



Inspectie van het Onderwijs
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap

Onderwijsverslag

De Staat van het Onderwijs

2016-2017

Onderwijsverslag

De Staat van het Onderwijs

2017

2016

atos

Onderwijsverslag

De Staat van
het Onderwijs

atos

Voorwoord

Elk jaar maken we met de Staat van het Onderwijs een foto van het onderwijs in Nederland. Die foto levert nog steeds een positief beeld op. Nederlandse leerlingen ronden gemiddeld goed opgeleid hun schoolloopbaan af. En studenten met een diploma in het mbo, hbo of wo vinden veelal snel een baan op niveau. Vergeleken met andere landen is de aansluiting op de arbeidsmarkt erg goed. Dat komt niet alleen doordat de economie meezit, het is ook een verdienste van ons beroepsonderwijs.

De afgelopen jaren maakten we echter niet alleen jaarlijks een foto, maar we monteerden ook een film. En deze film levert een ander beeld op: de afgelopen twintig jaar zijn de gemiddelde resultaten van Nederlandse leerlingen in het funderend onderwijs geleidelijk teruggelopen. Dat zagen we vorig jaar in internationale onderzoeken, nu zien we het ook in de landelijke gegevens. Vooral toptalent ontwikkelt zich minder. Ook het aantal leerlingen dat eind groep 8 niet goed kan lezen, is de afgelopen twee jaren gestegen. Bij bewegingsonderwijs, cultuureducatie en natuur & techniek zijn veel prestaties lager dan die van jaren geleden. En op het terrein van burgerschap en sociale vaardigheden constateerden we al eerder onvoldoende vorderingen. We moeten wel concluderen: door de jaren heen glijden de resultaten van het Nederlandse onderwijs af. Hier maak ik me echt zorgen om.

Kansen, keuzen en segregatie

De afgelopen jaren constateerden we ook dat de kansenongelijkheid in het onderwijs oploopt en dat er te grote kwaliteitsverschillen tussen scholen ontstaan. Veel partijen werken zichtbaar aan gelijke kansen, en dat is positief. Daardoor zijn er lichtpuntjes: we zien bijvoorbeeld dat basisschooladviezen beter aansluiten op de eindtoets, leerlingen weer vaker dubbele adviezen krijgen, en dat diploma's stapelen wat gemakkelijker wordt. Daar profiteren leerlingen van.

Maar we zien ook ontwikkelingen die de kansenongelijkheid verder kunnen verscherpen. Het onderwijs vertoont namelijk een toenemende sociale en economische segregatie. Vooral hoger opgeleide ouders scheiden zich af. Dat gebeurt via de schoolkeuze: door te kiezen voor scholen met specifieke onderwijsconcepten, scholen waar alleen leerlingen met een vergelijkbare achtergrond op zitten of voor privaat onderwijs. Doordat ouders kiezen voor kleine religieuze scholen ontstaat ook etnische segregatie. In vergelijking met andere landen is het Nederlandse onderwijs sterk gesegregeerd.

Ook bij de keuze van onderwijsniveau, profielen en studiekeuze zien we groepen leerlingen in hokjes terecht komen, met eenzelfde opleidingsniveau van ouders, eenzelfde migratieachtergrond of hetzelfde geslacht. Er ontstaan nu in het Nederlands onderwijs bubbels van gelijkgestemden waar leerlingen nauwe-

lijks uitkomen. Uit oogpunt van een gezonde samenleving is het al de vraag hoe wenselijk dat is. Maar de eilandvorming kan op afzienbare termijn ook gevolgen hebben voor onderwijskansen van groepen, en voor de kwaliteit van het onderwijs. Toenemende segmentering in het onderwijs en de teruglopende prestaties staan op dit moment nog los van elkaar. Nu nog betekenen verschillen in keuzen niet per se verschillen in kansen. Maar dat dreigt te veranderen. Want scholen met een meer uitdagende leerlingenpopulatie hebben bijvoorbeeld sneller last van het plaatselijk steeds nijpende wordende lerarentekort.

Wie bewaakt de maatschappelijke opdracht?

De onderwijsfilm biedt dus een zorgelijker beeld dan de laatste foto. En het roept een vraag op. Het onderwijs heeft de maatschappelijke opdracht mede te zorgen voor sociale samenhang, algemeen welzijn, economische groei en welvaart. Maar wie moet bijsturen als die maatschappelijke opdracht onder druk komt? Naarmate een onderwijsstelsel van een grote autonomie uitgaat, zoals in Nederland, is het bewaken van deze maatschappelijke opdracht een grotere uitdaging.

Het Nederlandse onderwijs kent een bijzonder evenwicht, namelijk een grote autonomie voor besturen en scholen en relatief beperkte centrale sturing door de overheid. Deze balans werkt als besturen en scholen hun autonome positie ook echt benutten, als er consensus is over de centrale opdracht van het onderwijs en als de overheid kaders stelt die zowel sturend als helder zijn. In de praktijk zien we dat dit evenwicht wankelt. Besturen en scholen ervaren de autonomie niet overal, maar zij benutten hun autonomie ook niet altijd optimaal. Daartegenover is de overheidsbemoeienis veelal open en daardoor regelmatig vrijblijvend, met opstapelende verlangens, en vaak gericht op instrumenten of voorbedachte oplossingen in plaats van op gewenste resultaten. Intussen nemen de tegenstellingen in de onderwijsdebat toe, net als de discussies over onvoldoende verantwoording - waarbij uiteindelijk iedereen ontevreden is over de uitkomsten. Zo maken we met elkaar ons stelsel steeds ingewikkelder terwijl de resultaten achteruitlopen en we talent verliezen.

Drie opgaven: consensus over de basis, autonomie benutten en de maatschappelijke opdracht bewaken

We zien drie opgaven voor nieuwe afspraken. Allereerst lijkt meer consensus over welke basis in het onderwijs nu echt op orde moet zijn op zijn plaats. Natuurlijk zijn er eindtermen, kerndoelen, eindexamens. Op onderdelen bieden deze kaders houvast aan scholen en

opleidingen. Maar ze laten tevens een zo grote vrijheid in het vormgeven van onderwijs, dat we eigenlijk geen gezamenlijk beeld hebben van goed onderwijs. Iedereen kiest z'n eigen accenten. Dit is op zichzelf mooi, omdat leerlingen en studenten daardoor het onderwijs kunnen kiezen dat bij ze past. Maar tegelijkertijd blijven daardoor de gewenste maatschappelijke resultaten onbenoemd en niet behaald.

Bij gebrek aan consensus over goed onderwijs is sturing op gewenste resultaten moeilijk. Neem bijvoorbeeld de referentieniveaus: scholen weten dat ze er zijn, maar slechts weinigen handelen er naar. Op dit moment behalen we onze nationaal geformuleerde doelen dan ook niet. Er blijven leerlingen met taal- en rekenachterstanden van school komen. Toch levert dat opmerkelijk genoeg geen gevoel van urgentie op. En bijvoorbeeld op het terrein van burgerschapsonderwijs zijn er al jaren zorgen over kennis en vaardigheden bij leerlingen en studenten, maar een helder gedeelde opdracht blijft nog achterwege.

Een tweede opgave is voor lerarenteams, schoolleiders en bestuurders: zij kunnen hun autonomie beter benutten. Dat leidt namelijk tot prachtig onderwijs, zo laten veel scholen en opleidingen zien. Maar autonomie betekent een grote verantwoordelijkheid, en zeker geen alibi voor vrijblijvendheid. Want in sommige scholen en opleidingen komen we leraren tegen die te maken hebben met ontbrekende of wisselende kaders waarbinnen ze hun onderwijs vorm moeten geven. Dan ontstaat handelingsverlegenheid, krijgen leraren het idee het nooit goed te doen en wordt er grote werkdruk ervaren. Schoolleiders en bestuurders kunnen hier veel betekenen: focus aanbrengen, teams steunen en zorgen dat professionals zich kunnen ontwikkelen en van elkaar kunnen leren. En op landelijk niveau kunnen sectororganisaties met hun leden sterker gezamenlijk verantwoordelijkheid nemen voor resultaten op het gebied van bijvoorbeeld innovatie en onderwijskwaliteit, maar ook voor de maatschappelijke opdracht van het onderwijs. In het mbo zien we daar goede voorbeelden van.

Een derde opgave is het bewaken van de maatschappelijke opdracht, het collectief belang. Dit is misschien wel de grootste opgave in ons stelsel. De oplopende ongelijkheid, de grote schoolverschillen en de sterke segregatie tonen aan dat het maatschappelijk belang gemakkelijk ondergeschikt raakt aan individuele of georganiseerde belangen. Zo zitten er nog veel kinderen thuis, worden arbeidsmarkt- of krimpproblematiek regelmatig overgelaten aan onderlinge concurrentie, en bepaalt de gemeente waar je toevallig woont welke aanvullende onderwijsondersteuning je kan krijgen.

Gelukkig zijn er tal van initiatieven om meer onderling samen te werken, ook op bovenbestuurlijk, gemeentelijk of regionaal niveau. Sommige initiatieven blijken effectief, zoals de aanpak van vroegtijdig schoolverlaten. Maar bij andere lukt het moeilijk om voldoende tegenkracht en doorzettingsmacht te organiseren. Terwijl dat wel nodig lijkt om minder afhankelijk te zijn van de goede wil van afzonderlijke besturen of ouders, en om het publieke belang en individuele belang in balans te houden.

Samen op zoek naar nieuwe balans

Kortom, wie neemt verantwoordelijkheid voor het collectieve belang? De balans tussen autonomie en sturing is aan herijking toe. Een gezamenlijk beeld over goed onderwijs, optimaal benutten van de autonomie en het bewaken van de maatschappelijke opdracht kunnen hiervoor een belangrijke basis vormen. Ik weet, het is nu een lastig moment om daar aandacht voor te vragen. De onderlinge relaties in het onderwijsveld staan onder druk door oplopende tekorten aan leraren, door werkdruk en door discussies over financiering. Zijn de randvoorwaarden nog wel op orde? En dan de vraag: op ieder denkbaar onderwerp zijn er scholen te vinden die het onder de huidige condities uitstekend doen – dus waarom doet niet iedereen het zo?

Maar laten we ons niet achter deze afzonderlijke vragen verschuilen – daarmee zou waardevolle tijd verloren gaan. Het is belangrijk gezamenlijk antwoorden te vinden op de volgende, bredere vragen. Hoe zorgen we ervoor dat de onderwijsprestaties niet verder dalen en

waar nodig stijgen, zodat talent van leerlingen optimaal wordt benut? Hoe organiseren we consensus over een onderwijsbasis die op orde moet zijn, met concrete doelstellingen en uitspraken over gewenste resultaten? Hoe zorgen we ervoor dat segregatie en ongelijkheid elkaar niet verder versterken? En hoe organiseren we doorzettingsmacht op bovenbestuurlijk, gemeentelijk of regionaal niveau om de maatschappelijke opdracht en individueel belang waar nodig in balans te houden?

Ook wij blijven kritisch kijken naar de rol die wij als inspectie spelen. Rekenen we ons niet te rijk met tal van positieve ontwikkelingen op scholen en opleidingen, als tegelijkertijd de prestaties onder druk staan? En welke opdracht heeft de inspectie in het bewaken en versterken van de maatschappelijke opdracht in het onderwijs?

De komende periode staan er verschillende onderwerpen op de onderwijsagenda, zoals curriculumherziening, ruimte voor nieuwe scholen, versterken verantwoording en kwaliteitsafspraken. Dan kunnen gezamenlijk afspraken worden gemaakt over gewenste resultaten, over een heldere rolverdeling en over ruimte en ondersteuning voor professionals.

Want de foto van schooljaar 2016/2017 laat zien dat het onderwijs in Nederland goed is. Maar de film toont dat we niet tevreden kunnen zijn en dat er essentiële zaken in de knel komen. We moeten nu aan de slag zodat we ook op lange termijn aan al onze leerlingen en studenten de beste basis voor hun toekomst kunnen blijven bieden.

drs. Monique Vogelzang
Inspecteur-generaal van het Onderwijs

Utrecht, 11 april 2018





1 Hoofdpijnen

Pagina | 11

2 Primair onderwijs

Pagina | 47

3 Voortgezet onderwijs

Pagina | 83

4 Speciaal onderwijs

Pagina | 115

5 Middelbaar beroepsonderwijs

Pagina | 143

6 Hoger onderwijs

Pagina | 173

1 Hoofdpijnen



1 Onderwijsniveau leerlingen en studenten

Prestaties van leerlingen onder druk • De prestaties van de Nederlandse leerlingen in het funderend onderwijs zijn gelijk gebleven of nemen af. Eerder zagen we al langetermijndalingen bij rekenen, wiskunde en natuuronderwijs. Dit jaar blijkt dat de leesprestaties van basisschoolleerlingen opnieuw lager zijn dan vijftien tot twintig jaar geleden. Omdat de prestaties van leerlingen in vrijwel alle andere landen de laatste jaren verbeteren, is Nederland zijn internationale topositie langzaam kwijtgeraakt. Ook andere, landelijke, gegevens laten zien dat de prestaties gelijk blijven of minder worden. Zo lezen leerlingen in het basis-onderwijs in 2017 minder goed dan in 2016 en 2015. Ook zijn de prestaties bij cultuureducatie, natuur en techniek en bewegingsonderwijs lager dan of gelijk aan die bij leerlingen die tien jaar geleden op de basisschool zaten.

