <http://www.nauta.org/blog/2010/02/01/Citotoets-versus-finse-onderwijs>).

Achtergrond document

Succes van het Finse systeem, niet toetsen maar sturen op excellente leerkrachten.

Er zijn vele methodes om onderwijskwaliteit te verhogen, maar de beste is: zorgen voor goede leraren. Dat stelt de Onderwijsraad naar aanleiding van een vergelijking met het Finse onderwijsmodel. Daarom wil die raad hogere eisen stellen aan leraren in het voortgezet onderwijs. Beginners moeten voortaan binnen vijf jaar hun masterdiploma halen en zittende leraren moeten meer tijd besteden aan bij- en nascholing.

Internationale vergelijking onderwijssystemen

De aanleiding voor dit advies is het zogeheten PISA-onderzoek, een internationale studie onder leerlingen in 65 landen, dat begin december verscheen. Nederland doet het goed, bleek daaruit. Maar toch had minister Van Bijsterveldt nog voor de inkt van dat rapport droog was al een actieplan klaar. Het moest nog beter. Maar hoe? Welke lessen vallen er uit die internationale vergelijking te trekken? En trekken minister Van Bijsterveldt en de Onderwijsraad die ook?

Wie wil leren van internationaal vergelijkend onderzoek doet er goed aan naar Finland te kijken. Dat land eindigt keer op keer als hoogste Europese land op de PISA-ranglijsten; per jaar trekt het inmiddels duizenden onderwijsexperts die de kunst komen afkijken.

Die experts krijgen een onderwijsstelsel te zien dat niet eens erg bijzonder lijkt. Finse jongeren zitten tot hun zestiende jaar samen op school; de Nederlandse scheiding tussen algemeen vormend (havo en vwo) en beroepsgericht (vmbo+) onderwijs bestaat niet in Finland.

Maar daarmee wijkt Finland niet af van veel andere landen.

Aan landelijke toetsen heeft Finland zijn succes niet te danken. Er is uiteraard een eindexamen, maar tussentijds wordt er niet getoetst, althans niet landelijk. Een onderwijsinspectie die scholen de maat neemt, kent Finland ook al niet. Evenmin wordt in Finland sterk de nadruk gelegd op wat in Nederland de 'kernvakken' zijn gaan heten: de eigen landstaal, Engels en wiskunde.

Achtergrond document

Finse cultuur

Dat het onderwijs in Finland zo goed is, heeft te maken met de Finse cultuur. Inwoners van Finland groeien op met de gedachte dat onderwijs het allerbelangrijkste is. Ze zien onderwijs als hét invloedrijkste middel om als land te kunnen overleven in een steeds platter wordende wereld. En omdat onderwijs zo belangrijk is, is het aanzien van de leerkracht groot. Alleen artsen en piloten genieten een hogere maatschappelijke status. Deze status leidt weer tot hoge opleidingseisen en wachtlijsten voor de master onderwijskunde. Het enige wat dus echt opvalt aan het Finse onderwijs zijn de leraren. Die hebben allemaal een universitaire opleiding achter de rug, of ze nu op de basisschool of in het voortgezet onderwijs werken. Ze hebben de nodige vrijheid om hun lessen naar eigen inzicht te geven en hun maatschappelijke status is hoog; voor de lerarenopleidingen zijn doorgaans meer aanmeldingen dan plaatsen.

Investeren in goede leerkrachten...wie betaalt?

Juist die leraar leek minister Van Bijsterveldt in haar actieplan vergeten. Zij zet vooral in op verplichte toetsen na klas twee van het voortgezet onderwijs en op extra aandacht voor de vakken Nederlands, Engels en wiskunde. Hoe 'on-Fins' ook, op beide punten kreeg zij gisteren enige steun van de Onderwijsraad. Maar met hun vurige pleidooi voor beter opgeleide leraren lijkt de Onderwijsraad vooral te willen inzetten op de les van het Finse succes. Van Bijsterveldt noemde dat pleidooi gisteren 'zeer de moeite van het overwegen waard'. Vakbond AOb, voorstander van dit plan, legde echter meteen de vinger op de zere plek. Het kost geld om beginnende leraren een masterstudie te laten volgen en hoger opgeleide leraren verdienen doorgaans ook meer dan anderen. En geld, dat heeft de minister nu juist niet veel.

Het Finse systeem is niet duurder!

Het onderwijs in Finland is amper duurder dan het Nederlandse onderwijs, er is geen onderwijsinspectie, er zijn geen stigmatiserende schooltypes. Er zijn wel hoog opgeleide, goed betaald docenten, veel autonomie voor de docent en relatief veel financiering vanuit de lokale overheid. Het blijft raar dat we het zo vaak hebben over onder andere de Cito-toets en zo weinig over het onderwijs in Finland. Niet echt intelligent, toch? (Bronnen: Dagblad Trouw, 01/03/11; Reformatorisch dagblad 14-11-2011; Frans Nauta, <http://www.nauta.org/blog/2010/02/01/cito-toets-versus-finse-onderwijs>).

Achtergrond document

4 Deregulering van onderwijs aan zorgleerlingen: passend onderwijs

Passend Onderwijs

Passend Onderwijs is een onderwijsideaal van sommige onderwijskundigen om leerlingen minder frequent te laten doorstromen naar so door binnen een reguliere school mogelijkheden te creëren om op een eigen manier en tempo kennis op te doen. Passend onderwijs is dus maatwerk in het onderwijs. Voor elk kind en iedere jongere onderwijs dat aansluit bij zijn of haar mogelijkheden en talenten.

Geen kind tussen wal en schip dus. Scholen voor po en vo krijgen per 1 augustus 2012 een zorgplicht. Dit betekent dat de school verplicht is een kind een zo goed mogelijke plek in het onderwijs aan te bieden. Een passend onderwijsaanbod houdt in dat onderwijs en ondersteuning moeten aansluiten op de ontwikkeling en behoeften van het kind, de mogelijkheden van het personeel en de wensen van de ouders. Als een school niet aan de behoeften van het kind tegemoet kan komen, wordt in overleg met de ouders uitgezocht welke school binnen een regionaal samenwerkingsverband dat wel kan.

De bekostiging van het (voortgezet) speciaal onderwijs ((v)so) is voor de rijksoverheid tot op heden wel een open-eind regeling. Om de harde grens tussen (v)so en regulier onderwijs te laten vervagen, werd een aantal jaren geleden de LeerlingGebondenFinanciering (LGF) geïntroduceerd, in de volksmond 'Rugzakje'. De zorgbekostiging die beschikbaar komt nadat een leerling geïndiceerd is voor het (v)so, kan sindsdien óf ingezet worden aan een plaats op een school voor (v)so óf ingezet worden voor een plaats in het regulier onderwijs, waarbij de zorgbekostiging verdeeld wordt tussen de school voor regulier onderwijs en de school voor (v)so, die ambulante begeleiding (AB, het overdragen van expertise) biedt aan de school, de leerling en de ouders. Zowel het (v)so als de Rugzakjes zijn in de afgelopen jaren fors gegroeid. De rijksoverheid is het in elk geval een nauwelijks te beheersen open-eind budget. De afgelopen jaren is het aantal leerlingen met een zorgindicatie in het onderwijs sterk toegenomen. Zo is het aantal kinderen met een zorgindicatie voor zware zorg met 65% toegenomen, en kinderen met een lichte zorgindicatie met 15%. Deze toename is voor een gedeelte toe te rekenen aan de systematiek die tot op heden gebruikt werd. Deze dynamiek van het huidige systeem kent ongewenste effecten: een kind voorzien van een etiket levert geld op.

Achtergrond document

In antwoord op de meer dan gestage groei van het aantal kinderen in po en vo met een 'Rugzakje' moet het passend onderwijs paal en perk stellen aan te veel indicaties en te veel bureaucratie.

Achtergrond document

Tot de categorie zorgleerlingen horen ook de hoogbegaafden, die in het standaardonderwijsprogramma onvoldoende uitgedaagd worden. Zie verder 'Excelleren' in hoofdstuk 2. De Wet Passend Onderwijs wordt daarom doorgevoerd, waardoor de overheid hoopt een bezuiniging van 300 miljoen euro te realiseren.

4.1 Trend: meer zorgleerlingen met gedecentraliseerde verantwoordelijkheid naar de regio

Onder de regeling passend onderwijs worden allerlei nieuwe verantwoordelijkheden voor indiceren en bieden van extra hulp bij schoolbesturen in de regio gelegd. Uitvoering geven aan passend onderwijs betekent dat er veel eisen gesteld worden aan de leerkrachten. Passend onderwijs is de enige trend waar schaarste in geld een kwestie is. Er komt op macroniveau 300 miljoen euro minder voor passend onderwijs dan voorheen via de 'Rugzak'-indicaties verstrekt werd. Voor Overijssel gaat deze bezuiniging extra hard aankomen, omdat de invoering van passend onderwijs gepaard gaat met de zogenaamde verevening. Die houdt in dat regio's waar verhoudingsgewijs ten opzichte van de leerlingkenmerken méér rugzakjes zijn toegekend, vanaf 2015 extra gekort worden. Overijssel is zo'n regio. Dit betekent dat de aanpassingen in passend onderwijs voor Overijssel dubbel zo hard zullen aankomen.

4.1.1 Verevening in het kader van passend onderwijs

Verevening is het gelijk verdelen van het landelijke budget voor speciale onderwijszorg tussen de Samenwerkingsverbanden primair onderwijs en voortgezet onderwijs. Verevening houdt in dat samenwerkingsverbanden financiële middelen krijgen op basis van het aantal leerlingen. Dit leidt tot herverdeeffecten. In 2018-2019 is de verevening volledig ingevoerd, tot die tijd zal er een overgangsregeling zijn.

De verevening op macroniveau zal betekenen dat de onverklaarbare regionale onder- en overconsumptie van speciale onderwijszorg verdwijnt. Het conceptwetsvoorstel passend onderwijs zal ertoe leiden dat in bepaalde regio's van Nederland minder geld beschikbaar komt voor speciale onderwijszorg, terwijl er in andere regio's soms geld bij komt. Samenwerkingsverbanden die een bovengemiddeld aantal indicaties cluster 3 en 4 hebben, gaan erop achteruit.

Vooraf in regio's waar nu sprake is van een groot (voortgezet) speciaal onderwijs en veel leerlingen meteen rugzakje, zullen banen op de tocht komen te staan. In combinatie hiermee zullen er minder plaatsen beschikbaar zijn in het (voortgezet) speciaal onderwijs, waardoor er druk op scholen en leraren van het gewone basis- en voortgezet onderwijs zal ontstaan.

Achtergrond document

Regionale verschillen in populatie leerlingen met speciale onderwijsbehoeften

Verevening gaat uit van het principe dat een gelijk aandeel leerlingen per samenwerkingsverband behoefte heeft aan speciale onderwijszorg. Anders gezegd: de zorgzwaarte is per regio vergelijkbaar.

Achtergrond document

Op basis van de landelijke verdeling van de onderwijsachterstanden-problematiek is bekend dat er regionale verschillen zijn in opleidingsniveau, werkloosheid en armoede. Aangezien de vraag naar speciale onderwijszorg eveneens gedeeltelijk is gerelateerd aan het opleidingsniveau van de ouders (in bepaalde vormen van speciaal onderwijs zitten meer of minder leerlingen van laagopgeleide ouders), kan het betekenen dat sommige samenwerkingsverbanden (met relatief veel leerlingen van laagopgeleide ouders) worden gedupeerd.

Lastige overgangssituatie voor samenwerkingsverbanden

De vraag is hoe samenwerkingsverbanden die nu een bovengemiddeld aantal indicaties hebben, gaan reageren op de nieuwe werkelijkheid. Gaan ze de instroom aan de onderkant verminderen (door middel van strengere toelatingseisen), of gaan ze zittende leerlingen met speciale onderwijsbehoeften in het (voortgezet) speciaal onderwijs na herindicatie terugplaatsen in het regulier onderwijs? De te maken keuzes hebben, naast consequenties voor de leerlingen en hun ouders, grote gevolgen voor de financiële positie van cluster 3 en 4 van het (voortgezet) speciaal onderwijs. Wil men (voortgezet) speciaal onderwijs in stand houden, of meer in het regulier onderwijs investeren? De kans bestaat dat er geen consensus komt over de inzet over het normatief zorgbudget, wat de samenwerking tussen de tot elkaar veroordeelde schoolbesturen kan bemoeilijken.

In bijlage 4 zijn de hoofdlijnen van gevolgen van de verevening beschreven voor zowel het primair onderwijs als voor het voortgezet onderwijs.

4.2 Uitingsvorm: werken aan het ontstaan van samenwerkingsverbanden

Het regionaal samenwerkingsverband krijgt een budget, waarvan ze de toedeling onderling moet regelen en afspreken. En er vindt de zogenoemde verevening plaats. Sommige regio's krijgen naast de algemene korting, ook minder dan voorheen omdat zij relatief veel indicaties hadden. Dat geldt dus ook voor Overijssel.

Schoolbesturen in een regio moeten een samenwerkingsverband vormen dat zij gezamenlijk besturen. Door het samenwerkingsverband moeten criteria opgesteld worden voor het verdelen van de zorgleerlingen en het toekennen van extra geld dat daarbij hoort. De onderlinge afhankelijkheid wordt groter.

Dit vergt veel samenwerkingskunde en samenwerkingsbereidheid.

4.3 Opgaven

Passend onderwijs stelt alle betrokkenen voor fikse opgaven. De gezamenlijke besturen met scholen voor basis- en voortgezet onderwijs

Achtergrond document

en speciaal onderwijs hebben zorgplicht. Zorgplicht betekent dat de scholen onderling overeenstemming moeten bereiken in het plaatsen van alle leerlingen in hun regio.

Achtergrond document

Een risico is gelegen in het wellicht beperkte vermogen cq de beperkte bereidheid tot samenwerken in de regio. Besturen en gemeenten moeten het samen doen, met elkaar tot arrangementen en voorstellen komen, waarin de vraag om passend onderwijs zeker de eerste jaren de neiging zal hebben om het beschikbare budget te overschrijden. Het samenwerkingsverband moet voorstellen doen aan de ouders die hun instemming moeten geven. Dit vergt veel communicatieve vaardigheden om dit contact productief te maken. Zeker ouders van zorgleerlingen zullen gespist zijn op 'het beste' voor hun kind.

OCW is zich er terdege van bewust dat de decentralisatie van passend onderwijs geen sinecure is. Daarom is er een infopunt. Passend onderwijs en zijn er regiocoördinatoren aangesteld voor de implementatiebegeleiding.