Burgerschapskennis en -houding relatief beperkt • De burgerschapshoudingen van Nederlandse middelbare scholieren zijn relatief laag. Ook hebben leerlingen in het Nederlands voortgezet onderwijs minder burgerschapskennis dan leerlingen in de landen om ons heen. Het niveau van burgerschapskennis is wel gestegen, maar minder dan in de landen om ons heen. Overigens is het niveau vooral bij havo- en vwo-leerlingen gestegen. Daardoor is het verschil in kennisniveau met vmbo-leerlingen toegenomen. Opvallend is verder het grote verschil in burgerschapskennis van leerlingen tussen scholen.

Niveau diploma's stijgt alleen nog in vmbo en mbo • Nederlanders zijn relatief hoog opgeleid, een aanzienlijk deel heeft een diploma in het hoger onderwijs. Met name het aandeel studenten met een wetenschappelijk diploma is de afgelopen decennia sterk gestegen. Vmbo-leerlingen en mbo-studenten halen ook in 2017 vaker een diploma in de gemengde of theoretische leerweg (vmbo) of een mbo-diploma niveau 4. Voor andere leerlingen en studenten zien we geen stijging meer. Het niveau van het hoogst behaalde diploma aan het einde van schoolloopbaan daalt zelfs iets. Een deel van de studenten in het hbo en wo haalt geen diploma.

Lage jeugdwerkloosheid • Nederlandse leerlingen en studenten hebben, na hun schoolloopbaan, een goede positie op de arbeidsmarkt. Met een afgeronde opleiding in het middelbaar beroepsonderwijs (mbo), het hoger beroepsonderwijs (hbo) of in het wetenschappelijk onderwijs (wo) vinden zij relatief snel een baan. Vergeleken met andere Europese landen zijn in Nederland zeer weinig jongeren werkloos (Cedefop, 2017). Het arbeidsmarktperspectief varieert wel sterk per sector. Gediplomeerde jongeren vinden snel werk in de sectoren met personeelstekorten zoals bijvoorbeeld techniek, onderwijs en zorg. De vooruitzichten op een baan zijn minder goed in de sectoren economie en cultuur. Het aantal jongeren met een flexibele aanstelling neemt toe, evenals het aantal jongeren met een baan die niet direct aansluit op de studie (horizontale mismatches).

1.1 Prestaties van leerlingen in het funderend onderwijs

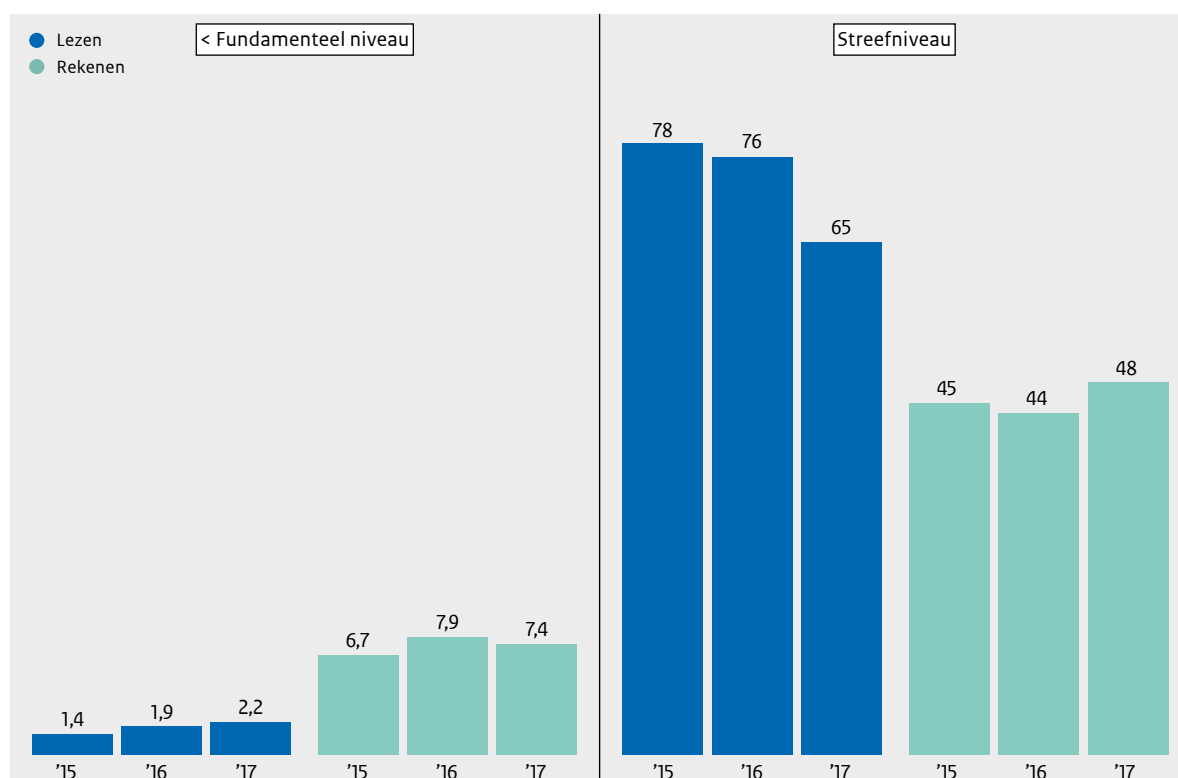
Prestaties in het basisonderwijs

Lezen sinds 2001 gelijk of minder • De leesvaardigheid van Nederlandse basisschoolleerlingen is opnieuw lager dan twintig jaar geleden, zo blijkt uit een internationale studie naar leesprestaties (Gubbels, Netten en Verhoeven, 2017). Omdat lezen in de meeste landen juist verbeterde, staat Nederland niet meer in de internationale top. Er zijn vooral steeds minder hoog presterende leerlingen. Dat is ook al jaren de trend bij rekenen, wiskunde en natuurwetenschappen, zo blijkt uit internationale studies als PISA en TIMSS (zie ook Inspectie van het Onderwijs, 2017d). Opvallend is verder dat Nederlandse leerlingen bijzonder weinig plezier in lezen hebben; in geen van de vijftig landen lezen leerlingen met zo weinig plezier als in Nederland. De leesvaardigheid verschilt sterk per school, ook bij een vergelijkbare leerlingenpopulatie (Gubbels, Netten en Verhoeven, 2017).

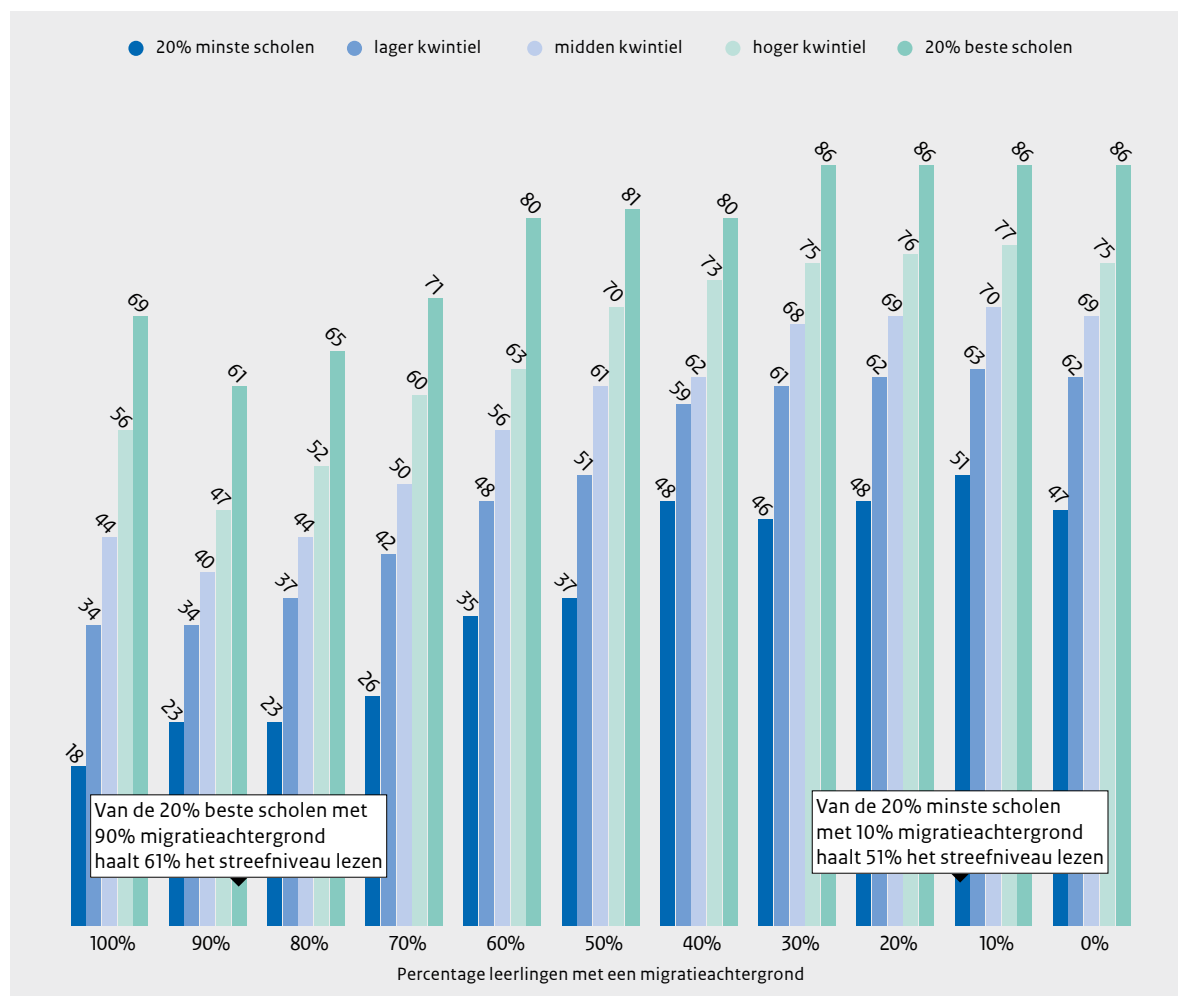
Minder leerlingen halen streefniveau lezen • In 2017 halen ook fors minder leerlingen het streefniveau lezen aan het einde van de basisschool (zie ook Inspectie van het Onderwijs, 2018a). Dit percentage daalt met bijna 10 procentpunten tot 65 procent (zie figuur 1.1). Bij jongens dalen de leesprestaties meer dan bij meisjes. Ook stijgt het aandeel leerlingen dat het basisonderwijs laaggeletterd verlaat, van nog geen 1,4 procent in 2015 tot 2,2 procent in 2017. Het gaat om zo'n drieënhalf duizend leerlingen die het fundamentele niveau niet halen.

Grote niveauverschillen per school • De basisscholen verschillen behoorlijk van elkaar in het percentage leerlingen dat de referentieniveaus haalt. Bij scholen zonder leerlingen met een migratie-achtergrond varieert het percentage leerlingen dat het streefniveau lezen haalt sterk; tussen de 47 en 86 procent (onderste en bovenste kwintiel) (zie figuur 1.2). Hetzelfde geldt voor scholen waar alle leerlingen een migratie-achtergrond hebben; hier varieert het percentage leerlingen dat het streefniveau haalt tussen de 18 en 69 procent (onderste en bovenste kwintiel). Vergelijkbare schoolverschillen zijn er bij rekenen.

Figuur 1.1 Percentage leerlingen naar behaald referentieniveau lezen en rekenen in 2015-2017



Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

Figuur 1.2 Percentage leerlingen dat op scholen streefniveau lezen behaalt, naar percentage leerlingen met migratie-achtergrond

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

Rekenprestaties beter, maar nog laag • De rekenprestaties in het basisonderwijs blijven eveneens achter (figuur 1.1). In 2017 verliet 7 procent van de leerlingen de basisschool laaggecijferd en nog niet de helft van de leerlingen beheerste het streefniveau. De percentages schommelen iets tussen de jaren, maar lijken vrij stabiel. Ook hier zijn de verschillen tussen de basisscholen erg groot, ook tussen basisscholen met een vergelijkbare leerlingenpopulatie.

Ook andere prestaties po onder druk • In het basisonderwijs staan niet alleen de prestaties in taal, rekenen en natuur en techniek onder druk. Ook bij bewegingsonderwijs (Inspectie van het Onderwijs, 2018b), cultuureducatie (Inspectie van het Onderwijs, 2017b) en natuur en techniek (Inspectie van het Onderwijs, 2017c) zien we vaker achteruitgang dan vooruitgang op onderdelen. Ook hier lukt het niet om een stijgende lijn in prestaties te realiseren.