Regiocoördinator Noord-Oost is de heer Joop Groos, bereikbaar via 06-15038131 of J.groos@minocw.nl.

4.3.1 Opgaven voor besturen

De besturen van de regio staan voor de gezamenlijke verplichting tot oprichten van hun regionale samenwerkingsverband. In augustus 2012 moeten deze bestaan. De besturen zien toe op het functioneren van samenwerkingsverband, waarin een aantal zaken ontwikkeld moeten worden:

- verwijzingssystematiek en criteria voor verwijzing
- criteria voor besluitvormingsproces: binnen 6 tot 10 weken
- criteria en werkwijzen rond verdeling
- inspelen op verevening, indien relatief veel so-leerlingen.

Het geld volgt de leerling, dus elke beslissing heeft impact op budget over en weer; op schoolniveau en bij het besturen.

4.3.2 Opgaven voor scholen

De scholen moeten ervoor zorgen dat de aan hen toevertrouwde zorgleerlingen 'passend onderwijs' krijgen. Er moeten zorgplannen en handelingsplannen worden gemaakt, zodat de intenties voor ouders duidelijk worden en zij kunnen nagaan of hun kind de goede begeleiding heeft gekregen.

Leraren in het basis onderwijs moeten goed toegerust zijn om de zorgleerlingen op te vangen. Omdat geld voor extra begeleiding door experts niet langer beschikbaar is, zullen zij meer zelf moeten doen. Wellicht leidt dat tot nadenken over groeperen van leerlingen, zodanig dat een betere match ontstaat tussen leraar en leerlinggroep. Naar het samenwerkingsverband moet verantwoordt worden wat/hoe ze met geld gedaan hebben. Zorgplannen, toetsen, leerlingvolgsystemen et cetera kunnen daarbij behulpzaam zijn.

Achtergrond document

4.3.3 Opgaven voor leraren

De leraren moeten het doen, 'passend' onderwijs realiseren, voor meer leerlingen en vermoedelijk voor diverse beperkingen. Elke leerling die op de school geplaatst wordt, telt mee voor de financiering. Dus vanuit het bestuur en management zal het belangrijk gevonden worden dat het scala aan op te nemen leerlingen zo breed mogelijk is. De vraag is of de expertise van leraren daarmee gelijke tred houdt. Om hun repertoire te vergroten is scholing nodig.

Tevens is belangrijk om alert te zijn op het overvragen van leraren, omdat andere leerlingen tekort gedaan kan worden wanneer veel aandacht gaat naar de zorgleerlingen en omdat uitval dreigt.

4.3.4 Opgaven voor gemeenten

De gemeente is, indien er openbare scholen zijn, zelf als bestuur partij in het vormen van het samenwerkingsverband. Ook wanneer dat niet het geval is, raakt de gemeente betrokken bij de organisatie en invoering van passend onderwijs. Vanuit de gemeente zou een regierol vervuld kunnen worden in het proces van het vormen van samenwerkingsverbanden. De gemeente kan als partij boven de partijen de zaak in goede banen proberen te leiden en partijen bij elkaar brengen om ervoor te zorgen dat het proces van uitvoering geven aan de zorgplicht geen koehandel wordt, maar op basis van inhoudelijke overwegingen plaatsvindt. Daarnaast zou de gemeente de invoering van passend onderwijs kunnen bevorderen door een aantal beleidsmaatregelen:

- flankerend beleid inzake verevening
- flankerend beleid inzake bezuiniging
- flankerend beleid inzake jeugdzorg, maatschappelijke ondersteuning, arbeidsmarkt, GGD, gezondheidszorg et cetera
- ook: afstemming op Wajong, Bijstand en WSW.

Voorbeeld: Deventer

In Deventer is al het voortgezet onderwijs ondergebracht bij één bestuur, dat dezelfde geografische grenzen heeft als de gemeente. In dit verband wordt al een aantal jaren gewerkt met samenwerkingspartners, en is dus al een samenwerkingsmodus gevonden. Dat maakt het veel gemakkelijker om de afspraken rond de aanpassingen passend onderwijs in de praktijk te brengen. Hier worden dus weinig problemen verwacht met de aanpassingen in het passend onderwijs. Streken in Overijssel waar verschillende schoolbesturen, in verschillende gemeenten met verschillende partijen moeten samenwerkingen staan voor een complexere samenwerkingsopgave.

Achtergrond document

4.4 Mogelijke oplossingen

4.4.1 *Profilering als regio*

Doordat de opvang en begeleiding van zorgleerlingen een lokale aangelegenheid wordt, zullen criteria, procedures, voorzieningen et cetera tussen regio's kunnen verschillen. Als die verschillen groot zijn, kunnen ouders zich hiernaar gaan richten wat betreft de keuze voor hun woonplaats. Een regio kan een keuze maken voor een bepaald niveau van voorzieningen, en daarmee bepaalde groepen leerlingen aantrekken of juist afstoten.

4.4.2 *De bordjes verhangen, zodat de aanspraak afneemt*

Denkbaar is dat er substituten, andere remedies voor 'aandoeningen', worden gevonden, zodat de oplossing buiten het onderwijs gevonden kan worden. Bijvoorbeeld in de voeding, waarmee de verantwoordelijkheid voor ouders groter wordt. Het anders labelen van 'aandoeningen' kan ertoe leiden dat minder indicaties worden uitgegeven en de bandbreedte van 'normaal' vergroot wordt. Zie voor een relativering bijvoorbeeld Van hoop des vaderlands naar ADHD'er. Het beeld van de jongen in opvoedingsliteratuur (1882 - 2005). Angela Crott, proefschrift Radbouduniversiteit 2011

4.4.3 *Nieuw aanbod*

Denkbaar is ook dat er nieuwe arrangementen en diensten ontstaan om het passend onderwijs in goede banen te leiden. Omdat er sprake is van zwakke groepen kinderen, is de maatschappelijke druk om hier goed voor te zorgen groot:

- uitbreiding van de Wereldschool, zoals aangeboden door Ivio
- kinderen krijgen onderwijs op afstand, met behulp van lesmateriaal en de computer
- afzonderlijke groepen binnen een school of zelfs afzonderlijke vestigingen binnen een bestuur voor de zorgleerlingen, met daartoe opgeleid personeel, geëigende faciliteiten => positieve verkokering; segmenteren is niet alleen goed voor de kinderen die nu écht passend onderwijs krijgen, ook de kinderen in de klassen zonder zorgleerlingen kunnen er baat bij hebben. Hun leraren worden minder overvraagd en hoeven niet langer een groot deel van hun aandacht te besteden aan de kinderen die extra zorg nodig hebben
- 'makelaars' die de verschillende aanbieders en vragen aan elkaar koppelen
- speciale voorzieningen voor toppers, want de zorgleerling is ook de hoogbegaafde leerling.

Achtergrond document

Een nieuwe markt voor de Wereldschool

Vanouds wordt het materiaal van Ivio gebruikt voor kinderen in het buitenland of die op wereldreis mee zijn met hun ouders. Maar tegenwoordig wordt het ook ingezet voor autistische kinderen, die buiten school in hun eigen vertrouwde omgeving dit onderwijs volgen. De kosten bedragen 5.000 euro per leerling per jaar. Wanneer een leerling ingeschreven staat op een 'gewone' basisschool kan die de kosten voor zijn rekening nemen, omdat de leerling immers meetelt in de financiering. Probleem is dat veel van die kinderen niet geaccepteerd worden op een gewone school omdat ze te bewerkelijk zijn.

In Lelystad (de bakermat van de Wereldschool) is een school voor autistische kinderen, waar gewerkt wordt met methoden van Ivio. In een aangepaste prikkelarme omgeving en met toegespitste begeleiding behalen de normaal intelligente of zeer begaafde kinderen hun diploma.

4.4.4 Meer schaalgrootte/samenwerking bij po-instellingen

Het basisonderwijs in Nederland is nog steeds een verzuilde sector. Scholen van dezelfde denominatie zijn vaak verenigd in één stichting of vereniging. Dit betekent dus dat het niet vaak voorkomt dat in één gemeente één schoolbestuur is waarmee zaken gedaan moet worden. En andersom geldt hetzelfde; als schoolbestuur moet je vaak zaken doen met meerdere gemeenten en meerder andere samenwerkingspartners. Door meer samen te werken en meer schaalgrootte te creëren, wordt het voor besturen en scholen enerzijds gemakkelijker de juiste zorg te organiseren. Anderzijds kan de samenwerking met andere partijen (gemeenten, jeugdzorg) ermee gediend zijn doordat besturen een stevigere gesprekspartner worden.

Achtergrond document

5 Andere onderwijsconcepten

5.1 Trend

Het onderwijs in Nederland is in alle sectoren organisatorisch in beweging. Er is sprake van een behoefte om nieuwe onderwijsconcepten te ontwikkelen en toe te passen. Veelal komt deze behoefte vanuit onderwijsinstellingen zelf, al dan niet geïnspireerd door goede voorbeelden (in binnen- en buitenland). Het ministerie van OCW of de lokale overheid kiest hierbij voor een rol als subsidieverstrekker. Via diverse regelingen kunnen onderwijsinstellingen een beroep doen op aanvullende bekostiging om innovatie te financieren.

Afgaande op alle inspanningen die gedaan worden om nieuwe onderwijsconcepten te ontwikkelen en uit te proberen kan geconcludeerd worden dat een brede behoefte bestaat om afscheid te nemen van huidige onderwijsconcepten. Gebruikmakend van de mogelijkheden van ICT, willen scholen echt werk maken van flexibel onderwijs en maatwerk voor de student. Bij voorkeur in samenwerking met collega-instellingen, regionale partners en de (regionale) overheid. Een grote rem op de veranderbehoefte vormt het systeem van bekostiging en de complexiteit om onderwijs flexibel te organiseren. Vooralsnog worden dan ook vooral pilots en experimenten gestart, gefinancierd met aanvullende subsidie.

Er is een aantal aanleidingen te noemen die de behoefte aan nieuwe onderwijsconcepten veroorzaken, te weten:

- in toenemende mate ontstaat het inzicht dat 'one size fits all' niet meer voldoet in het onderwijs. Terwijl dit momenteel wel het dominante paradigma is in het onderwijs. Er is één curriculum, één lesmethode, één klas, et cetera. Het begint duidelijk te worden dat meer diversiteit in het onderwijs helpt om uitval te voorkomen, talenten van leerlingen en studenten beter te ontplooien en leren aantrekkelijk te houden
- door een dalende bevolkingsgroei is sprake van een dalende trend in leerlingaantallen. In sommige delen van Nederland, waaronder bepaalde regio's in Overijssel (zie hoofdstuk 2) is zelfs sprake van krimp. Dit is een nieuwe situatie die de beperkingen blootlegt van het huidige onderwijssysteem en de bekostiging ervan. In bepaalde platelandsgemeenten wordt het onderwijs organiseren die aan moderne vereisten voldoet daardoor een moeilijke opgave. Daarnaast geldt dat het po qua schooltijden slecht aansluit op de situatie van werkende ouders
- er bestaan zorgen over de betaalbaarheid en organiseerbaarheid van het onderwijs. Holt de onderwijskwaliteit in Nederland achteruit? Wie

Achtergrond document

wil er als docent werken? Sluit het onderwijs nog aan op de beroepspraktijk? In het mbo is recent een initiatief gestart met de titel 'macrodoelmatigheid'.

Dit is tekenend voor de zoektocht naar een effectieve benutting mensen en middelen in het onderwijs

- ICT, internet en social media bieden veel nieuwe mogelijkheden. Vooral op het gebied van kennisoverdracht en interactief onderwijs. De nieuwe generatie leerlingen en studenten is opgegroeid met internet en stelt hoge eisen aan bijvoorbeeld actualiteit in het onderwijs. ICT biedt alternatieven voor de noodzaak om voor onderwijs fysiek bijeen te komen. Elektronische leeromgevingen, digitaal leer materiaal, Youtube, et cetera creëren nieuwe mogelijkheden om leerlingen en studenten onderwijs aan te bieden.

5.2 Uitingsvormen van vernieuwend onderwijs

In het onderwijs worden op dit moment verschillende vernieuwde concepten doorgevoerd. Als rode draad hebben de nieuwe onderwijsconcepten het volgende gemeen:

- er is een shift gaande van 'industriële, machinaal georganiseerd' onderwijs richting 'just-in-time' georganiseerd onderwijs met de behoeften van de student als vertrekpunt. Student centraal, persoonlijke leertrajecten en begeleiding op maat zijn begrippen die in vrijwel alle nieuwe concepten terug komen
- daarnaast kiezen scholen voor een ondernemende benadering om zich onderscheidend te kunnen opstellen richting (nieuwe) studenten. Dit uit zich in aantrekkelijk uitziende schoolgebouwen, slimme positionering van opleidingen en moderne onderwijsvoorzieningen
- scholen betrekken hun stakeholders actief bij het onderwijs. Ouders, werkgevers, maatschappelijke organisaties en (regionale) overheden hebben een rol bij bijvoorbeeld het lesprogramma, de monitoring van studieresultaten en het faciliteren van het onderwijsproces
- rondom specifieke maatschappelijke onderwerpen (bijvoorbeeld: bevolkingskrimp, werkgelegenheidsontwikkeling, taalachterstanden) krijgt het onderwijs een regionaal karakter. Onderwijsinstellingen, bedrijven, overheden en andere relevante organisatie maken gezamenlijke plannen om de onderwerpen aan te pakken. Een voorbeeld hiervan is Jeugdketen Talent Utrecht (www.jeugdketentalent.nl)
- docenten verliezen het monopolie op kennis. Kennis is via internet en de smartphone overal beschikbaar en toegankelijk. Deze situatie vereist een andere invulling van de docentrol, waarbij de 'meester voor de klas' in belang afneemt. Er is veel meer behoefte aan een docent die studenten en leerlingen helpt bij opdrachten die veelal een interactief en activerend karakter hebben. Het wordt bovendien minder noodzakelijk om voor kennisoverdracht en onderwijs fysiek bijeen te komen
- onderwijsinstellingen moeten complexe keuzes maken ten aanzien van ICT en informatievoorziening. Het betreft keuzes ten aanzien van

Achtergrond document

applicaties en ICT-systemen, internetverbindingen en 'devices'. Dit vergt investeringen die 'voor de baat uitgaan' en daarmee niet zonder risico zijn.

ICT als aanjager van onderwijsvernieuwing

Vernieuwde onderwijsconcepten waarin de leerling centraal staat zijn al zo oud als de mensheid; Jenaplan en Montessori zijn daar al verschijningsvormen van. De filosofie achter gepersonaliseerd onderwijs is er dus al, echter nu is het ook mogelijk om dit goed en efficiënt te organiseren met behulp van ICT. De crux zit in de grote logistiek opgave die personalisering met zich meeneemt. Slim roosteren met ICT betekent efficiënt je middelen inzetten, en ook met slimme digitale didactiek werk van de leraar overnemen.

Daarbij komt dat ICT steeds makkelijker in te zetten is door scholen. Bijvoorbeeld door ontwikkelingen als cloud-computing die ervoor zorgen dat de beheerslasten om laag gaan en er minder technische kennis nodig is om met ICT te kunnen werken maken de inzet ervan laagdrempeliger.

5.3 Opgaven voor de sector

Door schaalgrootte en toenemende professionaliteit van bestuur zijn onderwijsinstellingen in de sectoren vo, mbo en hoger onderwijs meer eigen initiatiefnemer ten aanzien van vernieuwing en verbeteringen. Al dan niet met ondersteuning van de sectorraden en samenwerkingsverbanden (bijvoorbeeld: saMBO-ICT, SURF, vo-content). In het po nemen het ministerie van OCW en lokale overheden vaak het initiatief.

Sectorbreed geldt dat de centrale overheid bezig is om de teugels richting het onderwijs aan te halen. Het gaat hierbij om een impliciete vorm van regie nemen door sterk te sturen op bepaalde aspecten. Dit uit zich in strengere eisen ten aanzien van onderwijskwaliteit (vooral ten aanzien van taal en rekenen), het aantal contacturen per student en leerling en examinering. Bovendien worden onderwijsinstellingen (en studenten) geconfronteerd met bezuinigingen en krijgen ze de opgave om rendement en effectiviteit te vergroten.

In enkele regio's in Nederland vormt krimp een actueel onderwerp. Door dalende leerlingaantallen ontstaat de situatie dat scholen de deuren moeten sluiten. In het po en vo wordt de oplossing vooral gezocht in regionale samenwerking en minder in nieuwe onderwijsconcepten. Gemeenten nemen hierin veelal de regie om te voorkomen dat scholen gaan concurreren om leerlingen en dat het onderwijsaanbod verschaalt.

In het mbo wordt de oplossing voor krimp meer gezocht in nieuwe onderwijsconcepten, gebruikmakend van de mogelijkheden van af-

Achtergrond document

standsleren en digitaal leermateriaal. Hierbij vormen wettelijke eisen ten aanzien van contacturen overigens een complicerende factor. Pas wanneer digitale begeleiding op afstand meetelt als contacttijd, komen nieuwe onderwijsconcepten binnen handbereik in het mbo. Vooral op de randen van hun verzorgingsgebied stellen mbo-instellingen zich ondernemend op om, ten kosten van andere mbo-instellingen, extra studenten te werven.

Daar waar nieuwe onderwijsconcepten integraal worden uitgetoetst, is momenteel vrijwel altijd sprake van pilots of experimenten. Deze experimenten hebben een beschermde status en worden doorgaans aanvullend gefinancierd. In de praktijk moet het zich nog bewijzen dat nieuwe onderwijsconcepten op eigen benen kunnen staan en zelfstandig functioneren.

Bij een klein aantal scholen wordt momenteel volgens nieuwe onderwijsconcepten gewerkt. Een voorbeeld is de Werkplaats Kindergemeenschap in Bilthoven (Kees Boeke-school). Het gedachtegoed achter het onderwijsconcept stamt uit 1926. Het vernieuwende aan het huidige concept is dat, met benutting van de mogelijkheden van ICT en een nieuw schoolgebouw, het traditionele lesrooster is losgelaten.

5.3.1 Aandachtspunten

Het begint langzaam duidelijk te worden hoe nieuwe onderwijsconcepten er uit komen te zien. De grootste opgave is om vanuit het huidige onderwijsconcept de stap naar een nieuw concept te realiseren. Hierbij geldt een aantal aandachtspunten:

- ICT-ontwikkelingen gaan sneller dan de docenten en lerarenopleidingen kunnen bijbenen. Omdat ICT en digitaal leermateriaal een belangrijke rol heeft in nieuwe onderwijsconcepten is sprake van een professionaliseringsopgave. Met behulp van organisaties als Coöperatie Leraren en het Ruud de Moor Centrum en een website als www.leraar24.nl wordt hiervoor aanbod gegenereerd
- centrale sturing vanuit de overheid via bekostiging en kwaliteitsinspectie is gericht op het huidige onderwijssysteem. Hierdoor ontstaat het risico dat nieuwe onderwijsconcepten ertoe leiden dat niet aan wettelijke eisen wordt voldaan en de continuïteit van de school in gevaar komt. Dit beperkt de veranderbereidheid. Soms staan overheidsinitiatieven haaks op de ambitie van scholen, dit leidt tot veranderingmoeheid
- ondanks alle huidige beperkingen heeft het huidige onderwijssysteem ook een hoop goed gedaan. Het opleidingsniveau in Nederland is hoog en de kwaliteit is ook aan de ondergrens acceptabel. Dit betekent dat er iets te verliezen is. Te meer omdat nieuwe onderwijsconcepten zich nog moeten bewijzen. Daarnaast ethische overwegingen een rol: in hoeverre mogen we met leerlingen en studenten experimenteren, studenten en leerlingen het risico laten lopen dat ze in een

Achtergrond document

onderwijsconcept terechtkomen dat minder goed blijkt te functioneren?

- nieuwe onderwijsconcepten stellen andere eisen aan het schoolgebouw. Kijkend naar het gebouw van de Werkplaats Kindergemeenschap of het nieuwe pand van ROC Leiden wordt duidelijk dat een traditioneel schoolgebouw met klaslokalen niet meer past bij een nieuw onderwijsconcept. In het primaire en vo ontstaat hierdoor een afhankelijkheid van gemeenten als scholen een nieuw onderwijsconcept ambiëren. Voor alle onderwijsinstellingen geldt dat sprake is van een forse investering als een schoolgebouw vernieuwd of vervangen wordt.

Het einde van de levensduur van een schoolgebouw is daarmee tegelijk een belangrijke hefboom voor een transitie richting een nieuw onderwijsconcept.

5.4 Welke vernieuwingen vinden plaats?

Nieuwe onderwijsconcepten hebben tot nu toe vooral het karakter van een visie, een stip op de horizon. De visie is in de praktijk geen veranderdoel, maar is richtinggevend voor het in gang zetten van vernieuwing en verbetering op de korte termijn. Hierbij worden per onderwijssector verschillende keuzes gemaakt. Hierna volgt een aantal vernieuwingen en verbeteringen die op dit moment in de verschillende onderwijssectoren spelen.

onderwijssector	vernieuwing en verbetering op de korte termijn
primair onderwijs	- po-instellingen richten zich, na een periode van focus op financieel beleid, weer op onderwijskundig beleid. Financien blijven een zorg - aan de slag met 'opbrengstgericht werken' - in samenwerking met kinderopvang verkennen van mogelijkheden andere schooltijden
voortgezet onderwijs	- initiatief ten aanzien van open leer materiaal via vo-content en Wikiwijs - in de praktijk brengen van vernieuwende onderwijsconcepten (topsportonderwijs) - enkele scholen lopen voorop en hebben ervaring met nieuwe onderwijsconcepten - experimenteren met vergaande inzet van ICT-middelen ter vervanging van boeken
middelbaar beroepsonderwijs	- operationaliseren van flexibel onderwijs via ICT-architectuur (TripleA, saM-BO-ICT) - verbeteren betaalbaarheid kleinschalige

Achtergrond document

	opleidingen door nieuwe onderwijsconcepten
hoger onderwijs	- universiteiten profileren zich met Open Course Ware, naar voorbeeld van Harvard en MIT

In bijlage 3 staat nadere informatie over de volgende vernieuwende onderwijsconcepten:

- sterrenschool
- netwerkschool
- flipped classroom
- kunskapsskolan
- in depth learning
- open Educational Resources
- topsportonderwijs.

De ervaring van Twynstra Gudde leert dat dit momenteel de onderwijsconcepten zijn die veel aandacht trekken. Het overzicht is niet volledig en compleet, maar geeft een goed beeld van de ambities die er zijn om het onderwijs te verbeteren en de manier waarop dit gebeurt.

Deze vernieuwingen vinden op verschillende plekken in het land plaats, ook in Overijssel. Zo is bijvoorbeeld Basisschool La Res in Enschede bezig met het invoeren van het sterrenschool principe, het Bonhoeffer College in Enschede experimenteert met de inzet van iPads en neemt ROC Twente deel aan de netwerkschool.

Bonhoeffer College experimenteert met iPad's

Het Bonhoeffer College in Enschede experimenteert sinds dit schooljaar met het gebruik van iPads in de klas. Ruim 100 brugklasleerlingen hebben naast hun gewone boekenpakket een iPad ter beschikking als leermiddel. Ook de docenten van deze leerlingen hebben een iPad. De lessen worden verzorgd zonder boeken. Boeken zitten als pdf in de iPad. Uitgevers van studieboeken Thieme Meulenhoff, Noordhoff en Malmberg stellen hun boeken via een App beschikbaar. In eerste instantie gaat het om de vakken Nederlands, Engels, wiskunde en nog een vak naar keuze. Verder wordt in samenwerking met SLO lesmateriaal ontwikkeld dat interactief lesgeven mogelijk maakt. Daarnaast zijn er ongelooflijk veel onderwijskundige Apps beschikbaar die gebruikt kunnen worden. Leerlingen hebben met een iPad alles wat je nodig hebt voor school gewoon bij de hand. Docenten zijn voor de zomervakantie getraind hoe de iPad in lessituaties en in de didactische toepassingen inzetbaar is. Het enthousiasme is groot. Het project ondersteunt de onderwijsvisie van het Bonhoeffer College waarin tussen nu en vijf jaar les- en werkboeken worden vervangen door een interactieve ICT-omgeving.

Bron: <http://lg.bc-enschede.nl/Onsonderwijs/Pages/iPadproject.aspx>

Achtergrond document

5.5 Kritische noot

Het huidige dominante (industriële) onderwijsconcept lijkt aan het einde van de levenscyclus te zijn gekomen. Er is bij onderwijsinstellingen en overheden een behoefte om een verandering te maken richting nieuwe onderwijsconcepten waarbij flexibiliteit en maatwerk centraal staan. Vooralsnog vertaalt deze behoefte zich in experimenten en pilots. Externe impulsen zijn hierbij noodzakelijk. Initiatieven als Netwerkschool, Sterrenschoon en Wikiwijs laten zien dat dit kans van slagen heeft, maar aandachtspunt blijft de duurzaamheid van een transitie richting een nieuw onderwijsconcept. Het vergt veel durf van beleidsmakers en bestuurders om het huidige onderwijsconcept los te laten en om met een nieuw (zich nog niet bewezen) onderwijsconcept te gaan werken. Maar uiteindelijk slagen nieuwe onderwijsconcepten pas als aanvullende subsidie overbodig is en sprake is van toepassing op grote schaal. Daarbij is het een punt van zorg dat het veelal losse initiatieven betreft van losse scholen.

Inherent aan experimenten is dat 'het verhaal' soms overtuigender is dan de praktijk. En als de praktijk veelbelovend is, moet nog maar afgewacht worden of het om een duurzame innovatie gaat wanneer de enthousiastelingen van het eerste uur vertrokken zijn of gezelschap krijgen van collega's die de spannende pilotfase niet hebben meegemaakt.

Achtergrond document

6 Onderwijsbestuurders in de wind

6.1 Veranderde verantwoordelijkheden

Met de invoering van de *lumpsum* bekostiging staan schoolbesturen voor een veel zwaardere opgave:

- zeggenschap over keuzes voor de inzet van middelen et cetera, dus mogen kiezen en moeten nadenken over keuzes (strategiebepaling) en moeten verantwoorden van keuzes, naar personeel, studenten, ouders en het afnemende veld
- verantwoordelijk voor risico's zoals ziekteverzuim
- inkomsten afhankelijk van aantal leerlingen en/of aantal gediplomeerden et cetera
- hoger onderwijs: zelf verantwoordelijk voor huisvesting

Het hoger onderwijs heeft hierin inmiddels al een aantal decennia ervaring, de ROC's werken er ook al lang mee en zijn behoorlijk vertrouwd, in het vo begint dat te komen maar in het po is er nog wel onwennigheid bij een deel van de besturen.

Daarbij komt dat *marktmechanismen* hun intrede doen in onderwijsland.

- Concurrentie, die des te sterker wordt wanneer leerlingen en studenten schaarser worden, zoals in krimpgebieden het geval is
- belang van goede reputatie groeit, om zo aantrekkelijk mogelijk te zijn voor leerlingen/studenten/ouders en dat ook te blijven
- belang van heldere profilering groeit: waar staan wij voor? Wat onderscheidt ons van andere aanbieders?

Al een aantal jaren wordt voortijdig schoolverlaten, dus zonder het behalen van een diploma of startkwalificatie, als probleem beschouwd. Daaraan zit een maatschappelijke en financiële kant. Maatschappelijk betekent het dat jongeren minder kansen op de arbeidsmarkt hebben en een grotere kans lopen op (het veroorzaken van) sociaal-economische problemen. Deze gevolgen maken dat gemeenten zich actief inzetten om voortijdig schoolverlaten terug te dringen, zie verder hoofdstuk 7. De financiële kwestie is cruciaal voor schoolbesturen. Nu zij op output, dus aantallen geslaagde studenten, gefinancierd worden, is elke voortijdig schoolverlater een gemiste kans op financiering. De financiering van het hoger onderwijs (hbo en wo) is geheel gebaseerd op aantallen geslaagden. Onderwijsinstellingen in vo en mbo hebben belang bij een vlotte doorstroming van de deelnemers, omdat die door de inspectie maatgevend geacht wordt voor hun prestaties. In het vo en in het mbo is de lumpsumfinanciering van toepassing. De instellingen ontvangen een totaalbedrag voor al hun wettelijk erkende onderwijsactiviteiten. In het mbo stelt de Rijksoverheid de bekostiging vast op basis van het aantal ingeschreven leerlingen dat op

Achtergrond document

1 oktober van het tweede kalenderjaar voorafgaand aan het schooljaar stond ingeschreven.

De *Inspectie* beschouwt sinds 2008 het bestuur, en niet langer de schoolleiding, als het aanspreekpunt en als de partij die verantwoordelijk is voor het reilen en zeilen van de school.

Al deze bewegingen brengen te weeg dat besturen zich zeer bewust (moeten) worden van het belang van onderwijskwaliteit en daar zicht op willen hebben.