Prestaties in het voortgezet onderwijs

Langetermijndaling van prestaties • Vorig jaar bleek uit de internationale PISA-studie dat de prestaties van leerlingen in het voortgezet onderwijs al langere tijd achteruitgaan (Feskens, Kuhlemeier en Limpens, 2016; Inspectie van het Onderwijs, 2017d). Leerlingen presteren nu minder goed dan leerlingen in 2003 en 2006 deden. Ondanks kleine fluctuaties, is er de afgelopen twee decennia duidelijk sprake van een dalende trend. De prestaties nemen het sterkst af bij wiskunde en natuurwetenschappen. Leesprestaties gaan wat minder hard achteruit. Er zijn met name minder hoogpresteerders; het percentage hoogpresteerders bij wiskunde is bijvoorbeeld gedaald van 50 (in 1995) tot 37 (in 2015). In internationaal opzicht heeft Nederland bij prestaties van leerlingen in het voortgezet onderwijs geen topositie meer, maar behoort nu tot de subtop.

In examens geen eenduidig dalende trend •

In analyses van de eindexamencijfers, komt de prestatiedaling niet naar voren. Wel is het percentage geslaagde leerlingen in 2017 iets lager dan in de twee jaren ervoor. Ook daalden de examenresultaten wiskunde onverwacht. Maar omdat de examencijfers de afgelopen jaren fluctueerden, kunnen uit dit laatste nog geen conclusies getrokken worden.

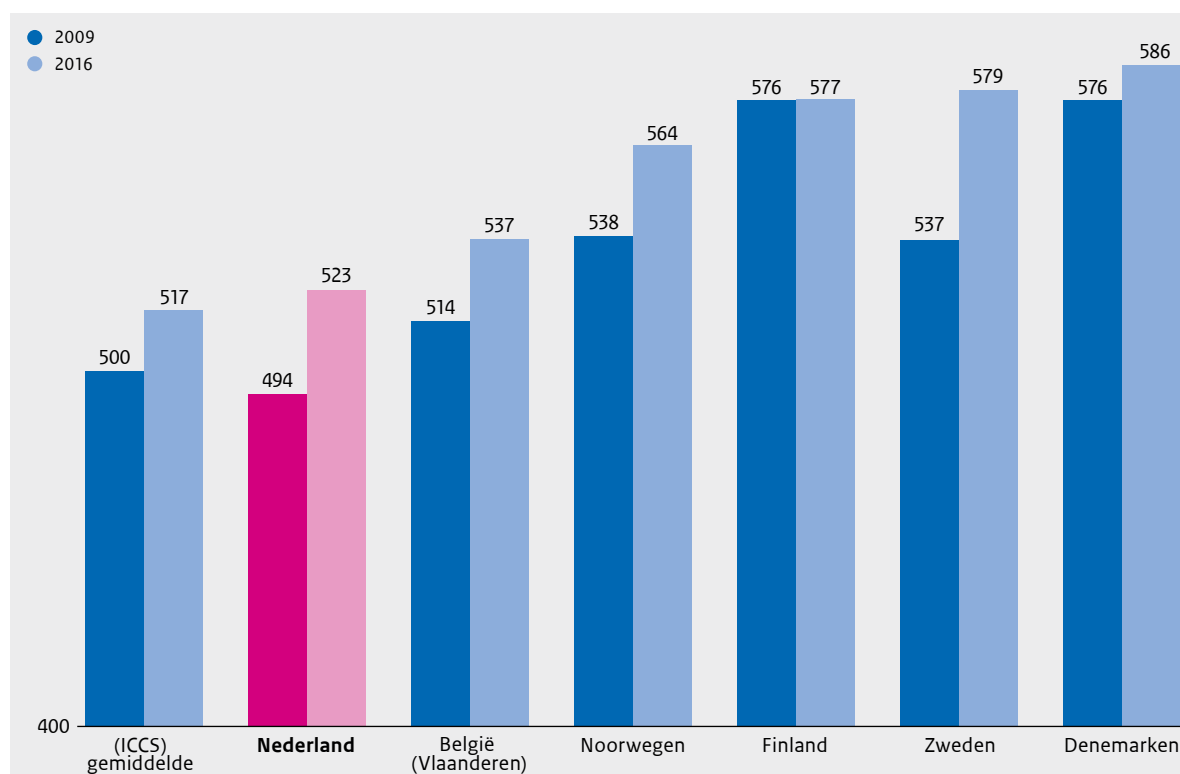
Grote prestatieverschillen per school • Ook in het voortgezet onderwijs verschillen scholen behoorlijk in prestatieniveau van leerlingen. Scholen verschillen in examencijfers, slaagkansen, opstroom, afstroom, zittenblijven en prestaties op de rekentoets. Deze verschillen hangen deels samen met verschillen in leerlingenpopulatie. Toch verklaart de samenstelling van de leerlingenpopulatie (in termen van eindtoets en ouderkenmerken) maar een klein deel van de schoolverschillen. De verschillen zijn ook groot tussen scholen met een vergelijkbare leerlingenpopulatie. Dit betekent dat scholen met leerlingen met academisch opgeleide ouders flink van elkaar verschillen in examencijfers, slaagkansen, enzovoort. Op dezelfde manier zijn er grote verschillen in examencijfers en slaagkansen tussen scholen met leerlingen van laagopgeleide ouders. In beide groepen zien we topscholen en

scholen waar de prestaties erg laag zijn. De precieze oorzaken van de schoolverschillen kennen we nog niet. Wel hebben inspecteurs de indruk dat ze deels samenhangen met verschillen in schoolbeleid, (accenten in) het curriculum, kwaliteit lessen, extra ondersteuning en zorg, verwachtingen en motivatie van leerlingen. Het gaat hier om keuzes, werkwijze en kwaliteit van leraren en schoolleiders.

Motivatie leerlingen blijft achter • De motivatie om te leren is in Nederland lager dan in veel andere landen. Zo is de motivatie om te leren bij 14-jarigen in weinig landen zo laag als in Nederland (OECD, 2016). Dit gebrek aan leerplezier van leerlingen betekent overigens niet dat leerlingen niet graag naar school gaan en niet gelukkig zijn. Sterker, de leerlingen zijn in weinig landen zo gelukkig en gaan over het algemeen ook met plezier naar school.

Burgerschapscompetenties in het voortgezet onderwijs blijven achter • Recent internationaal onderzoek naar de burgerschapscompetenties van leerlingen in het tweede leerjaar voortgezet onderwijs (ICCS 2016) laat zien dat de burgerschapskennis, houdingen en vaardigheden van leerlingen te wensen overlaten (Munniksmas, Dijkstra, Van der Veen, Ledoux, Van de Werfhorst en Ten

Figuur 1.3 Gemiddelde burgerschapskennis in Nederland in vergelijking met internationaal gemiddelde en vergelijkbare landen



Bron: Munniksmas e.a., 2017 | ICCS 2016

Dam, 2017; Schulz, Ainley, Fraillon, Losito, Agrusti en Friedman, 2017). Leerlingen in Nederland scoren rond het internationale gemiddelde van alle landen die aan het ICCS-onderzoek hebben meegedaan, maar het kennisniveau ligt lager dan bij leerlingen in vergelijkbare landen (dat zijn landen die – net als Nederland – scoren in de hoogste categorie van de Human Development Index). Dezelfde conclusie werd getrokken uit een eerdere, vergelijkbare meting in 2009 (Maslowski, Van de Werf, Oonk, Naayer en Isac, 2012). Vergelijking van het niveau van burgerschapskennis in 2009 en 2016 laat zien dat leerlingen nu hoger scoren; het kennisniveau is dus gestegen. Dat is ook in andere landen het geval, zodat de achterblijvende positie van Nederland niet veranderd is (figuur 1.3).

Meer leerlingen met meer en minder burgerschapskennis • Kennis over burgerschap gaat onder meer over hoe de democratie en samenleving in elkaar zitten (bijvoorbeeld kennis over parlement of hoe besluiten genomen worden), over de waarden daaronder (bijvoorbeeld gelijkwaardigheid van mensen) en over hoe dat in de praktijk werkt (bijvoorbeeld verkiezingen). Eén op de drie Nederlandse leerlingen heeft veel kennis, dit is in vergelijking met andere landen veel. Tegelijkertijd zijn er relatief veel leerlingen met weinig kennis over burgerschap: een derde scoort op een van de twee laagste niveaus. Ook dat is veel in vergelijking met andere landen. Deze verschillen maken dat Nederlandse leerlingen naar verhouding een heel uiteenlopend niveau van burgerschapskennis hebben. Achtergrond van ouders hangt hiermee samen, de niveaus verschillen sterk tussen leerlingen uit gezinnen met laag- of met hoogopgeleide ouders. Er zijn ook verschillen in burgerschapskennis naar migratieachtergrond, maar deze verschillen zijn in Nederland kleiner dan in andere landen.

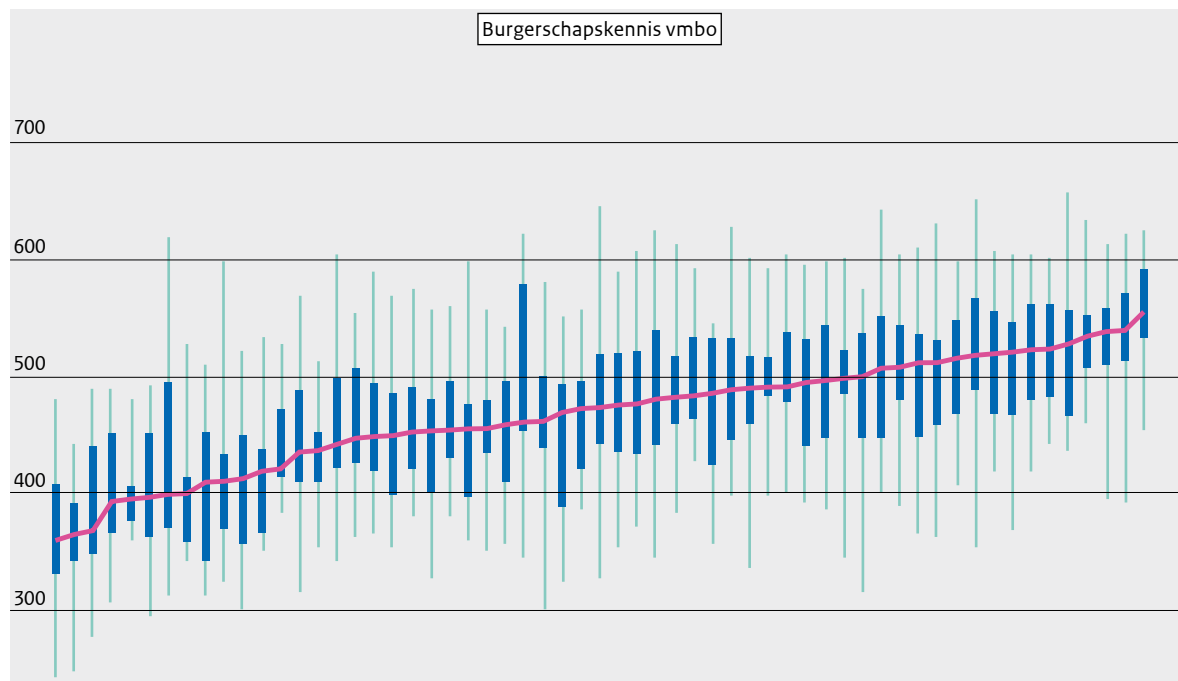
Groter niveauverschil burgerschapskennis per schoolsoort • Vmbo-leerlingen hebben minder burgerschapskennis dan havo- en vwo-leerlingen. Voor zover Nederlandse leerlingen hogere scores hebben behaald dan bij de meting in 2009, doen die hogere scores zich voor in havo en vwo. Dat betekent dat de verschillen tussen leerlingen in vmbo en havo/vwo groter zijn geworden.

Burgerschapshoudingen en mening over gelijke rechten • Leerlingen vinden ‘het recht op een eigen mening’ het belangrijkste aspect van burgerschap. Andere elementen, zoals de wet gehoorzamen, andere mensen helpen, hard werken of bescherming van het

milieu, vinden leerlingen in Nederland in vergelijking met leeftijdsgenoten elders minder belangrijk. Dat geldt ook voor het belang van verkiezingen, het volgen van de politiek of de nationale geschiedenis en ‘sociaal bewogen burgerschap’ (zoals bevordering van mensenrechten). De meeste leerlingen in Nederland (89 procent) vinden dat vrouwen en mannen gelijke rechten moeten hebben. Dat is ook het geval voor gelijke rechten van verschillende etnische groepen. De steun voor gelijke rechten voor mannen en vrouwen en voor alle etnische groepen is in Nederland echter kleiner dan in vergelijkbare landen.