Dus meer informatie willen en moeten hebben, meer controleren, 'zicht en grip willen hebben'. Behoeftte aan benchmarks, dashboards, indicatoren et cetera.

Kwaliteitsbewustzijn moet in de onderwijsinstellingen eveneens geworteld raken.

6.2 Anders organiseren, anders werken

Antwoorden op deze nieuwe verantwoordelijkheden zijn deels gevonden op niveau van organisatie en werkwijzen van besturen. Sommige van die oplossingen gaan gepaard met nieuwe problemen:

- professionalisering van voorheen uit vrijwilligers bestaande besturen (betaalde bestuurders, Raad van Toezichtmodel met interne toezichthouders. Reuring over te hoge beloningen)
- schaalvergroting, vanwege de veronderstelde benodigde draagkracht in verband met innovaties, investeringen en risico's. De laatste jaren plukken we ook de wrange vruchten van de enorme schaalvergroting. De grootste hogeschool telde in 2011 42.000 studenten (hogeschool van Amsterdam), het grootste ROC van Amsterdam heeft 30.000 ingeschreven deelnemers, waarvan 50% op mbo-niveau 4 studeert. Weliswaar is er altijd sprake van verdeling over diverse vestigingen, maar de praktijk geeft toch aanleiding tot kritische geluiden: de menselijke maat ontbreekt, leerlingen en studenten voelen zich niet meer 'gekend'. Er zijn te veel managementlagen, met de bijbehorende bureaucratie. Misstanden kunnen ontstaan en voortgaan omdat het voor het bestuur onmogelijk is om alles te overzien
- ondernemende besturen, die filialen opzetten in het buitenland, contract-activiteiten gaan uitvoeren, gaan beleggen. Soms worden ze té ondernemend geacht. Publiek geld moet besteed worden aan de doelen waar het oorspronkelijk voor bedoeld was.
- investeringsplannen, maar ook oppotten van rijks gelden, om buffers te hebben voor risicosituaties. Excessief sparen betekent dat er te weinig geïnvesteerd wordt in onderwijskwaliteit. Excessief investeren kan leiden tot problemen om de exploitatie rond te krijgen, zeker wanneer de instroom van leerlingen tegenvalt.

Besturen zijn de werkgevers van het onderwijzend en niet-onderwijzend personeel. De kwaliteit van leraren is volgens velen bepalend voor de

Achtergrond document

kwaliteit van het onderwijs. Werkgevers in onderwijsland hebben in de *lumpsum* meer mogelijkheden om te bepalen hoe zij hun personeel willen belonen en om personeel dat niet voldoet te ontslaan. Gebruik maken van die ruimte vergt 'lef', omdat dergelijke besluiten uitgelegd moeten kunnen worden in een setting waarin vanouds geen onderscheid gemaakt werd, anders dan op formele criteria. Tegelijkertijd worden de touwtjes strakker aangetrokken wat betreft de vereisten om iemand te mogen aanstellen als leraar. De bevoegdheidseisen worden weer strenger gehanteerd.

6.3 Dominante oriëntaties

Besturen en bestuurders zijn gericht op strategievorming en beheersing. Hoe deze zich tot elkaar verhouden is afhankelijk van hoe vertrouwd zij zijn met de andere verantwoordelijkheden, de gewenning dus, en de mate waarin zij kunnen omgaan met de ruimte.

6.3.1 Strategievorming

Besturen zijn verantwoordelijk voor de onderwijskwaliteit in brede zin en voor een gezonde bedrijfsvoering. Omdat financiering afhankelijk is van de aantallen studenten/leerlingen is het zaak de instroom op een goed niveau te hebben, en dat op een concurrerende markt. Er zijn verschillende accenten mogelijk, namelijk:

- goede onderwijskwaliteit
- goede voorzieningen
- goede reputatie.

Inzetten op *onderwijskwaliteit* in het beroepsonderwijs en wo kan bijvoorbeeld betekenen:

- afstoten van zieltogende opleidingen
- investeren in toegepaste opleidingen
- samen met bedrijven specifieke opleiding starten (box Hilton-horeca en andere)
- kiezen voor een smaller, maar beter aanbod kiezen voor een grens aan de groei; schaarste creëren dus, en daarmee extra aantrekkelijk worden
- investeren in het accreditatieproces
- het onderwijs in hoge mate kleinschalig organiseren, veel contacturen, veel begeleiding.

Inzetten op onderwijskwaliteit in het basis- en voortgezet onderwijs kan bijvoorbeeld betekenen:

- kiezen voor een helder profiel op basis van een inhoudelijke formule voor accenten in het curriculum zoals tweetalig onderwijs, technasium, LOOT-school, cultuurschool (alle vo); Kubusschool, Montessori, Dalton, Vrije School (po)

Vormen van didactische vernieuwing

- Sterrenschool (po)
- Ruimte voor Talent (vo)
- Netwerkschool (mbo)
- Nieuwklassikaal (LOI)

Achtergrond document

- kiezen voor een didactische opvatting: nieuw klassikaal, nieuwe leren, met ICT individueel gestuurd
- kiezen voor specifieke leerlinggroepen, bijvoorbeeld in het kader van passend onderwijs
- kiezen voor groepeeringsvormen van leerlingen/studenten: zo gelijkvormig mogelijk of juist divers
- cultuurbepalende regels en eisen die aan leerlingen/studenten/ouders gesteld worden
- kiezen voor een grens aan de groei; schaarste creëren dus, en daarmee extra aantrekkelijk worden
- streven naar een of meer 'keurmerken'.

Voorzieningen kennen verschillende verschijningsvormen, namelijk:

- gebouwen
- aanpalende diensten zoals kinderopvang, buitenschoolse opvang
- faciliteiten in de sfeer van ICT
- huiswerkbegeleiding.

Een goede reputatie is van groot belang in een concurrerende omgeving, waarin de inkomsten afhankelijk zijn van de instroom. Een reputatie is geen product van uiterlijke verschijningsvormen zoals reclame, website et cetera, maar wortelt in de praktijk van de school en de ervaringen die leraren, leerlingen, ouders en andere belanghebbenden ermee opdoen. De uiterlijke verschijningsvormen kunnen die praktijken kracht bij zetten. En natuurlijk kunnen die gebruikt worden om selectief bepaalde kenmerken van het onderwijs te belichten. Reputaties zijn kwetsbaar. Een bestaande goede reputatie kan in één klap vernietigd worden door schandalen zoals fraude, misstanden, vertrek van groepen docenten et cetera. Een erg bekend voorbeeld van een hogeschool die in 2011 sterke imagoschade opliep is InHolland. Vier opleidingen verloren in 2011 bijna hun accreditatie naast een grootschalige tentamenfraudezaak.

Diplomafraude; slecht voor je reputatie, slecht voor het onderwijs

Afgelopen jaar waren verschillende hogescholen en universiteiten in het nieuws met betrekking tot onderwijskwaliteit. Het Inholland-verhaal is voor iedereen bekend, net als het verhaal rondom Diederik Stapel. Meer recent ook de Hogeschool van Amsterdam en Windesheim in Zwolle. Studenten die te makkelijk aan diploma's komen; het leidt vaak tot verontwaardigde reacties van politici, media en onderwijsbestuurders. De gevolgen van de geleden imagoschade zijn vaak drastisch. Bij Inholland leidde het tot 25% minder aanmeldingen, waardoor er 470 arbeidsplaatsen geschrapt moesten worden (20%). Dat is een forse reorganisatie die niet per se meteen ten goede komt aan de kwaliteit van het onderwijs. De kans is dus aanwezig dat je als school in een neerwaartse spiraal komt; uitkijken dus...

Achtergrond document

6.3.2 Beheersing

De maatschappij wil alsmaar meer kunnen zien of publieke diensten wel deugen, of we waar voor ons geld krijgen.

Ook in onderwijsland moeten besturen over steeds meer zaken verantwoording afleggen. Daar wordt grondiger naar gekeken. Bovendien zijn de directe sancties vanuit de toezichhouder en de financierende overheid eveneens steviger. De maatschappelijke controle doet daar nog een schepje bovenop.

Deze ontwikkelingen leiden in combinatie met de afhankelijkheid van de inkomsten op basis van aantallen deelnemers en diploma's tot een almaar sterker wordende gerichtheid op beheersing. Besturen willen 'zicht' op wat er gebeurt, om 'grip' te houden op de situatie en bij te kunnen sturen.

a. Belang van getallen

In de publieke sector is de algemeen maatschappelijke trend om zoveel mogelijk zaken in getallen uit te drukken volop terug te vinden. Want dat leidt tot ervaren objectivering. Het biedt mogelijkheden om te vergelijken en bij te sturen. Kortom, het geeft houvast in de complexe wereld (Stone 2002).

Dit geldt zowel voor kwantitatieve als kwalitatieve factoren. Dit vergt dat zaken meetbaar gemaakt worden en weergegeven kunnen worden in kengetallen, indicatoren, dashboards. Dan kan er ook vergeleken worden. Om te komen tot een 'faire' vergelijking is het nodig om meer factoren te betrekken en om met gewichten te werken, de zogenoemde 'casemix', waardoor correctie plaatsvindt voor specifieke omstandigheden.

b. Aandacht voor vergelijken en vergelijkbaarheid

Vergelijken is belangrijk voor bestuur en management, om te kunnen sturen en bijsturen.

- Ten opzichte van ambities: zijn plannen gerealiseerd
- in de tijd: toen en nu
- met 'peers': doen wij het beter dan de bureaus?

Belanghebbenden, ouders en studenten, kunnen nagaan welke onderwijsinstelling het best aan hun wensen en eisen voldoet. Voor hen is het keuze-informatie.

c. Bananenschilmanagement

Het belang van reputatie leidt tot veel aandacht voor mogelijke risico's: waar kan het fout gaan? Waar liggen bananenschillen?

Een dergelijke oriëntatie gaat gepaard met 'monitoring' die bij medewerkers vooral als misplaatste controle ervaren kan worden. Het kan leiden tot een angstcultuur waarin initiatieven en innovaties geen kans meer krijgen.

Achtergrond document

De grote financiële belangen die ermee gemoeid zijn, kunnen de overhand gaan voeren boven de maatschappelijk gewenste betrouwbare kwaliteit. De casus InHolland van een paar jaar geleden staat model voor dit patroon, dat zich ook elders voordoet (Hanzehogeschool Groningen, Hogeschool van Amsterdam en ook Windesheim (december 2011). Uit oogpunt van reputatieschade zullen onderwijsinstellingen waar zich misstanden voordoen, ervoor kiezen dat binnenskamers te houden indien dat enigszins mogelijk is.

d. Sturen op basis van vertrouwen

Dit is een veel gehoorde wenselijkheid. De praktijk is er echter een van alsmaar strakkere beheersing. 'Eerst zien, dan geloven.' Noodzakelijke bezuinigingen en de toenemende druk op prestatiegericht onderwijs vergroten deze neiging.

Achtergrond document

Er wordt geïnvesteerd in leerlingvolgsystemen en elektronische leerlingdossiers, maar wanneer aandacht voor de implementatie (motivatie, scholing) van leraren achterwege blijft, zullen de investeringen hooguit leiden tot rapportages, maar niet tot aanpassingen van de onderwijspraktijk.

6.3.3 Omgaan met krimp: minder leerlingen en studenten

De terugloop van het aantal leerlingen en studenten heeft vergaande consequenties, omdat de financiering van het onderwijs gebaseerd is op dat aantal. Bij dit thema is de schaarste dominant. Van overvloed is sprake wanneer scholen of studierichtingen dreigen te verdwijnen. Dat leidt tot overtollig personeel en overbodige gebouwen.

Terugloop van de omvang van een onderwijsinstelling kan veroorzaakt worden door diverse factoren:

- demografisch:
 - . dalend geboortecijfer in afgelopen jaren in een gebied
 - . afname van de bevolking door vertrek uit de regio
- aantrekkelijkheid van de instelling:
 - . slechte kwaliteit; van onderwijsleerproces, onbekwame docenten, hoog ziekteverzuim, et cetera
 - . slechte reputatie; als gevolg van slechte kwaliteit, incidenten, slechte gebouwen et cetera
 - . sterke concurrent in de regio die meer leerlingen/studenten trekt.

In alle gevallen leidt een teruggang tot minder inkomsten, terwijl de uitgaven de eerste jaren nog hoog blijven vanwege verplichten uit arbeidscontracten en exploitatiekosten van gebouwen. Aanpassen daarvan loopt bijna per definitie achter bij de inkomstenstroom. Goed anticiperen wat betreft personeelsbeleid en gebouwen, en het zoeken naar schaalgrootte is behulpzaam om gevolgen op te vangen.

De belangrijkste conclusies uit het rapport over krimp en onderwijs:

- volgens prognoses van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) en het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) krijgt tot 2040 meer dan een derde van alle gemeenten te maken met een afname van de bevolking. In alle gemeenten zal de potentiële beroepsbevolking afnemen door ontgroening en vergrijzing
- in het po daalt de totale werkgelegenheid door de afname van het aantal leerlingen. In 2015 zijn ongeveer 1.000 (voltijd)leraren minder nodig dan in 2010. Daarna loopt de werkgelegenheid weer op. Tegelijkertijd stijgt echter de vervangingsvraag (door uitstroom naar pensioen, inactiviteit en ander werk). Doordat het onderwijs aan de vooravond staat van een grote uittocht van oudere leraren, stijgt de vervangingsvraag van voltijds lerarenbanen, van 5.000 nu naar 6.500 in 2016

Achtergrond document

- goed voorbereide scholen kunnen beter anticiperen op krimp. Hiermee kunnen spanningen in de organisatie worden voorkomen, bijvoorbeeld als de formatie toch geforceerd zou moeten krimpen
- in een krimpsituatie worden meestal minder of geen jonge mensen meer aangenomen. Daardoor stijgt de gemiddelde leeftijd van het personeel. Daardoor stijgen ook de gemiddelde personeelskosten
- pabostudenten kunnen in deze regio's moeilijker aan een vaste baan komen
- voor krimpscholen loopt het leerlingafhankelijke deel van de inkomsten terug. Wanneer een basisschool onder de norm van 140 leerlingen komt, ontvangt de school een 'kleine scholentoeslag'. Maar niet elke krimpende school is ook een kleine school met recht op de toeslag
- in een heel kleine basisschool is het moeilijk om te voldoen aan de hedendaagse eisen.

In Overijssel is overall geen sprake van krimp; de provincie zal tot 2025 met ongeveer 2% groeien. Echter, er zal er naar verwachting wel sprake zijn van krimp in enkele plattelandsgemeenten (Atelier Overijssel). Alhoewel de problematiek in de provincie Overijssel minder urgent is dan in Limburg, Zeeland of Noordoost-Groningen, moet wel nagedacht worden over de gevolgen van de demografische transitie.