Burgerschapsonderwijs stagneert • Eerder rapporteerde de inspectie dat het burgerschapsonderwijs stagneert in alle sectoren waar dit een wettelijke taak is (Inspectie van het Onderwijs, 2016a). Het gaat om de sectoren primair onderwijs, voortgezet onderwijs, speciaal onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs. Hoewel scholen bevordering van burgerschap belangrijk vinden en daar ook aandacht aan schenken, is verbetering van de kwaliteit nodig. Het onderwijs is bijvoorbeeld weinig planmatig, duidelijke leerdoelen ontbreken en scholen hebben over het algemeen weinig of geen inzicht in wat leerlingen leren. Het ICCS-onderzoek (Munniksma e.a., 2017; Schulz e.a., 2017) laat ook zien dat scholen voor voortgezet onderwijs in Nederland relatief weinig aandacht geven aan burgerschap. Ook gebruiken scholen daarvoor slechts een beperkt aantal aanpakken, waarvan tekstboeken, verwerkingsopdrachten en het bespreken van actualiteit de belangrijkste zijn. In andere landen volgen leraren meer verschillende aanpakken (zie hoofdstuk 3).

Burgerschapskennis varieert per school • Verschillen in burgerschapskennis tussen leerlingen hangen vooral samen met verschillen in de achtergrond van leerlingen, zoals de sociaaleconomische status van hun ouders. Maar ook de school doet ertoe: het gemiddelde kennisniveau verschilt sterk per school. In vergelijking met andere landen zijn de verschillen in burgerschapskennis tussen scholen in Nederland groot, zelfs het grootst van alle landen uit het ICCS-onderzoek. Er zijn vooral grote verschillen in kennisniveau naar schoolsoort, net als bij andere kennisdomeinen. Maar ook binnen één schoolsoort zijn relatief grote verschillen in kennisniveau (figuur 1.4). Ook is de burgerschapskennis op scholen met leerlingen met een gemiddeld hogere sociaaleconomische achtergrond hoger dan bij een leerlingenpopulatie van lagere sociaal-economische komaf.

Figuur 1.4 Gemiddelde en spreiding burgerschapskennis op vmbo-scholen (van leerlingen in tweede leerjaar)

Noot: burgerschapskennis 2009 internationaal gestandaardiseerd (gem. 500, stdev. 100); gemiddelde score Nederlandse leerlingen 2016: 523.
Bron: bewerking ICCS-data 2016, voor IvHO (2018)

1.2 Opleidingsniveau in het vervolgonderwijs

Veel hoog- en veel laagopgeleiden • Over de gehele bevolking (15-75 jaar) heeft Nederland in vergelijking met andere Europese landen een hoog percentage mensen met een hbo- of wo-diploma (29,7 procent). Tegelijkertijd heeft Nederland ook een bovengemiddeld hoog percentage personen zonder startkwalificatie; zij hebben als hoogste opleiding een vmbo en/of een entree-opleiding (30,4 procent laagopgeleiden: CBS, DUO en OCW, 2018a). Beide percentages lagen in 2016 opnieuw hoger dan in andere Europese landen.

Opwaartse trend diploma's lijkt gestopt • Net als in de andere Europese landen halen jongere generaties volwassenen in Nederland de afgelopen decennia veel vaker een diploma voor een opleiding van een hoger opleidingsniveau dan voorheen. Met name het percentage 30- tot 35-jarigen met een diploma in het hoger onderwijs is gestegen. In 2016 nam dat percentage niet meer toe en was sprake van een lichte daling. Van deze groep had 44,9 procent in 2016 een hbo- of wo-opleiding afgerond. In 2015 lag dat nog op 45,7 procent. De daling kan bijna geheel worden toegeschreven aan mannen. Het percentage hoog-

opgeleide mannen tussen de 30 en 35 jaar daalde van 42,5 naar 41,0 procent (CBS, DUO en OCW, 2018a).

Vaker havo- en vwo-advies aan achtstegroepers

Op onderdelen zien we wel een stijging van het niveau waarop leerlingen hun onderwijs volgen. Met name het percentage leerlingen met een vwo-advies nam de afgelopen jaren gestaag toe; van 18 procent in 2013 tot 21 procent in 2017 (zie figuur 1.5a). Voor de gemengde adviezen was er eerst sprake van een lichte daling, gevolgd door een lichte stijging in de afgelopen twee jaren.

Meer vmbo g/t-leerlingen stapelen

In het voortgezet onderwijs is de verdeling van leerlingen over de onderwijsniveaus de laatste jaren vrij stabiel (zie figuur 1.5b). Wel is er in het vmbo een gestage stijging van het percentage leerlingen in de gemengde/theoretische leerweg en daling van het aandeel in de basisberoeps-gerichte leerweg. Verder halen de laatste twee jaren meer leerlingen na een eerste diploma in het voortgezet onderwijs nog een diploma van een hoger opleidingsniveau in het voortgezet onderwijs, zogenoemde stapelaars (CBS, DUO en OCW, 2018b; 2018c). Vooral leerlingen met een vmbo gt-diploma stromen tegenwoordig vaker door naar de havo (15 procent in 2015/2016). Overigens varieert het percentage stapelaars per schoolsoort, maar vooral ook per school.

Figuur 1.5 Trends in percentages leerlingen per niveau, bij (a) de basisschooladviezen, (b) in het voortgezet onderwijs en (c) in het mbo

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

Steeds meer mbo'ers op hoger niveau • Binnen het mbo ronden nog wel meer leerlingen de opleiding op een steeds hoger niveau af. Een groeiend deel van de mbo-studenten haalt een opleiding op niveau 3 of 4 (zie figuur 1.5c). In het studiejaar 2010/2011 haalde nog geen derde deel van de mbo-studenten een diploma op niveau 4. Dit aandeel is in 2015/2016 gestegen naar ruim 40 procent. Ruim een derde deel van deze mbo'ers met een diploma op niveau 4 begint daarna aan een opleiding in het hbo.

Niet alle hbo- en wo-studenten halen diploma •

In het hoger onderwijs wisselen studenten relatief veel van opleiding en halen lang niet alle studenten in vier of vijf jaar hun diploma. Een groot deel van de studen-

ten stapt in het eerste jaar of meteen daarna over naar een andere opleiding, naar een andere instelling, of stopt met studeren in het hoger onderwijs. Van de hbo-studenten die hun studie wel in het tweede jaar vervolgen, haalt een kleine 60 procent binnen vijf jaar een hbo-diploma. Van de wo-studenten die in het tweede jaar doorgaan met studeren, haalt 72 procent binnen vier jaar een bachelordiploma. De rest van de studenten doet langer over de studie, wisselt opnieuw van opleiding, gaat een mbo-opleiding doen of verlaat het onderwijs. In het wetenschappelijk onderwijs halen studenten steeds vaker een diploma: 72 procent van de tweedejaarsstudenten haalt in vier jaar een diploma, waar dit 10 jaar geleden 48 procent was. Bij hbo-studenten zien we een omgekeerde trend: daar haalde

tien jaar geleden 67 procent van de 2^e jaars in vijf jaar een diploma, nu is dat 59 procent. Positief is dat dit percentage het afgelopen jaar gestegen is.

Leerlingen vso vaker examen, uitstroomprofielen gelijk

• Leerlingen in het voortgezet speciaal onderwijs (vso) doen steeds vaker examen. In 2017 deden 4.782 leerlingen examen, waar dit vier jaar daarvoor nog 3.113 leerlingen waren. Toch heeft deze stijging in examendeelname geen effect op wat deze leerlingen na hun examen gaan doen.

1.3 Gediplomeerde studenten op de arbeidsmarkt

Goede aansluiting op arbeidsmarkt • Nederlandse studenten vinden relatief snel een baan. De jeugdwerkloosheid behoort tot een van de laagste van Europa (zie figuur 1.6; Eurostat, 2018). In december 2017 lag de jeugdwerkloosheid in Nederland ruim onder de 10 procent, evenals in Duitsland en Tsjechië. In alle andere Europese landen was de jeugdwerkloosheid hoger.

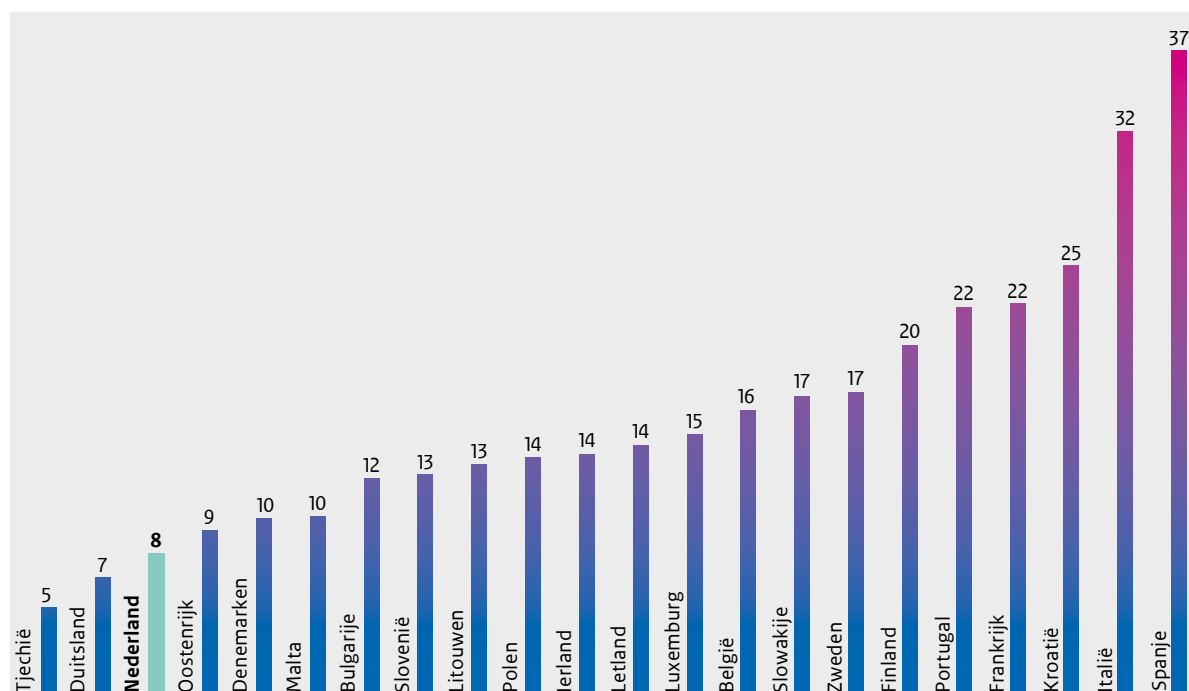
Opnieuw betere arbeidsmarktpositie gediplomeerden

• Voor gediplomeerde mbo-, hbo- en wo-studenten is de aansluiting op de arbeidsmarkt het afgelopen jaar verder verbeterd. Anderhalf jaar na afstuderen is

slechts 2 procent (mbo bbl), 5 procent (hbo) of 7 procent (mbo bol, wo) van de gediplomeerden werkloos (ROA, 2017; VSNU, 2016). Dit percentage is de afgelopen twee jaren gedaald en laag vergeleken met andere landen (Cedefop, 2017). In ruime meerderheid gaat het om banen op niveau, al hebben studenten met een hbo-opleiding hier wel meer kans op dan mbo-geplomeerden (80 procent hbo, 64 procent mbo bbl, 55 procent mbo bol) (ROA, 2017).

Meer horizontale mismatches • Gediplomeerden werken regelmatig in een andere beroepsrichting dan waarvoor ze zijn opgeleid: zogenaamde horizontale mismatches. Bijna een op de drie studenten heeft anderhalf jaar na afstuderen een baan in een andere richting dan waarvoor hij is opgeleid. De afgelopen jaren zijn die horizontale mismatches toegenomen. De aantallen verschillen aanzienlijk per opleiding en zijn gemiddeld lager bij de mbo-ers van de beroepsbegeleidende leerweg. De mismatches duiden op een disbalans tussen vraag en aanbod (ROA, 2017), die de laatste jaren bovendien toeneemt. In sommige sectoren of opleidingen is die disbalans veel sterker aanwezig dan bij andere. Het tekort aan personeel in de zorg, in het onderwijs en in de techniek neemt bijvoorbeeld nog steeds toe, terwijl er een overschot aan gediplomeerden is voor het aantal beschikbare banen bij economie en landbouw. Bij deze twee sectoren blijken de afgestudeerden in een steeds breder palet aan banen terecht te komen.

Figuur 1.6 Jeugdwerkloosheid Nederland en andere landen, december 2017



Bron: Eurostat, 2018

Vaker flexibele en/of tijdelijke aanstelling •

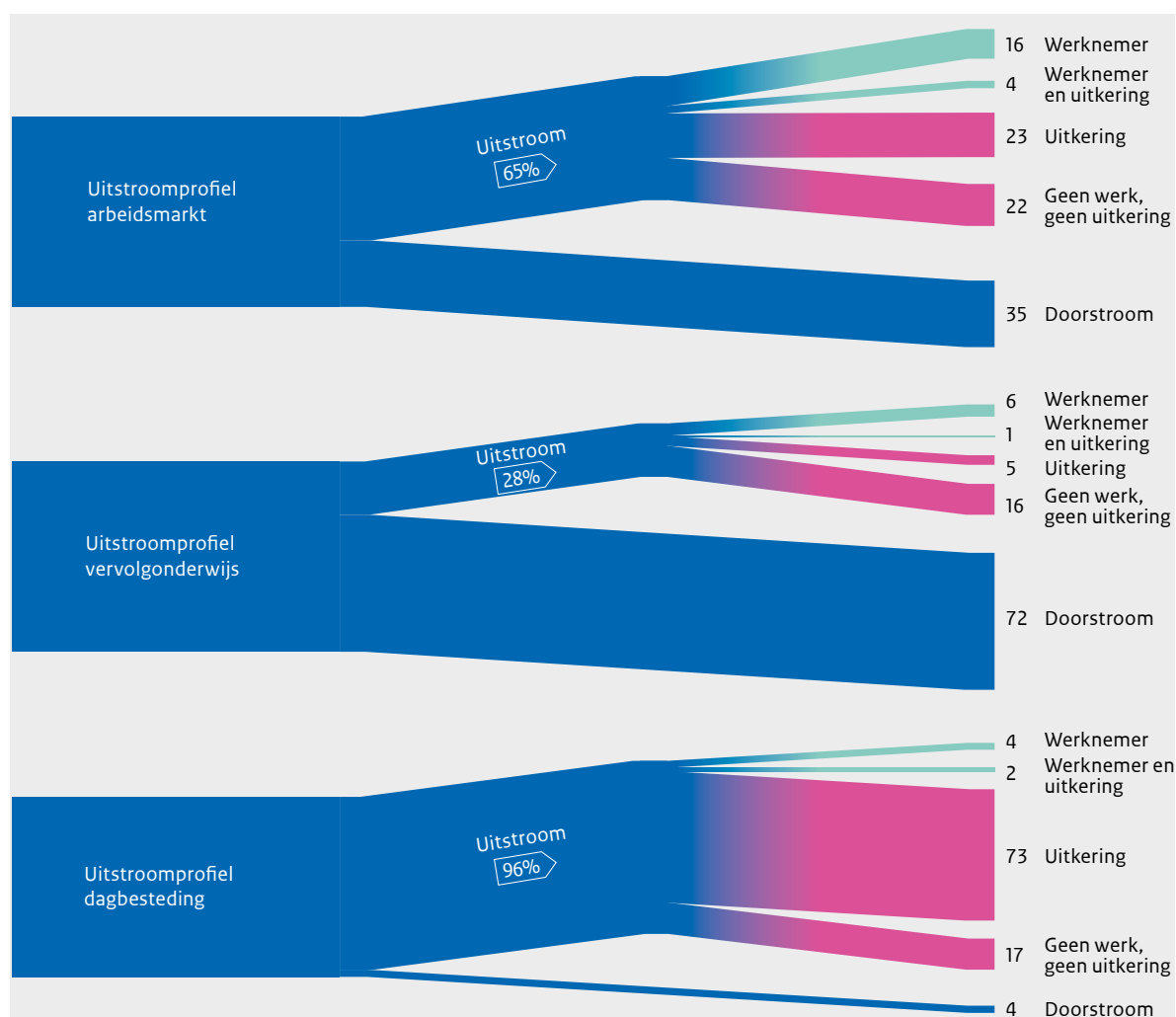
Een aanzienlijk deel van de gediplomeerden met een baan heeft anderhalf jaar na behalen van het diploma een flexibele aanstelling; ze zijn uitzend- of oproepkracht of in tijdelijke loondienst, hebben een leer/werkovereenkomst of een gesubsidieerde baan. Met name onder hbo- en mbo bol-studenten is dit aandeel hoog.

Minder tevreden over aansluiting • Het percentage studenten dat (zeer) tevreden is over de basis die de opleiding heeft geboden om te starten op de arbeidsmarkt, is gedaald. Onder wo-gediplomeerden ging het in 2009 nog om 63 procent, maar dat is gestaag gedaald naar 51 procent van de studenten in 2015 (VSNU, 2016). In het mbo en hbo waren gediplomeerden vaker tevreden, maar ook hier is in 2016 een kwart (hbo) tot ruim een derde deel (mbo bol niveau 4) niet of slechts matig tevreden over de aansluiting tussen opleiding en werk (ROA, 2017).

Lage uitstroom arbeidsmarkt speciaal onderwijs •

In het voortgezet speciaal onderwijs (vso) is het arbeidsmarktperspectief gering. De rechtstreekse uitstroom naar een ('beschutte') werkplek op de arbeidsmarkt is 19 procent. Zorgwekkend is het hoge percentage schoolverlaters in het voortgezet speciaal onderwijs dat er toch niet in slaagt verder te leren of aan het werk te gaan (zie figuur 1.7). Onder alle vso-leerlingen (uit de profielen arbeidsmarkt, vervolgonderwijs en dagbesteding) die hun opleiding hebben afgerond, zien we dat er veel direct daarna geen werk hebben en geen uitkering ontvangen. Opvallend is verder dat ook slechts 20 procent van de leerlingen met het uitstroomprofiel arbeidsmarkt een baan heeft. Bijna een kwart deel heeft een uitkering en 22 procent heeft geen werk en geen uitkering. Vso-leerlingen profiteren duidelijk niet van het aantrekkelijke arbeidsmarkt, waar mbo-, hbo- en wo-gediplomeerden wel van profiteren.

Figuur 1.7 Uitstroom van vso-leerlingen naar uitstroomprofiel, in procenten



Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018



2 Onderwijskansen en segregatie

Ontwikkelingen onderwijskansen • In 2016 rapporteerden we over toenemende ongelijkheid in onderwijskansen. Leerlingen met lager opgeleide ouders krijgen basisschooladviezen voor een lager opleidingsniveau, hun adviezen worden minder vaak bijgesteld, ze komen in het voortgezet onderwijs op een lager niveau binnen en stappen vaker over naar een (nog) lager opleidingsniveau dan even goed presterende medeleerlingen met hoogopgeleide ouders. De voorwaarden voor gelijke kansen lijken iets te verbeteren; er zijn meer dubbele adviezen en leerlingen klimmen vaker op binnen het voortgezet onderwijs ('diploma's stapelen'). Toch blijft kansenongelijkheid bestaan. Zo hebben middelbare scholieren in het praktijkonderwijs en de basisberoepsgerichte leerwegen vooral laagopgeleide ouders en hebben vwo'ers vooral hoogopgeleide ouders. Eenzelfde verschil zien we in het mbo en het hoger onderwijs.

Sterke segregatie in het basisonderwijs • In het basisonderwijs is sprake van relatief hoge segregatie. Ouders van basisschoolleerlingen kiezen namelijk veelal scholen met leerlingen met eenzelfde achtergrond als zichzelf. De segregatie in het basisonderwijs is hoger dan de woonsegregatie. Basisscholen zijn vooral gesegregeerd naar opleidingsniveau van de ouders. Dit zien we met name bij academisch geschoolde ouders: hun kinderen gaan vaker naar scholen waar vooral kinderen met andere academisch geschoolde ouders zitten. Verder stijgt de segregatie naar inkomen, terwijl de etnische segregatie daalt. Tussen gemeenten verschilt de mate van segregatie aanzienlijk. Scholen met bijzondere onderwijsconcepten dragen sterk bij aan de segregatie, omdat ze veelal hoger opgeleide ouders trekken. En 'klein religieuze' scholen dragen bij aan de etnische segregatie, omdat ze vooral leerlingen trekken met een migratieachtergrond.

Verschillen jongens en meisjes • Ook tussen jongens en meisjes zijn er grote verschillen in onderwijs- en studieloopbaan. Deze verschillen zijn vooral zichtbaar in het voortgezet onderwijs, het mbo en het hoger onderwijs. In het voortgezet onderwijs constateren we dat jongens vaker blijven zitten en vaker hun onderwijs vervolgen op een lager niveau dan meisjes. En vanaf het moment dat de leerlingen hun profielkeuze maken, lopen de loopbanen van jongens en meisjes deels uiteen. Bij de studiekeuze in het mbo en in het hoger onderwijs zetten deze verschillen versterkt door. En dat draagt bij aan de verschillen in arbeidsmarktperspectief tussen jongens en meisjes.

2.1 Ongelijke kansen in schoolloopbanen

Ongelijkheid • In de afgelopen twee jaren hebben we laten zien dat de ongelijkheid in onderwijskansen in het Nederlands onderwijs oploopt. Leerlingen met gelijke leerprestaties stromen naar verschillende opleidingsniveaus door en de verschillen nemen toe. Het diploma van de ouders bepaalt sterk op welk niveau een leerling in het voortgezet onderwijs zit. Inmiddels constateren we gelukkig op onderdelen meer gelijke kansen, maar zien we op andere onderdelen nog geen vooruitgang.

Effecten van basisschooladviezen op onderwijskansen

Basisschooladviezen verschillen bij gelijke prestaties • Leerlingen met lager opgeleide ouders krijgen vaker een advies voor een lager onderwijsniveau en minder vaak een advies voor een hoger onderwijsniveau dan op basis van hun eindtoetscore te verwachten zou zijn. Een voorbeeld maakt dit duidelijk: van alle leerlingen met een vmbo-g/t eindtoetsresultaat in 2017, kreeg 25 procent van de leerlingen met laagopgeleide ouders een schooladvies van hooguit vmbo-k; voor leerlingen met hoogopgeleide ouders gold dit voor 6 procent. Van de leerlingen met hoogopgeleide ouders kreeg 34 procent een advies voor ten minste havo. 9 procent van de leerlingen met laag opgeleide ouders kreeg een havo-advies of hoger.

Bijstelling verkleint verschil nauwelijks • Dat het diploma van de ouders sterk samenhangt met de mate van onder- en overadvisering is ook te zien in figuur 2.1. Hierin staan de percentages hoge en lage advisering tussen leerlingen met lager opgeleide ouders en leerlingen met hoger opgeleide ouders. Leerlingen met academisch geschoolde ouders hebben tot 30 procentpunten meer kans op een hoger schooladvies dan verwacht en tot 30 procentpunten minder kans op een lager advies dan verwacht. Bijstelling helpt slechts iets om dit laatste verschil te verkleinen. De kans op onderadvisering is na bijstelling nauwelijks kleiner is geworden.

Vaker bijstelling bij leerlingen met migratieachtergrond en hoogopgeleide ouders • In 2017 komt evenals een jaar eerder een op de drie leerlingen in aanmerking voor heroverweging van het basisschooladvies, omdat hun toetsscore hoger uitvalt dan verwacht. Net als het jaar ervoor wordt het advies aangepast bij een op de drie leerlingen waar de toetsuitslag wijst op een advies van ten minste een niveau hoger dan het oorspronkelijke advies. Aanpassing van de adviezen

vindt vaker plaats bij leerlingen met een niet-westerse migratieachtergrond dan bij leerlingen zonder migratieachtergrond. Van de leerlingen zonder migratieachtergrond worden de adviezen vaker bijgesteld als hun ouders hoogopgeleid zijn.