Gevolgen van krimp opvangen

Het sluiten van een basisschool gaat vaak gepaard met veel emoties omdat het gemis van een school in bedrijf verder strekt dan opheffen van de onderwijspraktijk. De school is ook een ontmoetingsplaats, een kristallisatiepunt van sociale cohesie. En het gebouw biedt niet zelden onderdak aan andere activiteiten in de gemeenschap.

Overtollig geworden *gebouwen* vergen actie:

- herbestemming
- herontwikkelen van het terrein
- sloop.

Boventallig geworden *personeelsleden* kunnen op diverse plekken terecht komen:

- herplaatsing op een andere instelling van hetzelfde bestuur
- een baan vinden bij een ander bestuur
- een baan vinden buiten de sector onderwijs => indien inwoner van de gemeente: wellicht hulp vanuit gemeente wenselijk, omscholing et cetera
- in WW en uiteindelijk in de bijstand terecht komen => dat zal de gemeente zoveel mogelijk willen voorkomen.

Er is een zekere kritische massa nodig om de geboden *onderwijskwaliteit op peil* te kunnen houden. Onderstaand betoog heeft betrekking op de situatie in basisscholen. Analoge redeneringen gelden voor hele

Achtergrond document

kleine groepen leerlingen met hetzelfde profiel in vo-scholen, en voor heel kleine studierichtingen in het beroepsonderwijs en wetenschappelijk onderwijs. Indien groepen heel klein worden ontstaat een kwetsbare situatie, voor leraren én voor leerlingen. Dat wordt in toenemende mate erkend.

Door de toenemende mobiliteit van ouders (meer autobezit) worden praktische bezwaren van te overbruggen afstanden naar een verder gelegen school minder zwaarwegend.

Achtergrond document

Onderwijskwaliteit in kleine scholen

Het rapport van het Platform Primair Onderwijs Zeeland 'Onderwijs Ons Goed' (Van der Wouw, 2010, p. 47-63) verdeelt het begrip 'onderwijskwaliteit' in 5 onderdelen. Vervolgens beschrijven de schrijvers de relatie tussen deze onderdelen en de grootte van een school. De schrijvers komen tot de volgende conclusies:

- 'onderwijs verzorgen volgens nieuwste inzichten van opbrengstgericht werken op relatief kleine scholen (<100 leerlingen) en zeker in situaties waar er sprake is van 3 leerjaren in een lokaal, stelt zeer hoge eisen aan deskundigheid, creativiteit en flexibiliteit van leerkrachten
- een aantal didactisch effectieve werkvormen (onder andere coöperatief leren) kunnen in die situatie niet optimaal toegepast worden
- in jaargroepen met minder dan 5 leerlingen worden de kansen van kinderen om gevarieerde sociale ervaringen op te doen beperkt
- de doelen geformuleerd in 'Scholen voor morgen' op het gebied van rekenen, taal en excellentie zijn voor kleine scholen aanzienlijk moeilijker te realiseren. Hoogbegaafde kinderen dreigen zelfs te verdwijnen als specifiek onderwijs voor hen in de regio aangeboden wordt. Het realiseren van fundamentele en streefdoelen volgens de commissie Meijerink wordt op kleine scholen een zwaardere opgave dan op grotere scholen
- voor ontwikkeling van deskundigheid van medewerkers moeten extra activiteiten georganiseerd worden om optimaal gebruik te kunnen maken van het principe van en met elkaar leren
- het geringe aantal leerkrachten maakt de onderwijssituatie kwetsbaar bij disfunctioneren van een leerkracht of bij langdurige ziekte
- het is zeer de vraag of de excellente leerkrachten en directeuren die noodzakelijk zijn om optimaal onderwijs te verzorgen in een kleine school bij een krappe arbeidsmarkt hiervoor zullen kiezen.

Al met al moet de conclusie zijn dat de condities voor het realiseren van kwalitatief goed onderwijs, afgemeten aan leerprestaties van kinderen, op kleine scholen aanzienlijk zwaarder zijn. Dilemma's zijn er vooral op didactisch en organisatorisch gebied. De kansen dat kinderen in die situatie onderpresteren worden daarmee vergroot.' (Van der Wouw, 2010, p. 62). De schrijvers adviseren dan ook om het 'adagium los te laten dat iedere kern een basisschool als basisvoorziening dient te hebben' (Van der Wouw, 2010, p. 70).

Achtergrond document

Bestuurlijke maatregelen

Besturen kunnen anticiperen op de terugloop van het aantal leerlingen en studenten. Vele besturen hebben de afgelopen jaren gekozen voor schaalvergroting, enerzijds door meer onderwijsinstellingen onder één bestuur te brengen, anderzijds door op het niveau van scholen zelf te fuseren. Dit biedt ontegenzeggelijk meer mogelijkheden om fluctuaties in benodigd personeel en gebouwen op te vangen. Het is niet perse nodig om te komen tot nieuwe grotere rechtspersonen door bestuurlijke fusie. Ook allianties zijn mogelijk, waarbij partijen zich bereidt verklaren een aantal zaken gezamenlijk aan te pakken, onder de erkenning van de wederzijdse afhankelijkheden. De manoeuvreerruimte wordt aanzienlijk vergroot wanneer partijen op basis van geven en nemen kunnen samenwerken. Maar schaalvergroting kent ook zijn bezwaren, zie paragraaf 2.5.

Aantrekkelijkheid van de onderwijsinstelling vergroten

De slag om de leerling/student is al heel wat jaren aan de gang. Verwacht mag worden dat deze strijd steeds feller wordt, omdat de populatie kleiner wordt.

Het feit dat de rijksfinanciering afhankelijk is van het aantal leerlingen/studenten zorgt ervoor dat onderwijsinstellingen wel actief móeten omgaan met dit vraagstuk. Het is zaak een zo aantrekkelijk mogelijke school of opleiding te zijn, voor de doelgroep die je wilt bedienen:

- onderwijsinstellingen zoeken naar hun eigen, onderscheidende profiel. Dat kan zijn op basis van accenten in curriculum, buitenschoolse voorzieningen, contacten met het bedrijfsleven of buitenland et cetera. Als het maar 'anders' is en aantrekkelijk gevonden wordt
- onderwijsinstellingen moeten zich bekommeren om hun reputatie. Enerzijds omdat er steeds meer vergelijkende overzichten over onderwijsprestaties en andere factoren beschikbaar komen waarin de school positief of negatief kan opvallen. Anderzijds omdat ze zich in toenemende mate in een concurrerende omgeving bevinden.

6.4 Kritische noot

Strategievorming

Het bewustzijn van zich te moeten onderscheiden leidt nogal eens tot een stapeling van gekozen speerpunten of profielen en gehanteerde 'keurmerken'. Er zijn bijvoorbeeld veel scholen binnen het vo die een cultuurschool, en een LOOT-school en een technasium zijn, of tweetalig en een cultuurschool en een Dalton. En al te grote stapeling doet extern afbreuk aan de geloofwaardigheid van het imago. Intern is het moeilijker om de inspanningen te concentreren op de elementen waarop de onderwijsinstelling echt verschil wil maken. Ambiéren is ook saneren!

Achtergrond document

Belang van beheersen

De dominantie van 'rendement' en verantwoording hebben als logisch effect dat besturen gespitsd zijn op het krijgen van concrete sturingsinformatie. Meten is weten. Het is echter goed om bewust te zijn van een aantal inherente beperkingen aan de pogingen tot beheersing via meten en inzet van systemen.

Het meetbaar maken van prestaties leidt tot reductie. Niet alles laat zich beschrijven. Gegevens worden selectief aangeleverd of bewerkt om een gunstig beeld te krijgen. Grenzen die getrokken worden bij de normstelling zijn altijd arbitrair, dus er is altijd een mate van schijnzekerheid. Er kunnen allerlei situationele factoren zijn die maken dat een afwijking in vergelijking ten opzichte van toen, anderen of elders begrijpelijk en misschien wel verstandig is. Dus niet alleen afgaan op de papieren vergelijking. Indicatoren die voor inspectie, bestuur en management interessant zijn, hoeven niet overeen te komen met wat ouders en studenten belangrijk vinden.

Mogelijke tegenbewegingen:

- niet alleen afgaan op de kwantitatieve, gestandaardiseerde informatie. Ook oog voor de verhalen erachter en ernaast. Dus: niet alleen baseren op papier, maar ook met elkaar in gesprek gaan
- naar minder indicatoren in plaats van meer en specifiekere
- 'verweesde' scholen: daar waar alles goed gaat, is er weinig aandacht vanuit de autoriteiten. Dat kan leiden tot gevoel van verwaarlozing, van niet gezien worden'. Eventuele teruggang kan zich sluipenderwijs en onopgemerkt voordoen. Besturen kunnen deze lacune opvullen door zich bewust niet alleen bezig te houden met probleemgevallen en risicovolle situaties .

Omgaan met krimp

In deze tijd waarin succes meestal gelijkgesteld wordt aan groei, is omgaan met krimp een situatie die ongemakkelijk is voor bestuurders. De primaire oriëntatie op te leveren kwaliteit kan behulpzaam zijn bij het nemen van maatregelen. Krimpen biedt ook kansen.

Achtergrond document

7 Een groter speelveld voor gemeenten

7.1 Betrokkenheid

Gemeenten hebben een meervoudige betrokkenheid en dus bron van belangstelling voor onderwijs:

- als bestuur van het openbaar onderwijs
- als 'opdrachtgever' van het aan een commissie voor bestuur van het openbaar onderwijs gedelegeerde bevoegd gezag
- als besturend orgaan van de gemeenschap, waarin mensen wonen, werken, leven et cetera
- als verantwoordelijke/budgethouder voor huisvesting van onderwijsvoorzieningen.

Voor de opgaven van gemeenten ad a en b verwijzen we naar hoofdstuk 6, 'Onderwijsbestuurders in de wind'.

7.1.1 *Gemeente als besturend orgaan*

De eerste hoedanigheid brengt met zich mee dat er lijnen zijn tussen onderwijs en overige leefwerelden:

- vroeg- en voorschoolse educatie, kinderopvang
- arbeidsmarkt: zorgen voor een goed opgeleide beroepsbevolking
- werkgelegenheid: zorgen dat er voldoende en aantrekkelijke arbeidsplaatsen in de gemeenten zijn, zodat eenmaal gediplomeerden voor de gemeente/regio blijven wonen; dus vestigingsbeleid, ruimtelijke ontwikkeling
- werkgelegenheid: zodat jongeren niet op een uitkering aangewezen raken
- jeugdbeleid: vrije tijd, recreatie, ontwikkeling
- leefbaarheid: in kleine kernen vervult de (laatste) school een belangrijke functie
- veiligheid en openbare orde: brandvoorschriften, GGD; inclusief toezichtlast.

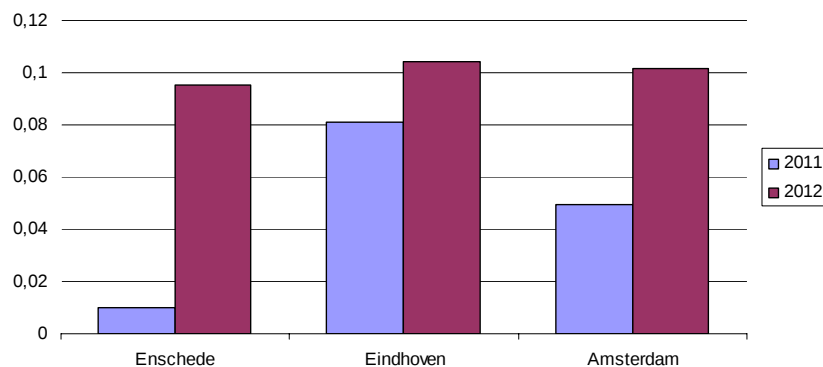
Organisatie

In gemeentelijke organisaties zien we allerhande combinaties optreden voor het onderbrengen van de taken op het gebied van onderwijs. Zo heeft bijvoorbeeld Rotterdam een sterk gedetailleerde begroting, terwijl Enschede het onderwijsdeel onder de gehele portefeuille 'Werken, Onderwijs en Zorg' heeft hangen. Het is lastig in te schatten welk gedeelte van de gemeentelijke begroting wordt toegedicht aan onderwijs.

- Amsterdam: Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling
- Rotterdam: JOS (Jeugd, Onderwijs en Samenleving)
- Eindhoven: (op de website:) Inwonersplein => onderwijs

Achtergrond document

- Zwolle: Wonen en leven, met 'Leren' als afdeling
- Enschede: Werken, Onderwijs en Zorg
- Hengelo: (op de website) Wonen in Hengelo => onderwijs
- van drie steden is het gedeelte van de totale begroting uitgerekend dat naar de portefeuille gaat waar onderwijs onder hangt voor 2011 en 2012. We zien voor alle drie de steden een stijging in het aandeel dat voor onderwijs gereserveerd is binnen de gemeentelijke portefeuille.



Figuur 11. Percentage van de gemeentelijke begroting voor de portefeuille waar onderwijs onder valt

7.1.2 Aan gemeenten gedelegeerde, ook verwante taken

- Onderwijshuisvesting: gemeenten zijn verantwoordelijk voor de huisvesting van scholen in het basisonderwijs, vo en speciaal onderwijs (so). Gemeenten krijgen hiervoor jaarlijks een bijdrage via het gemeentefonds. Schoolbesturen werden medeverantwoordelijk voor het onderhoud van de binnenzijde van hun gebouw. In het beroepsonderwijs en de volwasseneneducatie (bve) en in het hbo zijn schoolbesturen zelf verantwoordelijk voor huisvesting. Ook universiteiten zijn verantwoordelijk voor hun eigen huisvesting. Schoolbesturen van het beroepsonderwijs, volwasseneneducatie en van het hbo krijgen van de overheid een vast bedrag voor de instandhouding van de huisvesting
- vve, indien veel inwoners met taalachterstanden
- Wajong, sociale werkplaatsen, bijstand: van elk van die regelingen gaat de prikkel uit om een zo groot mogelijke groep jongeren met een goede kwalificatie op de arbeidsmarkt te krijgen, cq ze zo lang mogelijk in het onderwijs te houden
- niet formeel gedelegeerd, wel een regierol voor gemeenten denkbaar: samenwerkingsverbanden die per 01-08-2012 moeten functioneren in het kader van passend onderwijs. Zie verder hoofdstuk 4.

De grootste formele onderwijstaak van gemeenten ligt dus bij onderwijshuisvesting. Gemeenten in Nederland geven jaarlijks ruim 1 miljard

Achtergrond document

euro uit aan onderhoud en nieuwbouw van scholen (bron: VNG). Daarmee zijn ze ook verantwoordelijk voor overtollig geworden gebouwen. Dit vraagt herbestemming, herontwikkelen van het terrein of sloop. De scheiding tussen de onderwijsverantwoordelijkheid van de school en de huisvestingsverantwoordelijkheid van de gemeente heeft voor- en nadelen.

Als gemeente is het makkelijker om efficiënte combinaties te maken van voorzieningen voor onderwijs, sport, naschoolse opvang, welzijn- en cultuur, kinderopvang en volwasseneneducatie. Van de andere kant levert de scheiding ook een belangenverschil op; een bezuiniging van gemeenten op onderwijshuisvesting wordt gevoeld in het onderwijs en niet bij de gemeente. Zo klaagt de AoB al een tijdje over onderuitputting van huisvestingsbudgetten door gemeenten van bijna 40% van het totale budget (380 miljoen euro!). Een van de oplossingen die we hier zien is doordecentralisatie van huisvesting, waarbij de scholen de verantwoordelijk voor de huisvesting ook op hun bordje nemen.

7.2 Vrijwillige aandachtsgebieden en initiatieven van gemeenten

Veel gemeenten ondernemen zelf initiatieven om de positie en/of prestaties van scholen en onderwijsinstellingen in hun gemeente te versterken.

- gemeenten met zeer zwakke of zwakke scholen zetten in samenwerking met schoolbesturen programma's en projecten op om de Citoscores op te vijzelen. Allerlei hulpstructuren zijn beschikbaar om een beroep op te doen
- idem het percentage gediplomeerde schoolverlaters te vergroten door tegengaan van voortijdig (= ongediplomeerd) van school.
Samenhang met welzijnsvoorzieningen, jeugdwerkers et cetera
- ook actievere inzet leerplichtambtenaren om spijbelen tegen te gaan. Met ingang van januari 2012 is er een nauwere samenwerking tussen leerplichtambtenaren die controleren, en de inspectie, die komt handhaven (boetes opleggen) wanneer de controles daar aanleiding toe geven
- maatregelen om de negatieve effecten van krimp tegen te gaan
- maatregelen om de arbeidsmarkt te vergroten/aantrekkelijk te maken
- pogingen ondernemen om vestigingen van andere, concurrerende onderwijsinstellingen binnen de grenzen te krijgen, omdat van concurrentie een kwaliteitsimpuls verwacht wordt
- of juist andersom: van de gemeenten wordt door reeds gevestigde besturen verwacht dat zij hun eigen onderwijsinstellingen bescher-

Kwaliteitsaanpak Amsterdam

Met het programma Kwaliteitsaanpak basisonderwijs Amsterdam wil de gemeente Amsterdam de kwaliteit van het basisonderwijs in de stad te verbeteren. Scholen die aan dit programma meedoen, werken twee jaar lang systematisch aan een duurzame kwaliteitsverbetering van het onderwijs. Dit gebeurt langs drie lijnen:

1. vaststellen verbeteraanpak
2. professionalisering onderwijsgevend personeel
3. bundelen middelen van overheden

Achtergrond document

men en vestiging van concurrenten van buiten de gemeentegrenzen houden. Dus een antivestigingsbeleid.

Beter Presteren Rotterdam

Het programma Beter Presteren is ontwikkeld door gemeente en onderwijs samen. Door gesprekken en discussies in klaslokalen, lerarenkamers en tijdens onderwijscafés. Zo ontstond een co-productie met een gezamenlijk uitgangspunt en doel; de Rotterdamse leerlingen en hogere resultaten. In het programma hebben schoolbesturen en gemeente hun gezamenlijke ambitie voor de periode 2011-2014 vastgelegd. Doel is om de Rotterdamse onderwijsresultaten te verhogen, vooral op het gebied van taal en rekenen. Met Beter Presteren investeert Rotterdam in meer leertijd, in de professionele school en in ouderbetrokkenheid. Scholen passen maatwerk toe. Een resultaatgerichte werkwijze versterkt het effect van de investeringen. Om scholen te ondersteunen in het realiseren van een resultaatgerichte werkwijze, worden de arrangementen Intensieve Schoolontwikkeling en Topklassen aangeboden.

Toetredende conculega's

Het staat beroepsonderwijsinstellingen vrij om nieuwe vestigingen te beginnen. Het is echter voor veel beroepsonderwijsinstellingen niet interessant om een vestiging midden in een vestigingsgebied van een collega-instelling te beginnen. Echter aan de randen van de vestigingsgebieden kan het nog wel interessant zijn om nieuwe opleidingen te beginnen. Groningse onderwijsaanbieders die bijvoorbeeld in Hoogeveen een vestiging starten snoepen zo van het voedingsgebied van de Overijsselse instellingen af. Hierdoor ontstaan er dus nieuwe concurrerende krachten als het gaat om onderwijs in Overijssel. De vraag is of dit op maatschappelijk niveau een goede ontwikkeling is? Welke rol wil een gemeente hierbij spelen?

Achtergrond document

Bijlagen

Achtergrond document

Bijlage 1. Lijst van geïnterviewden

De volgende personen zijn voor dit onderzoek geïnterviewd

- de heer M. Otto, CvB Deltion College
- de heer H. Wevers, directeur Stichting Roos
- de heer W. Boomkamp, CvB Saxion Hogeschool
- de heer P. van Binsbergen, voormalig secretaris CvB van de universiteit Twente en zelfstandig onderwijsadviseur
- mevrouw S. Ottenheijm, innovatiemanager Stichting Kennisnet
- de heer R. Rapmund, senior partner onderwijs Twynstra Gudde
- de heer M. Swart, wethouder onderwijs, Deventer

Achtergrond document

Bijlage 2. Geraadpleegde bronnen

- dagblad *Trouw*, 01/03/11; *Reformatisch dagblad* 14-11-2011
- Dekker & van Rij, *Bedrijfsscholen en bedrijfsopleidingen, een quickscan van omvang en diversiteit*, 2009. Regioplan beleidsonderzoek
- COLO (2011), Barometer van de stageplaatsen- en leerbanenmarkt
- Etil (2011), Arbeidsmarktprognoses Overijssel nieuwsbrief PROB (Prognose en Raming naar Opleiding en Beroep), juni 2011[1]
- Meijer, A.: *Vreemde ogen dwingen. De betekenis van internet voor maatschappelijke controle in de publieke sector*, Boom Juridische Uitgevers, Den Haag 2004
- Ministerie OCW: *Loopbaanmonitor onderwijs 2010. Onderzoek naar de arbeidsmarktpositie van afgestudeerden van de lerarenopleidingen in 2009*
- Ministerie OCW: *Loopbaanmonitor onderwijs 2010 Onderzoek naar de arbeidsmarktpositie van afgestudeerden van de lerarenopleidingen in 2009*
- Nauta, F.: <http://www.nauta.org/blog/2010/02/01/Citotoets-versus-finse-onderwijs>)
- Onderwijsinspectie: *Onderwijsverslag 2009-2010*.
- Overijssel is een werkplaats, *Dynamiek zonder groei*, Zwolle, 2010
- Platform bètatechniek en ROA 'Arbeidsmarktprognoses in bètatechniek
- Platform Bèta Techniek: *Technometer 2010*
- ROA, *De arbeidsmarkt naar opleiding en beroep tot 2014*, http://www.roa.unimaas.nl/pdf_publications/2009/ROA_R_2009_5.pdf
- SBO (RegioPlan beleidsonderzoek): *Rapport Vervangingsvraag Risicogebied IJssel-Veluwe*, maart 2011
- VHTO, *Cijfers en trends*
- www.poraad.nl/content/passend-onderwijs
- www.infinitebv.nl/site/infinite/assets/documents/Samenvatting%20stelselwijziging

Achtergrond document**Geraadpleegde websites:**

- www.onderwijsinspectie.nl
- www.cbs.nl
- www.ocw.nl
- www.trouw.nl
- www.platformbetatechniek.nl/
- www.innovatieimpulsonderwijs.nl
- www.nrchandelblad.nl
- <http://www.bc-enschede.nl>
- <http://www.siriusprogramma.nl/>
- www.colo.nl
- www.rwi.nl
- www.ecbo.nl
- www.onderwijsraad.nl
- www.wikipedia.org
- www.belastingdienst.nl
- www.baudartius.nl
- www.thorbecke-zwolle.nl/
- www.deltion.nl
- www.saxion.nl
- www.utwente.nl
- www.stichtingloot.nl
- www.nrc.nl
- <http://www.beteronderwijsnederland.nl/>
- <http://www.luzac.nl/>
- <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/passend-onderwijs/plannen-passend-onderwijs>

Achtergrond document

Bijlage 3. Vernieuwde onderwijsconcepten

Sterrenschool

Onderwijssector : primair onderwijs

Aanvullende informatie : www.sterrenschool.nl;
www.argumentenfabriek.nl

Oorsprong : Nederland

Toelichting:

Wat is De Sterrenschool?

Hierover gaat het eerste deel van dit kaartenboek. Bekijk ook de animatie op www.argumentenfabriek.nl.

De Sterrenschool is een effectief georganiseerd vijfsterren kindcentrum, dat zich profileert met de vijf sterren. Deze sterren zijn nagenoeg gelijk aan de sterren in het kaartenboek De Sterrenschool 1.0. Summiere verschillen zijn te verklaren doordat de rol van de kinderopvang in Sterrenschool 2.0 steviger is. Concreet betekent dit dat de tweede ster die voorheen was 'een adres voor kinderdiensten vanaf nul' gewijzigd is in 'kinderen leren in één klimaat'.

1

Het hele jaar open, van zeven tot zeven

De Sterrenschool is het hele jaar open, op doordeweekse dagen van 7.00 uur tot 19.00 uur. Bij voldoende vraag is De Sterrenschool ook in het weekend open. Kinderen hebben minder vakantie: maximaal acht weken per jaar in plaats van de huidige twaalf. Vier vakantieweken moeten ouders in de zomer opnemen, over de rest van de dagen mogen ouders zelf beslissen. Medewerkers van De Sterrenschool kunnen, binnen grenzen, ook hun vakantieperiodes zelf bepalen. Verder kunnen (ouders van) kinderen zelf beslissen of ze vier of vijf dagen per week naar De Sterrenschool gaan, voor zover dit wettelijk is toegestaan. Op deze manieren biedt De Sterrenschool ouders en medewerkers ruimte hun werk en privéleven met elkaar te combineren.

2

Kinderen leren in één klimaat

Op De Sterrenschool is leren meer dan alleen kennis opdoen. Kinderen hebben een natuurlijke drang om voortdurend te ontdekken en te ervaren en leren hierdoor de hele dag door. Op De Sterrenschool werken kinderopvang en onderwijs gezamenlijk aan dit leren van kinderen. Ze formuleren gezamenlijk de te behalen resultaten op vijf leergebieden en werken hier beide naar toe. Door onderling overleg weten medewerkers waar eventuele knelpunten bij de kinderen zitten en kunnen zij hier op inspelen. De Sterrenschool kent één pedagogisch klimaat en één expliciet beschreven cultuur volgens welke alle (opvang- en onderwijs)medewerkers werken. Een kind op De Sterrenschool ervaart hierom geen onderscheid tussen opvang en onderwijs: het is gewoon met leren bezig. Omdat De Sterrenschool als één consistent geheel functioneert, is het voor kinderen een veilige en vertrouwde omgeving.

3

Maatwerk voor ieder kind

Tempo, leerstijl, ontwikkelingsniveau, belangstelling – kinderen verschillen van elkaar. Om deze reden werkt De Sterrenschool niet met een jaarklassensysteem maar met individuele leerreizen. Een individuele leerreis betekent dat het onderwijsaanbod is afgestemd op het kind in plaats van andersom. De Sterrenschool maakt veel gebruik van digitaal leren zodat het kindcentrum de voortgang en ontwikkeling van kinderen goed kan

monitoren. Bovendien biedt de computer kinderen de gelegenheid in hun eigen tempo te leren en de lesstof net zo vaak te herhalen als nodig. Werken met individuele leerreizen betekent niet dat kinderen alleen leren. Ze luisteren in grote groepen, krijgen samen instructie in groepen van verschillende omvang en worden intensief begeleid. Gedurende de dag doen kinderen kennis op, spelen en sporten ze en hebben ze rustmomenten voor zichzelf. De Sterrenschool biedt aan de jongste kinderen een rijke pedagogische omgeving waarin leren door spel centraal staat. Ook baby's zijn welkom op De Sterrenschool. Door kinderen al vanaf baby in huis te hebben kan De Sterrenschool bij jonge kinderen eventuele leerachterstanden vroegtijdig signaleren en wegwerken.

4

Nadruk op taal, rekenen en lezen

De Sterrenschool ontwikkelt kinderen op cognitief, motorisch, sociaal, creatief en emotioneel gebied. De Sterrenschool laat kinderen met veel verschillende onderwerpen, activiteiten en werkvormen kennismaken zodat ze zich op de vijf leergebieden breed ontwikkelen. De nadruk bij De Sterrenschool ligt echter op taal, rekenen en lezen. In deze vaardigheden ligt de sleutel tot succes in het vervolgonderwijs. De ambitie van De Sterrenschool is dat de kinderen hierin uitblinken. Om dit te bewerkstelligen werkt De Sterrenschool ook met specialisten voor deze vakken. Deze specialisten geven les aan de kinderen maar coachen ook de andere medewerkers op een specifiek terrein.

5

Binding met de buurt

De Sterrenschool heeft de ambitie om in de buurt een spilfunctie te vervullen. De Sterrenschool wil niet alleen voor kinderen een centraal punt zijn, maar ook voor buurtbewoners en lokale bedrijven. Hierom stelt De Sterrenschool faciliteiten als ruimtes en de mediatheek beschikbaar voor buurtbewoners. Verder betreft De Sterrenschool belanghebbenden uit de buurt bij het onderwijs, bij de inhoud van het curriculum en bij de verdere ontwikkeling van het concept. Ten slotte biedt De Sterrenschool een scala aan aanvullende diensten zoals een maaltijdservice voor de buurtbewoners, afhankelijk van hun vraag.

Achtergrond document

Bron: www.sterrenschool.nl

Kernpunten:

- maatwerk voor ieder kind en vrijheid voor ouders en medewerkers in het combineren van werk- en privéleven
- combineren van kinderopvang en onderwijs.