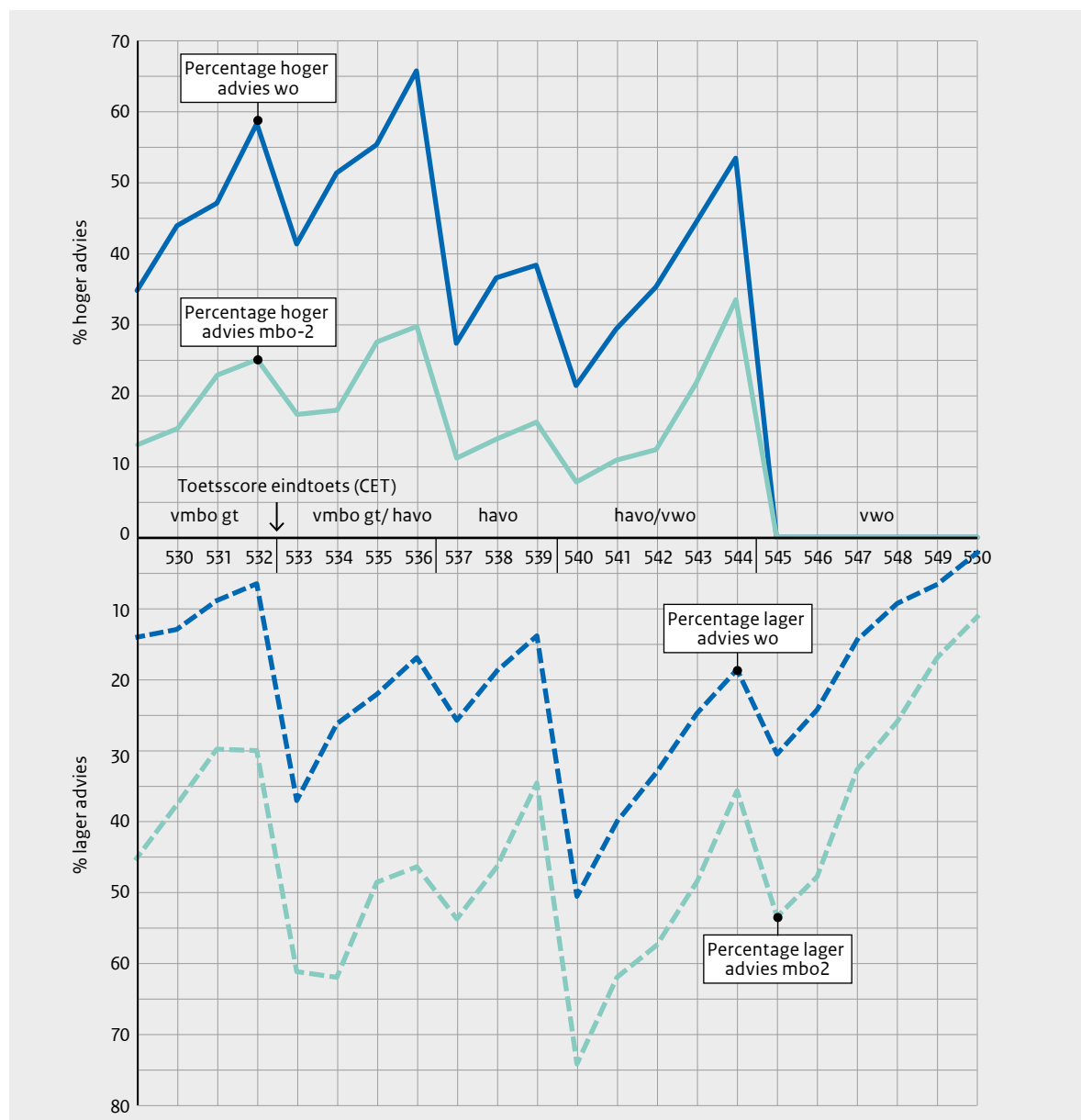
Verschillen tussen steden • Buiten de steden krijgen leerlingen vaker adviezen voor een lager niveau en niet vaak een advies voor een hoger niveau dan op basis van hun toetsresultaten verwacht zou worden. Dit komt mede doordat leerlingen in de steden vaker hoogopgeleide ouders hebben. Maar ook tussen steden zijn er grote verschillen in de mate waarin de adviezen afwijken van de toetsscores. Zo hebben kinderen met een niet-westerse migratieachtergrond de meeste kans op een hoger advies in Amsterdam en de minste kans in Utrecht. Ook krijgen leerlingen met hoogopgeleide ouders in Amsterdam veel vaker een advies dat tenminste een heel niveau boven de toetsscore ligt dan in andere steden.

Grote verschillen tussen scholen • Basisscholen verschillen behoorlijk van elkaar in de mate waarin sprake is van relatief hoge of lage adviezen. Zo is de variatie groot in het percentage leerlingen dat een basisschooladvies heeft gekregen voor een lager onderwijsniveau dan op basis van de eindtoets te verwachten zou zijn. Wanneer we kijken naar leerlingen met een niet-westerse migratieachtergrond in de G4, dan varieert het percentage met een relatief laag advies tussen de 0 en 60 procent per basisschool (met een enkele uitschieter naar 80 procent).

Gedragsskenmerken belangrijk bij advisering • Scholen geven aan dat zij een schooladvies niet alleen op toetsen en capaciteitstesten baseren: 95 procent kijkt ook naar gedragsskenmerken en 43 procent betreft de thuissituatie van de leerlingen in het advies (Oomens, Scholten en Luyten, 2017). Ook geven leraren aan het moeilijk te vinden om bij niet-eenduidige toetsresultaten een passend basisschooladvies te bepalen. Beide redenen verklaren mogelijk waarom leerlingen met laagopgeleide ouders vaker adviezen voor een lager dan voor een hoger onderwijsniveau krijgen dan op grond van hun eindtoetsuitslag mag worden verwacht.

Hoogopgeleide ouders zetten druk op advies • Ongeveer de helft van de basisscholen geeft aan regelmatig druk te ervaren van ouders om een schooladvies voor een hoger niveau te geven (56 procent), 40 procent geeft aan dit als grootste knelpunt te zien bij de advisering. De invloed of druk die ouders uitoefenen is extra aan de orde wanneer sprake is van heroverweging van het advies. Volgens scholen neemt de druk van met name hoogopgeleide ouders dan toe (Oomens, Scholten en Luyten, 2017).

Figuur 2.1 Percentage hogere en lagere adviezen dan de eindtoets van leerlingen met academisch geschoolde ouders en leerlingen waarvan de ouders maximaal een mbo2-diploma hebben



Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

Ongelijkheid van onderwijskansen in het voortgezet onderwijs

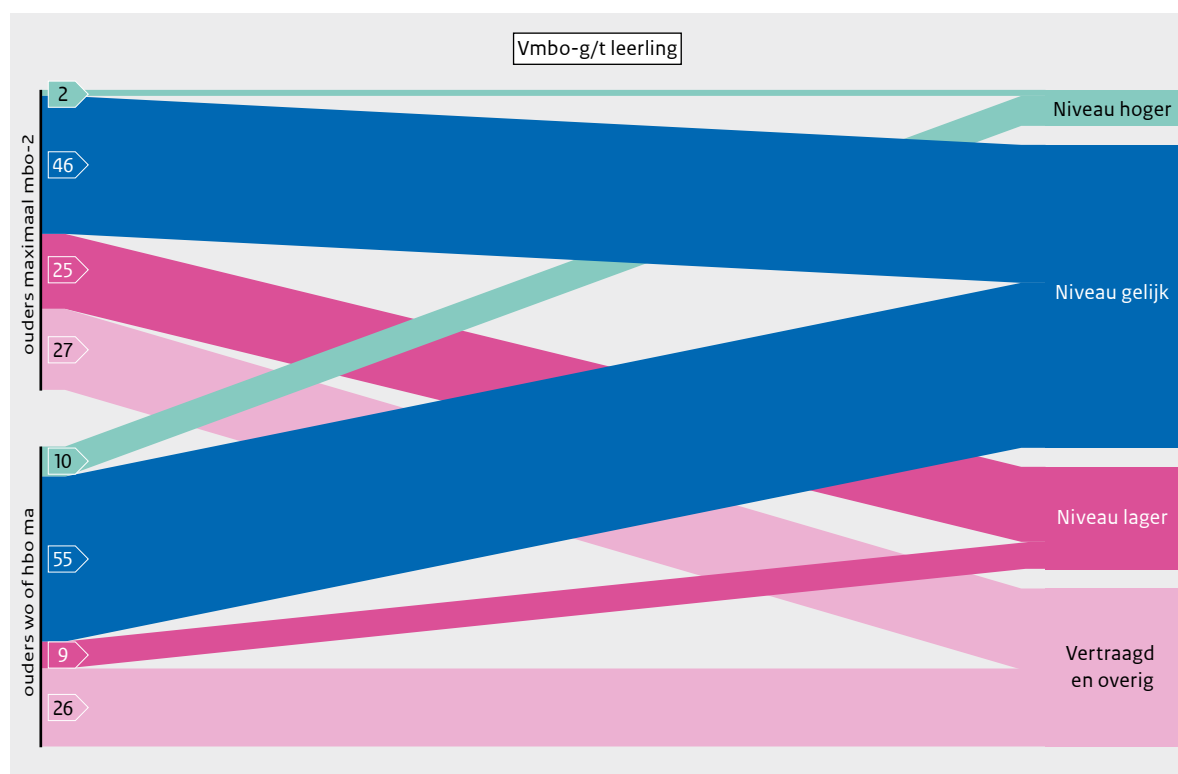
Nominaal diploma en vo-advies • Wanneer we kijken naar de leerlingen die in 2011 in het voortgezet onderwijs startten, heeft van de leerlingen met een enkelvoudig advies 52 procent nominaal een diploma behaald op het niveau van het advies. Daarnaast heeft 17 procent een diploma gehaald onder hun advies en 8 procent boven hun advies. Van de 14 procent die vertraagd hun diploma heeft gehaald, was 7 procentpunt op het niveau van het advies, 5 procentpunt onder het advies en 2 procentpunt boven het advies. Ook zit 10 procent nog op de middelbare school.

Op- en afstroomverschillen tussen groepen leerlingen • De kans op een passend diploma verschilt ook naar achtergrond van leerlingen. Zo lopen leerlingen met laagopgeleide ouders meer kans om af te stromen en minder kans om op te stromen dan de leerlingen met hoogopgeleide ouders. Dit geldt voor over-, onder- of gelijk-geadviseerde leerlingen en voor alle advies-niveaus. Figuur 2.2 laat een voorbeeld zien van mogelijke uitkomsten voor een leerling zes jaar na het

instromen in het vo binnen een onderwijsniveau. Het toont dat bij leerlingen waarvan de eindtoets én het advies aangeven dat de leerling het beste past op het vmbo g/t, 55 procent van de leerlingen met wo-ouders nominaal hun vmbo g/t-diploma haalt tegenover 46 procent van de kinderen van ouders met een diploma op maximaal mbo 2-niveau. Daarnaast halen leerlingen met academisch opgeleide ouders vaker een diploma boven het vmbo g/t. Leerlingen met ouders met maximaal een mbo 2-diploma stromen vaker af of halen vertraagd onder het advies hun diploma. Soortgelijke resultaten zien we bij leerlingen waarvan het advies én de eindtoets een havo- of een vwo-advies aangeven.

Minder duidelijk beeld bij etniciteit • We zien ook verschillen naar etnische achtergrond, maar die zijn minder eenduidig. Toch zien we dat over het algemeen leerlingen zonder migratieachtergrond een grotere kans hebben om nominaal een diploma te halen op of boven hun schooladvies en een minder grote kans lopen op vertraging in de onderwijsloopbaan of na zes jaar nog geen diploma te hebben.

Figuur 2.2 Percentage van de vmbo-g/t leerlingen dat nominaal een diploma haalt op hoger, gelijk of lager niveau dan vmbo-g/t, uitgesplitst naar opleidingsniveau ouders



Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

Sterke groei schaduwonderwijs • De verschillen in onderwijskansen naar achtergrond ontstaan onder andere door een verschil in verwachtingen, onderwijskwaliteit, werkhouding/motivatie en steun van thuis. Bij steun van thuis valt op dat de particuliere markt voor huiswerkbegeleiding, extra ondersteuning en toetstraining de afgelopen tien jaar sterk gegroeid is. In tien jaar tijd is zowel het aantal instituten als het bedrag dat ouders jaarlijks aan toetstraining uitgeven, sterk toegenomen. Een recente studie laat zien dat het met name hoogopgeleide ouders zijn die extra onderwijs en ondersteuning voor hun kinderen inkopen (De Geus en Bisschop, 2018). Voor leerlingen die hiermee extra geholpen zijn is dit gunstig. Toch is het de vraag wat te doen voor leerlingen die deze extra steun niet krijgen.

2.2 Segregatie-effecten bij schoolkeuze en scholenaanbod

Segregatie door schoolkeuze • Ouders, leerlingen en studenten kiezen vaak voor scholen en opleidingen met leerlingen en studenten met een vergelijkbare achtergrond. Dit leidt tot segregatie in het onderwijs, in verschillen in leerlingenpopulatie tussen scholen. In Nederland is de schoolsegregatie hoog in vergelijking met andere landen (Ladd, Fiske en Ruijs, 2011; Boterman, 2018).

Segregatie bij schoolkeuze in het basisonderwijs

Segregatie naar opleidingsniveau ouders • In het basisonderwijs zien we dat vooral segregatie naar opleidingsniveau van de ouders hoog is. Leerlingen met lager opgeleide ouders gaan vaak naar scholen/opleidingen met relatief veel leerlingen met lager opgeleide ouders. En leerlingen met hoger opgeleide ouders gaan vaak naar scholen/opleidingen met relatief veel leerlingen met hoger opgeleide ouders. De segregatie naar inkomen en etnische achtergrond is iets lager, maar nog substantieel. Figuur 2.3 laat zien hoe hoog de segregatie naar opleidingsniveau van de ouders is in het basisonderwijs. De y-as toont het percentage leerlingen dat van school zou moeten veranderen om tot een evenwichtige verdeling te komen (van beide groepen opgeteld); dit varieert in de meeste steden tussen de 40 en 65 procent.