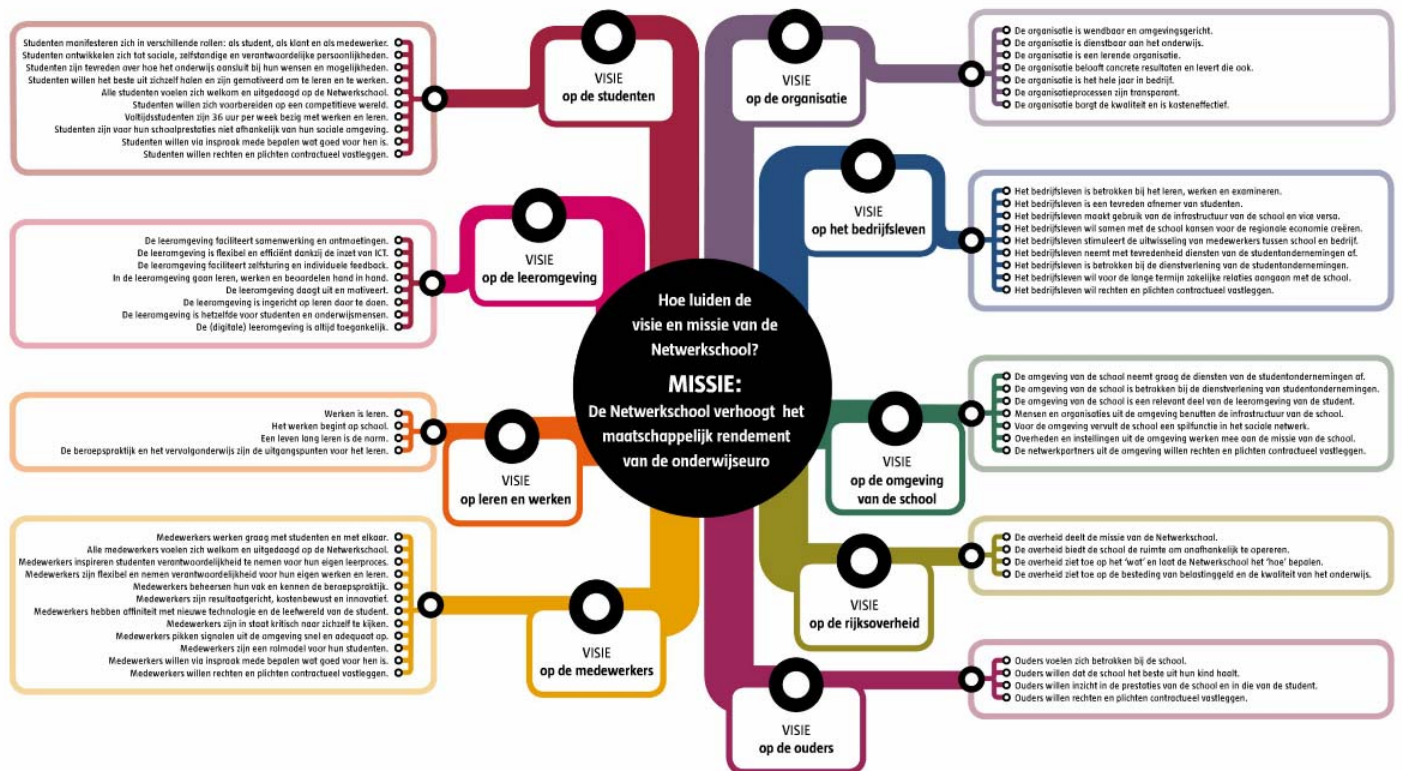
Fase van ontwikkeling:

- de eerste scholen (twee) zijn gestart met implementeren van het sterrenschool-model. Zie: www.sterrenschoolapeldoorn.nl en www.sterrenschoolzevenaar.nl
- dit schooljaar starten 7 basisscholen met het driejarige experiment 'flexibele onderwijstijd' van het ministerie van OCW. Deze scholen krijgen de mogelijkheid om in samenspraak met ouders, kinderopvanginstellingen en het schoolpersoneel het onderwijs zo te organiseren dat dit past bij de wensen van deze tijd

Netwerkschool

Onderwijssector : middelbaar beroepsonderwijs

STRATEGIE 4 VISIE EN MISSIEKAART



Achtergrond document

Aanvullende informatie : www.netwerkschool.nl

Oorsprong : Nederland

Toelichting:

Kernpunten:

- beter onderwijs tegen lagere kosten
- maatwerk voor de student
- benutten van de mogelijkheden van ICT.

Fase van ontwikkeling

- de Netwerkschool begon in 2006 als een gedachte-experiment, waarbij betrokkenen, onder leiding van de Argumentenfabriek, brainstormden over de ideale school. Eind mei 2010 werd het startschot gegeven voor de uitvoering van de plannen. De Netwerkschool is geen modelschool, maar een model om na te denken over de inrichting van een mbo-school. Centraal staat een slimme en flexibele organisatie van het competentiegericht onderwijs. Dit betekent ook: slimmer werken voor onderwijsprofessionals en managers
- in 2010 startten vijf onderwijsinstellingen uit het middelbaar beroeps-onderwijs met het experiment.
 - . Helicon Opleidingen
 - . ROC Eindhoven
 - . ROC Nijmegen
 - . ROC van Twente
 - . Sint Lucas.

Werkplaats Kindergemeenschap

Onderwijssector : po en vo

Aanvullende informatie : www.wpkeesboeke.nl

Oorsprong : Nederland

Toelichting

- de Werkplaats biedt onderwijs waarbij de kennis in samenhang wordt aangeboden
- er is een logische leerlijn die de ontwikkeling van peuter tot jong volwassene ondersteunt met veel aandacht voor creativiteit en expressie
- thema's en projecten vinden plaats in interactie met de leefomgeving van het kind en groeien van de nabije natuur naar mondiale vraagstukken
- er is een grote mate van individuele vrijheid voor de werker om zich, naast het aanleren van noodzakelijke basiskennis en basisvaardigheden, te verbinden met en te verdiepen in onderwerpen van eigen keuze

Achtergrond document

- de school slaagt erin de technologische mogelijkheden waar kinderen al jong vertrouwd mee raken, snel in het onderwijs in te passen.

De drie werkwoorden, samenwerken, leren en creëren, kenmerken het leven en werken in De Werkplaats Kindergemeenschap. In alle activiteiten wordt samengewerkt en wordt leren gevolgd door creëren en creëren weer gevolgd door leren. Kennis en vaardigheden zijn immers pas interessant als ze gebruikt worden om er iets nieuws mee te doen, er iets van jezelf aan toe te voegen, in welke vorm dan ook. Dit proces wordt weergegeven in de leer-creatiecirkel.



Leercreatiecirkel

Bron: www.wpkeesboeke.nl

Opvallend is dat het vo wordt verzorgd zonder gedetailleerd lesrooster en dat de leerlingen een vaste werkruimte hebben. De werkers en medewerkers bepalen met elkaar wanneer een docent aanwezig is. Hierbij geldt het uitgangspunt dat instructielessen door de docent tot een noodzakelijk minimum zijn beperkt. De leerlingen zijn op vaste tijden aanwezig en gaan meestal naar huis zonder huiswerk.

Kernpunten:

- kinderen zijn 'werkers' en hebben een gelijkwaardige relatie met de medewerkers van de school
- veel individuele vrijheid voor de werkers
- benutten van de mogelijkheden van ICT.

Fase van ontwikkeling

- De visie achter de school stamt uit 1926
- De school werkt ongeveer 5 jaar in de nieuwe opzet met gebruik van moderne ICT-voorzieningen en een nieuw schoolgebouw.

Achtergrond document

Flipped classroom

Onderwijssector : voortgezet onderwijs, middelbaar beroepsonderwijs

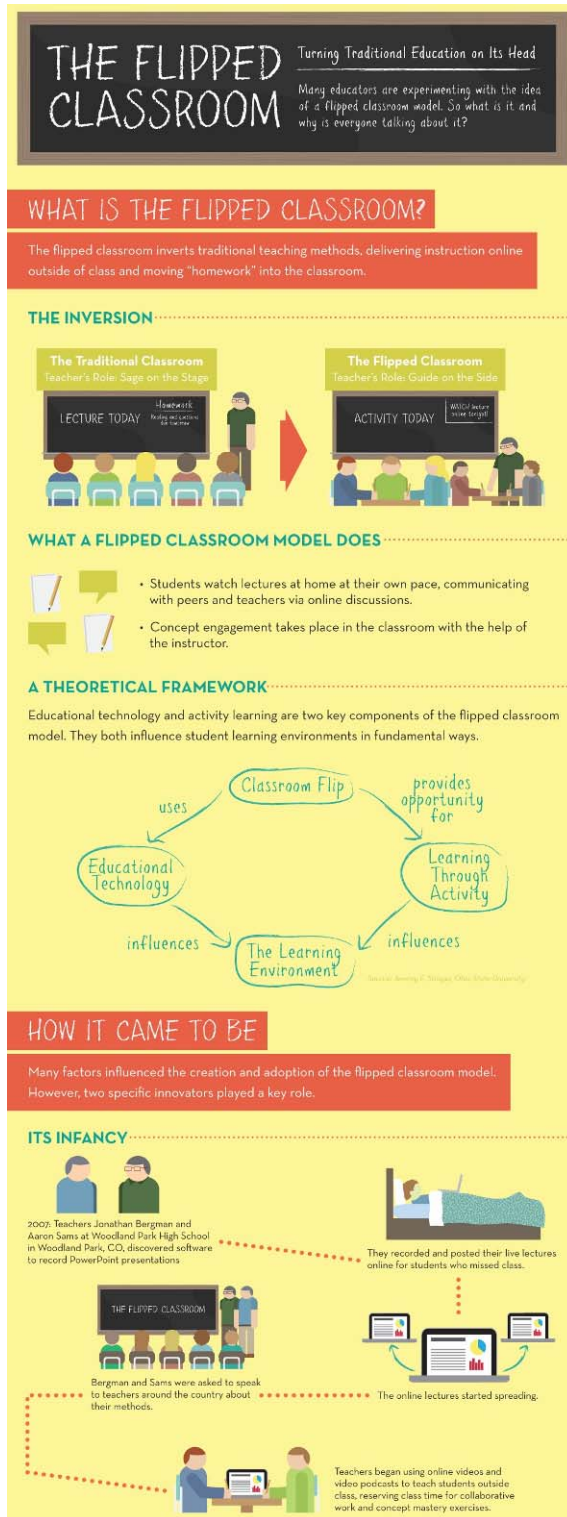
Aanvullende informatie : www.knewton.com/flipped-classroom

Oorsprong : USA

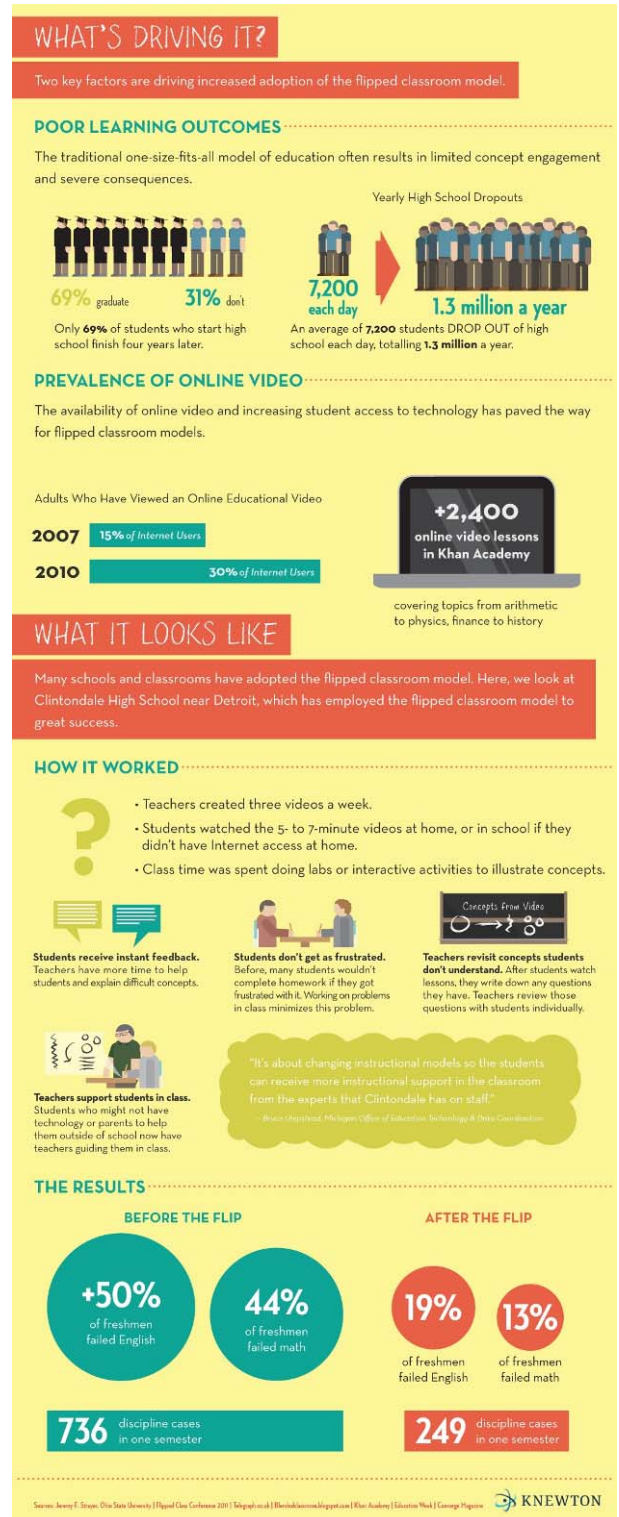
Toelichting

(zie volgende pagina)

Achtergrond document



Bron: <http://www.knewton.com/flipped-classroom/>



Achtergrond document

Kernpunten:

- “technology offers the opportunity to break up the traditional lesson structure and to shift learning opportunities in both space and time”
(Andrew Stevenson)
- blended learning
- leerlingen luisteren en kijken thuis naar de uitleg van de lesstof, waardoor er in de les tijd vrijkomt voor dingen die normaal als huiswerk worden opgegeven: opdrachten maken, met digitaal lesmateriaal werken, onderzoek doen, in groepjes werken, et cetera. Vandaar de term ‘flipping the classroom’.

Fase van ontwikkeling:

- in Nederland relatief nieuw
- in de VS wordt het concept in de praktijk toegepast (zie infographic).