Het hoogste percentage leerlingen dat van school zou moeten veranderen, heeft de gemeente Den Haag. Het basisonderwijs in Almere en de Haarlemmermeer is het minst gesegregeerd naar opleidingsniveau van de ouders. In veel gemeenten neemt de segregatie naar opleidingsniveau van de ouders wat toe, maar in Amsterdam, Rotterdam en Utrecht wordt die segregatie minder. Segregatie naar inkomensniveau van de ouders stijgt in vrijwel alle gemeenten. Voor etnische segregatie is sprake van een dalende trend: vergeleken met leerlingen zonder migratieachtergrond gaan leerlingen met een niet-westerse migratieachtergrond vaak naar een school met andere leerlingen met een niet-westerse migratieachtergrond, maar die scheiding is wel steeds minder sterk.

Grote verschillen in onderwijssegregatie tussen steden

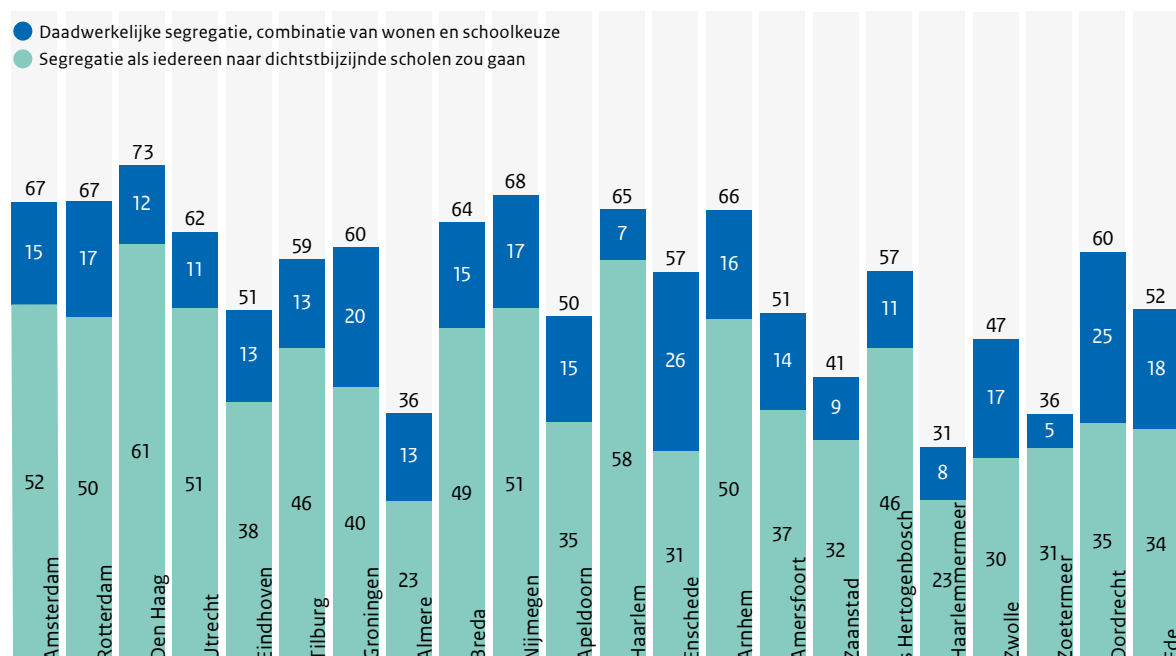
Het begrip segregatie wordt dikwijls gerelateerd aan de vier grote steden. Toch is de mate van segregatie in kleinere steden vaak vergelijkbaar en soms zelfs hoger. Dat geldt niet voor de voormalige groeikernen, zoals bijvoorbeeld Almere, Zoetermeer en Haarlemmermeer. Segregatie heeft duidelijk verschillende dimensies. Segregatie naar opleiding en inkomen is het sterkst in de grote steden, etnische segregatie is hoog in bijvoorbeeld Ede en Breda.

Scholen homogener dan buurt • De belangrijkste verklaring van schoolsegregatie is woonsegregatie; leerlingen wonen in verschillende soorten buurten. Als elke leerling naar de dichtstbijzijnde school zou gaan, zou er dus ook schoolsegregatie zijn. In alle steden zou die substantieel lager zijn dan de daadwerkelijke segregatie. De schoolsegregatie op scholen is sterker dan de wijksegregatie (zie figuur 2.4). Dat geldt voor alle gemeenten, maar de verschillen zijn aanzienlijk. In sommige gemeenten, zoals Haarlem en Zoetermeer, liggen de woonsegregatie en de schoolsegregatie dichtbij elkaar. De woonsegregatie verklaart daar bijna helemaal de schoolsegregatie. In andere gemeenten, bijvoorbeeld in Ede en in Dordrecht heeft de samenstelling van buurten relatief weinig invloed, hoewel de woonsegregatie nog steeds een aanzienlijk deel van de totale segregatie vormt. Ander onderzoek laat zien dat ouders niet per se voor de dichtstbijzijnde school kiezen, maar ook andere redenen hebben voor keuze voor een school. Zij kijken bijvoorbeeld naar de gemiddelde prestaties van scholen en de sociaaleconomische compositie van de leerlingenpopulatie (Borghans, Golsteyn en Zölitz, 2015; Koning en Van der Wiel, 2013).

Figuur 2.3 Mate van segregatie in het basisonderwijs naar opleiding, inkomen en migratie-achtergrond, 2008-2016



Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

Figuur 2.4 Segregatie naar opleiding in het basisonderwijs in 2016, uitgesplitst naar woonsegregatie en schoolkeuze

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

Segregatie in het voortgezet onderwijs

Ook verschillen in schoolkeuze voortgezet onderwijs •

In het voortgezet onderwijs blijkt de samenstelling van leerlingen ook duidelijk te verschillen per school. Leerlingen zonder migratieachtergrond en kinderen van ouders met een hoge sociaaleconomische status zitten vaker op scholen met hoge eindexamencijfers en op scholen met vergelijkbare leerlingen (en vergelijkbare ouders). En leerlingen met een Turkse of Marokkaanse migratieachtergrond zitten vaak op scholen met veel leerlingen met een niet-westerse migratieachtergrond en scholen die relatief in de buurt liggen. Zij zitten vaker op scholen waar leerlingen lagere examencijfers halen.

Ook in vo minder etnische en meer sociaaleconomische segregatie •

In het voortgezet onderwijs resulteren deze verschillende schoolkeuzes ook tot segregatie. Net als in het basisonderwijs, is de segregatie naar opleidingsniveau van de ouders het grootst, en die naar inkomen en etnische achtergrond kleiner. De trends zijn ook vergelijkbaar met die in het basisonderwijs: segregatie naar etnische achtergrond neemt af, terwijl de segregatie naar sociaal-economische achtergrond toeneemt.

Segregatie door gevarieerd scholenaanbod

Scholen dragen wisselend bij aan segregatie •

Welk type scholen dragen nu bovengemiddeld of juist ondergemiddeld bij aan segregatie? We constateren

dat ouders met een religieuze of etnische achtergrond vooral kiezen voor basisscholen van bepaalde denominaties. De keuze voor basisscholen met bepaalde concepten wordt vooral gemaakt door hoogopgeleide ouders. Zo spelen in vrijwel alle steden 'klein religieuze' scholen (o.a. Islamitische, Hindoestaanse of Joodse scholen) een relatief grote rol in het tot stand komen van etnische segregatie, terwijl protestants-christelijke scholen daar weinig aan bijdragen. Algemeen bijzondere scholen dragen relatief veel bij aan segregatie langs sociaaleconomische lijnen. De confessionele scholen (rooms-katholiek en protestants-christelijk) lijken juist een relatief minder sterk effect op deze vorm van segregatie te hebben. Dat denominatie en didactisch concept belangrijk zijn en dat groepen ouders en leerlingen verschillen in het belang dat ze hieraan hechten, komt ook uit ander onderzoek naar voren (Borghans, Golsteyn en Zöhlitz, 2015; Denessen, Driessen en Slegers, 2005).

Toename scholen met een bijzonder aanbod •

Het aandeel scholen met een bijzonder onderwijsaanbod neemt toe, evenals het percentage leerlingen dat hier onderwijs volgt. Inspecteurs zien steeds meer tweetalig onderwijs, technasia/techniekscholen, vernieuwingsscholen en andere bijzondere profielen. Ook vrije scholen en internationale scholen groeien sterk. Verder groeit het aantal leerlingen op islamitische basisscholen. En in het voortgezet onderwijs groeit het niet-bekostigd onderwijs licht.

Nieuw aanbod versterkt segregatie • De toename van conceptscholen en scholen met een bijzonder aanbod verandert de onderwijsmarkt. Deze scholen trekken vaak een specifieke leerlingpopulatie. Mogelijk is dat een van de oorzaken van de toenemende inkomens- en opleidingssegregatie in het basisonderwijs. Ook 'klein religieuze' scholen trekken een specifieke leerlingenpopulatie, wat etnische segregatie in het basisonderwijs versterkt.

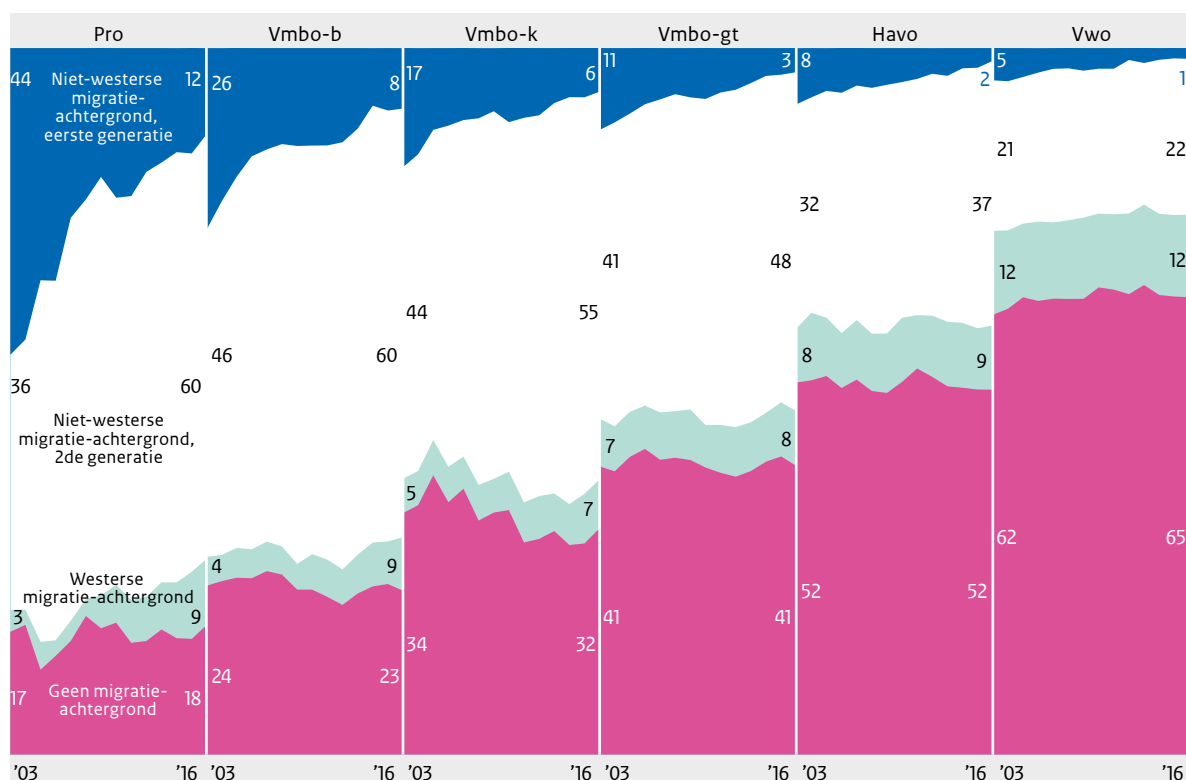
Segregatie nadelig voor sociale kwaliteit • Effecten van segregatie op de leerprestaties kunnen zowel positief als negatief zijn (Bakker, 2012; Dronkers, 2010; Sykes, 2011; Sykes en Kuypers, 2013; Van Ewijk & Sleegers, 2010). Voor sociale kwaliteit en het elkaar tegenkomen van verschillende groepen heeft segregatie een duidelijk negatief effect, zo blijkt uit verschillende studies (o.a. Munniksma e.a., 2017).

2.3 Leerlingen naar onderwijsniveau in het vervolgonderwijs

Segregatie naar achtergrond en niveau in het voortgezet onderwijs

Sterke segregatie naar onderwijsniveau • In het voortgezet onderwijs verschillen de niveaus ook sterk in samenstelling van de leerlingpopulatie. De scheve verdeling is het meest zichtbaar in de zeer stedelijke gebieden. In de beroepsgerichte leerwegen zitten in meerderheid leerlingen met lager opgeleide ouders en, met name in de steden, leerlingen met een migratieachtergrond. De vwo-afdelingen kennen daarentegen vooral leerlingen met hoger opgeleide ouders en, in de steden, leerlingen zonder migratieachtergrond. In de vier grote steden is de segregatie opvallend groot (zie figuur 2.5). Vmbo-b, -k, -g/t, havo en vwo bestaan in de G4 in 2016/2017 respectievelijk voor 68 procent, 61 procent, 51 procent, 39 procent, 23 procent uit leerlingen met een niet-westerse migratieachtergrond.