Achtergrond document

Kunskapsskolan

Onderwijssector : voorgezet onderwijs

Aanvullende informatie :

<http://www.kunskapsskolan.se/foretaget/inenglish.4.1d32e45f86b8ae04c7fff213.html>

Oorsprong : Zweden

Toelichting

Educational concept

Goal-oriented education

As a pupil at Kunskapsskolan you will be setting long-term learning and attainment goals. At the start of school you, together with your teacher and parents, set and agree on the learning and attainment goals you will work to meet at the end of your final year.

This means that at the end of your last year, your grades will not come as a surprise, and it is our aim that you meet or exceed the attainment goals we have agreed on. The long-term goals will be broken down into a plan with termly goals and weekly goals, and these are followed up week by week in individual tutorial discussions.

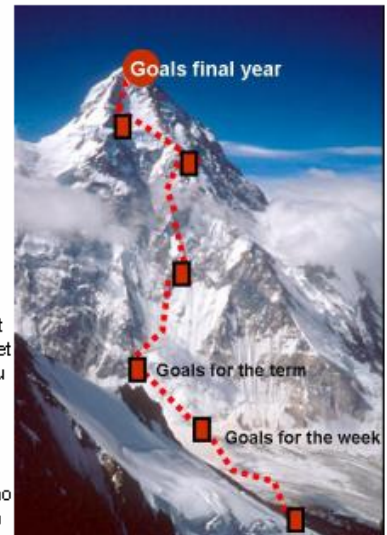
Part of this process also includes finding the learning style that best suits your needs, enabling you to develop learning strategies to meet or exceed your goals. It may be a question of finding out where you learn best, or which study techniques will better help you to understand.

Personal supervision for support and control

At Kunskapsskolan, you will have a teacher as a personal tutor who will follow you through your school years, help you and train you in planning and developing your learning strategies, follow up your school work and be available for support and control. As you learn to set your goals yourself and to plan your own time, you will be allowed to take a greater responsibility for your own studies. Thus, our method of working will teach you to take personal responsibility and to become independent - this is not something which you need to know how to do when you begin with us, but something which you will learn step by step.

Unique opportunities for parents to follow the school work

Your parents will have a unique opportunity to follow your studies in your logbook and via the web-portal Kunskapsporten (The Knowledge Portal), where the planning and material for the steps and courses are available. In addition, the teachers will enter all your results, remaining tasks, comments etc in the school's Pupil Documentation System which is accessible via the Internet.



Kernpunten:

- persoonlijke leertrajecten op basis van doelen op verschillende niveaus. De leerling, ouders en docenten commiteren zich aan het realiseren van de doelen
- web portal voor planning, leermateriaal en monitoring
- betrokkenheid van ouders bij het leertraject van de leerling.

Achtergrond document

Fase van ontwikkeling:

- in Zweden wordt het model van Kunskapsskolan in de praktijk toegepast
- in Nederland zijn een aantal vo-instellingen bezig met het invoeren van het model. Een voorbeeld is Onderwijs Gemeenschap Venlo en Omstreken.

Learning in depth

Onderwijssector : primair onderwijs en voortgezet onderwijs

Aanvullende informatie : <http://www.ierg.net/LiD/>

Oorsprong : internationaal project

Toelichting

In the first week of schooling, each student will be assigned a random topic to learn in depth. The topics might include "birds," "apples," "the circus," "railways," "the solar system," etc. Students will then study their assigned topics throughout their elementary and secondary education, along with the usual curriculum. They will meet regularly with their supervising teachers, who will give guidance, suggestions, and help as students build personal portfolios on their topics.

The aim of Learning in Depth is for each student, by the end of her or his schooling, to know as much about that topic as almost anyone on Earth. The project proposes, and draws on what research is available to suggest, that this process of Learning in Depth has the potential to transform the schooling experience of nearly all children by transforming their relationship to, and understanding of the nature of, knowledge.

Fase van ontwikkeling

- het Learning in Depth (LiD)-project is gestart in 2008 en kreeg een formele organisatievorm in 2009
- kort na 2009 is in veel verschillende landen gestart met het in de praktijk brengen van het onderwijsconcept.

Open Educational Resources

Onderwijssectoren : alle

Aanvullende informatie: www.wikiwijs.nl, www.wikieducator.org, <http://www.khanacademy.org>,

<https://openeducationalresources.pbworks.com>, [Guide to OER](#)

Oorsprong : internationaal, ontwikkelingshulp

Toelichting

Internet maakt het mogelijk om op een laagdrempelige manier 'educational resources' (leermateriaal) plaats en tijdonafhankelijk beschikbaar te stellen. Via website als www.kahnacademy.org of www.wikiwijs.nl is

Achtergrond document

het mogelijk om een groot aanbod aan leermateriaal te doorzoeken en te gebruiken. Dit kan overal ter wereld.

Achtergrond document

Interessant is dat het leermateriaal veelal kosteloos beschikbaar is. In het verlengde van 'open source' en 'wisdom of the crowd' is in het onderwijs een ontwikkeling gaande om leermateriaal zoveel mogelijk open beschikbaar te stellen. Naast leermateriaal van educatieve uitgeverij ontstaat daarmee een alternatief aanbod aan leermateriaal voor gebruik in het onderwijs. In Nederland is het met de komst van Wikiwijs zelfs mogelijk om open leermateriaal gericht te zoeken vanuit leerdoelen, bijvoorbeeld voor het vak aardrijkskunde voor het 3^e jaar havo. Open leermateriaal heeft een grote impact op het huidige onderwijsconcept dat in dominantie gebaseerd is op het behandelen van leerstof aan de hand van de lesmethode van een educatieve uitgeverij. De behoefte ontstaat om de beste kanten van het open domein en lesmethodes te verenigen. Dit vergt een nieuwe rol van de educatieve uitgeverij, maar ook een organisatorisch concept van een school waarbij ruimte is voor ontwikkelen en bewerken van open leermateriaal. Uiteraard met beschikbaarheid van de geschikte ICT-voorzieningen. Een aandachtspunt vormt de huiver van onderwijsinstellingen om zelf ontwikkeld leermateriaal te delen. Argumenten hiervoor zijn de concurrentiepositie, het gevoel van free-riding, twijfel over de kwaliteit en onbekendheid met auteursrechten en licenties.

Fase van ontwikkeling

- in Nederland bestaat Wikiwijs sinds 2009. Momenteel wordt dit platform in de vorm van een programma door Kennisnet en OU vervolmaakt. De toepassing van Wikiwijs in de onderwijspraktijk is nog beperkt, maar in opkomst. Koplopers zijn te vinden in het groen onderwijs (AOC's) en Montessori onderwijs op vo-niveau
- overheden kunnen een belangrijke bijdrage leveren aan de verdere ontwikkeling door in subsidievoorwaarden voor initiatieven ten aanzien van leermateriaal op te nemen dat ontsluiting via Wikiwijs mogelijk is.

Achtergrond document

Bijlage 4. Gevolgen verevening passend onderwijs

Uitwerking primair onderwijs

De beschrijving is gemaakt op het niveau van het nieuwe Samenwerkingsverband (SWV) passend onderwijs, waarbij een *denkbeeldig, gemiddeld* SWV wordt beschreven. Alle genoemde aantallen geven een volledig gemiddelde situatie weer, werkelijke situaties zullen afwijken. De beschrijving dient als referentiekader, om houvast te bieden bij het bepalen van te verwachten effecten.

De bestaande 234 SWV WSNS gaan in op 75 nieuwe SWV passend onderwijs die in het najaar van 2012 ontstaan en vanaf 1 augustus 2013 alle wettelijke taken uitoefenen, op basis van het voor 1 maart 2013 vastgestelde zorgplan.

De nieuwe SWV volgen gemeentegrenzen. Alle scholen uit één of meerdere gemeenten behoren in principe tot hetzelfde SWV. Deze nieuwe verbanden tellen gemiddeld 21.026 leerlingen. Waarvan 20.455 op de basisscholen en 571 op het speciaal basisonderwijs. Op de scholen voor (speciaal) basisonderwijs zitten 217 kinderen die voorheen een rugzakje (cluster 3 en 4) hadden. In de gemeente(n) die het SWV bestrijkt wonen 360 kinderen die een school voor speciaal onderwijs cluster 3 en 4 bezoeken (resp. 188 en 172). Ruim 20.240 leerlingen volgen regulier onderwijs zonder extra financiële ondersteuning.

Het nieuwe budget van het SWV (aantal leerlingen x € 400) is in de meeste gevallen lager of hoger dan de regio nu in totaal aan middelen krijgt via SWV, Rugzakje en Zorgbekostiging. Dit is het effect van de verevening. De verevening wordt gebaseerd op teldatum 1 oktober 2011. In de huidige situatie zijn de Rugzakmiddelen en het aantal SO-plaatsen ongelijk verdeeld over het land. In de nieuwe situatie krijgt elke SWV (naar rato van het aantal leerlingen) evenveel geld. Regio's met in de huidige situatie veel Rugzakgeld en/of veel SO-plaatsen krijgen in de nieuwe situatie minder geld en omgekeerd. Deze herschikking van geld over het land vindt niet plaats van het ene op het andere moment. In vijf jaar tijd (2015-2016 tot 2019-2020) krijgen die regio's gefaseerd meer of minder geld, zodat men geleidelijk kan anticiperen op de nieuwe situatie. In 2013-2014 en 2014-2015 krijgt het SWV, afgezien van de bezuinigingen en het AB-geld dat dan nog bij de SO-instelling blijft, nog gewoon de middelen voor het aantal Rugzak en SO-leerlingen geteld op 1 oktober 2011.

Achtergrond document

Achtergrond document

Gevolgen voor het SWV

Er ontstaan nieuwe, grotere SWV. Deze SWV hebben te maken met uitgaven die móeten (bijdragen aan SO of SBO) en uitgaven die mógen. Het is mogelijk dat het bedrag per leerling dat de basisschool krijgt verandert. Bijvoorbeeld omdat er minder geld overblijft na de verplichte uitgaven, of omdat het nieuwe SWV een ander beleid gaat voeren.

Gevolgen voor basisscholen

De basisschool kan te maken krijgen met minder inkomsten vanuit het SWV. De basisschool moet dan kiezen. Of stoppen met de activiteiten die bekostigd werden uit de middelen van het SWV of op andere uitgaven bezuinigen. In zeer extreme situaties heeft het SWV te weinig geld voor de verplichte uitgaven. Dan krijgen basisscholen geen geld van het SWV, maar moeten het tekort aanvullen vanuit de lumpsum.

Gevolgen voor voortgezet onderwijs (vo)

De beschrijving is gemaakt op het niveau van het nieuwe SWV, waarbij een *denkbeeldig, gemiddeld SWV* wordt beschreven. Alle genoemde aantallen geven een volledig gemiddelde situatie weer, werkelijke situaties zullen afwijken. De beschrijving dient als referentiekader, om houvast te bieden bij het bepalen van te verwachten effecten.

De bestaande 84 samenwerkingsverbanden (SWV) vo worden herschikt tot 76 SWV passend onderwijs. De nieuwe SWV moeten op 1 november 2012 bestuurlijk operationeel zijn en vanaf 1 augustus 2013 alle wettelijke taken uitoefenen, op basis van een zorgplan dat 1 maart 2013 gereed moet zijn. De nieuwe SWV volgen gemeentegrenzen. Alle scholen (vestigingen) uit één of meerdere gemeenten behoren tot hetzelfde SWV. Een gemiddeld samenwerkingsverband telt ruim 12.475 leerlingen en 17 scholen (vestigingen). Bijna 13% van de leerlingen volgt praktijkonderwijs of leerweg ondersteunend onderwijs (1.625). 204 leerlingen hebben op dit moment een rugzakje (cluster 3 en 4). In de gemeenten die het SWV bestrijkt wonen 401 leerlingen die een school voor VSO cluster 3 of 4 bezoeken (resp. 169 en 232). Meer dan 10.500 leerlingen volgen regulier onderwijs zonder extra financiële ondersteuning.

Het SWV krijgt, nominaal, een aanzienlijk groter budget, namelijk ruim € 5 miljoen. Gemiddeld is men € 3,4 miljoen verplicht kwijt aan zorgbekostiging van het VSO. Er resteert dan € 1,7 miljoen voor de begeleiding van alle voormalige rugzakleerlingen én alle overige taken. Voorheen was daar € 2,1 miljoen voor beschikbaar. Een teruggang van € 400.000.

Als er meer leerlingen in het VSO geplaatst worden, betaalt het SWV dit.

Achtergrond document

Als er 480 leerlingen zijn in plaats van de gemiddelde 401, kost dat het SWV ruim € 650.000 extra. Dit gaat ten koste van het vrij besteedbare zorgbudget. Het omgekeerde is ook het geval.

In zeer extreme situaties is er in het SWV onvoldoende geld beschikbaar voor de zorgbekostiging. Het tekort wordt dan verhaald op de lumpsum van de reguliere scholen.

Het nieuwe budget van het SWV (aantal leerlingen x € 406) is in de meeste gevallen lager of hoger dan de regio nu in totaal aan middelen krijgt via SWV, Rugzak en Zorgbekostiging. Dit is het effect van de vervening. De verevening wordt gebaseerd op teldatum 1 oktober 2011. In de huidige situatie zijn de Rugzakmiddelen en het aantal VSO plaatsen ongelijk verdeeld over het land. In de nieuwe situatie krijgt elk SWV (naar rato van het aantal leerlingen) evenveel geld. Regio's met in de huidige situatie veel Rugzakgeld en/of veel VSO-plaatsen. Het SWV krijgt, nominaal, een aanzienlijk groter budget; namelijk € 8,3 miljoen. Hier staan nieuwe uitgaven tegenover. Het SWV moet gaan betalen voor het SO. Gemiddeld is men ruim € 4 miljoen verplicht kwijt aan zorgbekostiging van het SBO en SO. Er resteert dan € 4,3 miljoen voor:

de begeleiding van alle voormalige rugzakleerlingen (voorheen was hiervoor een budget van € 2,4 miljoen beschikbaar), de algemene taken van het SWV en de overdracht naar de basisscholen (voorheen gemiddeld € 2,5 miljoen)

de totale verdere vormgeving van passend onderwijs.

Als er meer leerlingen dan gemiddeld in het SO geplaatst worden, betaalt het SWV dit ook. Als dit 490 leerlingen zijn in plaats van de gemiddelde 360, kost dat het SWV ruim € 1,2 miljoen. Dit gaat ten koste van het vrij besteedbare zorgbudget. Het omgekeerde is ook het geval. In extreme situaties is er in het SWV onvoldoende geld beschikbaar voor de zorgbekostiging. Het tekort wordt dan verhaald op de lumpsum van de reguliere scholen.