Figuur 2.5 Onderwijsniveaus naar migratieachtergrond in de vier grote steden, trend 2003-2017



Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

Over de tijd neemt het percentage leerlingen met een migratieachtergrond toe, maar sterker in het vmbo dan in het vwo. Een belangrijke oorzaak van de segregatie naar niveau is de vroege selectie in ons stelsel; op vroege leeftijd worden de leerlingen in niveaus ingedeeld. Lage verwachtingen en verlies van motivatie kunnen hierdoor zeer nadelig uitwerken op de prestaties van leerlingen uit kansarme milieus, aldus de OECD (2012, 2016). Juist deze groep heeft meer tijd nodig om zich te ontwikkelen en volgt als gevolg hiervan onderwijs op een te laag niveau.

Segregatie naar achtergrond en niveau in het mbo en het hoger onderwijs

Scheve verdeling samenstelling studenten • Ook in het mbo en het hoger onderwijs zijn studenten met lager en hoger opgeleide ouders en met en zonder migratieachtergrond niet evenredig over de niveaus verdeeld. Het percentage studenten met laagopgeleide ouders en studenten met een niet-westerse migratieachtergrond is vooral hoog in de mbo-niveaus 1 en 2 en relatief laag in het hbo en het wo. Met name het percentage studenten met een niet-westerse migratieachtergrond is relatief laag, zowel in het hbo (17 procent) als in het wo (14 procent). Ieder jaar neemt dit percentage licht toe, met een kwart (wo) tot een derde procentpunt (hbo) per jaar. Het wo trekt de laatste jaren vooral meer studenten met een westerse migratieachtergrond (veelal internationale studenten): dit aandeel groeit met 2 procentpunten per jaar.

Segregatie binnen wo-sectoren • Bijna de helft van de vwo-gediplomeerden die naar het wo gaan heeft ouders die in de hoogste inkomenscategorie vallen. Die percentages verschillen aanzienlijk per sector. De sectoren gedrag en maatschappij en taal en cultuur hebben het kleinste aandeel leerlingen met ouders in de hoogste inkomenscategorie; minder dan 43 procent. Opleidingen die sectoroverstijgend zijn (met name University Colleges) en opleidingen in de sector economie hebben het grootste aandeel leerlingen met ouders in de hoogste inkomenscategorie; namelijk 55 procent en 52 procent in 2016. Tussen de 29 en 35 procent van de havo-gediplomeerden die naar het hbo gaan hebben ouders in de hoogste inkomenscategorie. In het hbo lijken die aandelen per sector weinig van elkaar te verschillen. Alleen de sector onderwijs valt op. In deze sector zit het laagste aandeel leerlingen vanuit de hoogste inkomenscategorie, namelijk 26 procent.

2.4 Onderwijssegregatie tussen jongens en meisjes

Meisjes halen eerder diploma • Onderwijsverschillen tussen jongens en meisjes ontstaan vooral in het voortgezet onderwijs. Jongens blijven dan vaker zitten dan meisjes. Ook stappen jongens tijdens hun middelbare schoolperiode vaker over naar een lager niveau en minder vaak naar een hoger niveau dan hun advies. In het mbo, hbo en wo zijn meisjes ook succesvoller; ze halen eerder hun diploma. Verder gaan er meer jongens dan meisjes naar het praktijkonderwijs, het voortgezet speciaal onderwijs en de entree-opleidingen in het mbo.

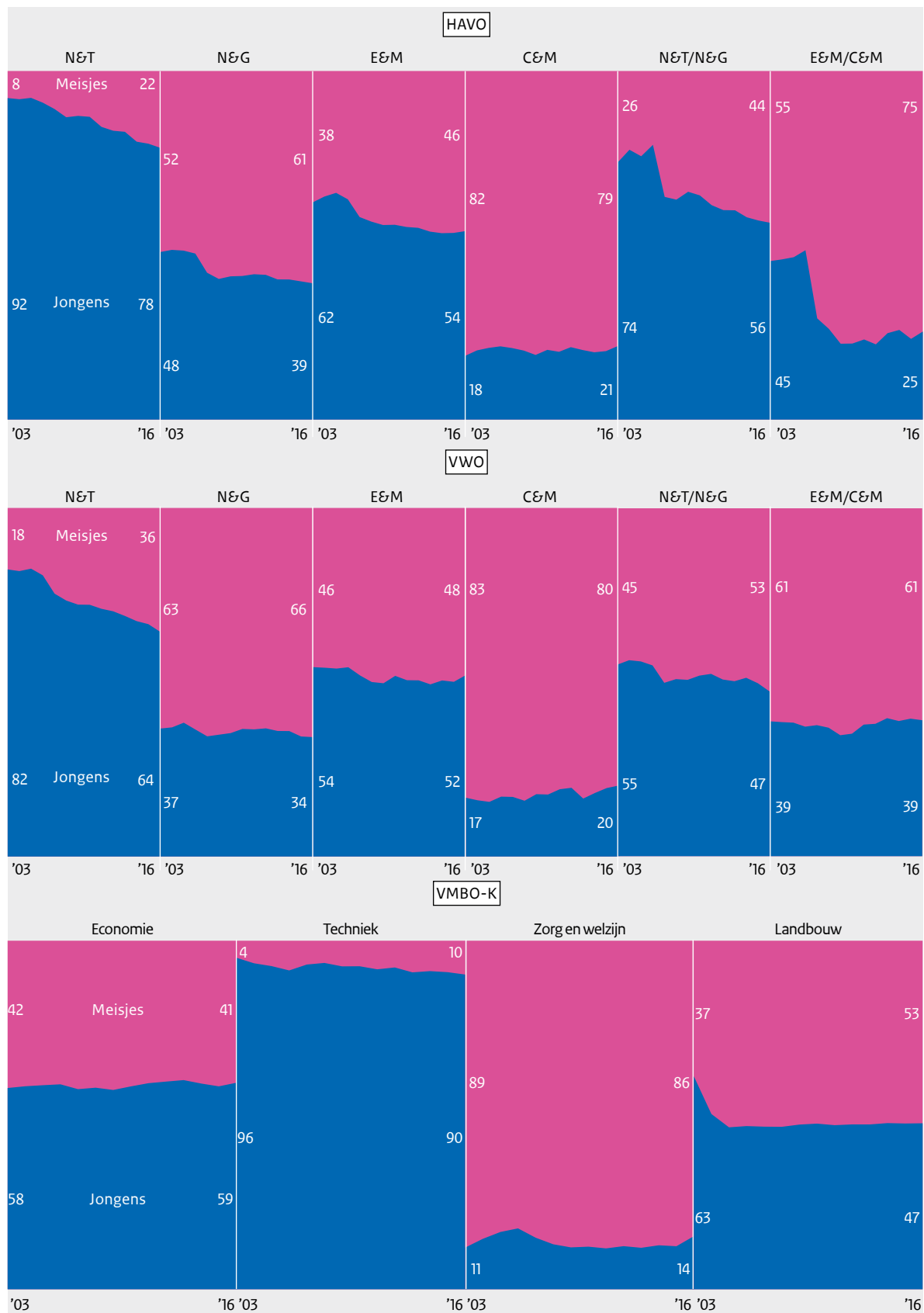
Profielkeuze in het voortgezet onderwijs

Profielkeuze jongens verschilt van meisjes

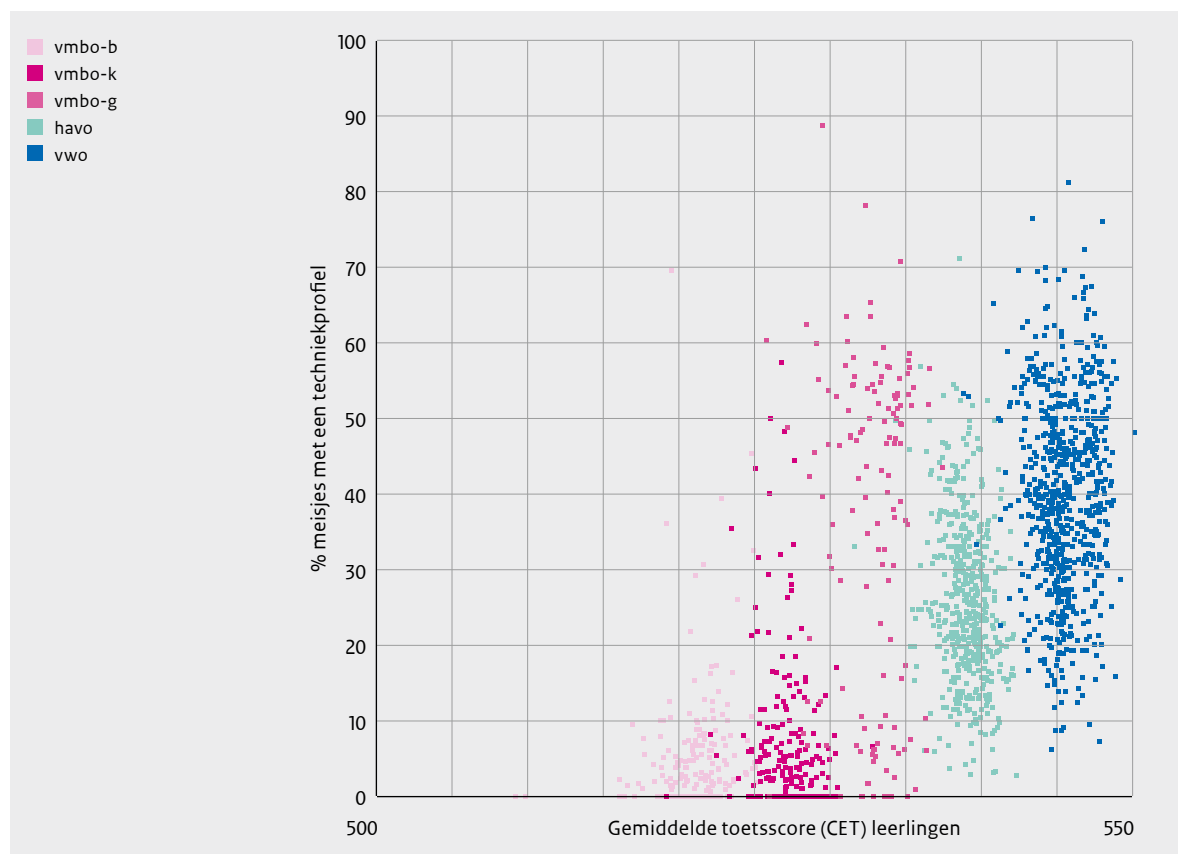
Opvallend zijn ook de verschillen tussen de profiel- en sectorkeuzes van jongens en meisjes. Hierdoor bestaat in het vmbo de sector techniek bijna volledig uit jongens en de sector zorg en welzijn bijna geheel uit meisjes (zie figuur 2.6). En op de havo en het vwo bestaan de natuur en techniek (N&T) profielen voor het grootste deel uit jongens (78 en 64 procent), terwijl het cultuur en maatschappij (C&M) profiel voor 79/80 procent uit meisjes bestaat.

Meer meisjes kiezen bètaprofielen • Bij de havo en in het vwo zien we dat het aandeel meisjes is toegenomen bij de profielen natuur en gezondheid (N&G) en natuur en techniek (zie figuur 2.6). Het is niet zo dat jongens minder voor N&T kiezen: de totale populatie die N&T kiest, groeit flink. In het vwo verviervoudigde het aantal meisjes er sinds schooljaar 2003/2004 en het aantal jongens verdubbelde. Op de havo steeg het aantal meisjes en jongens met een N&T- of een N&G-profiel ook flink, maar minder dan op het vwo. Bij de vmbo-b/k sector techniek stijgt ook het aandeel meisjes tussen 2003/2004 en 2016/2017, al ligt het aandeel meisjes er nog steeds niet boven de 10 procent. Bij vmbo-g is het aandeel meisjes in de techniek fors gestegen van 17 procent in 2003/2004 naar 30 procent in 2014/2015 en terug naar 22 procent in 2016/2017. Jongens kiezen in deze periode niet vaker voor de sector zorg en welzijn.

Figuur 2.6 Verhouding jongens/meisjes per sector en profiel in het voortgezet onderwijs, 2003-2016



Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

Figuur 2.7 Percentage meisjes in profielen N&T en N&T/N&G per vo-school, afgezet tegen gemiddelde toetsscore leerlingen

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

Schoolverschillen in profielkeuze jongens en meisjes •

Hoeveel de profielkeuze van meisjes verschilt van die van jongens, varieert aanzienlijk per school. Dit wordt duidelijk uit figuur 2.7, waar de scholen zijn weergegeven naar het percentage meisjes binnen de profielen N&T en N&T/N&G. Op sommige scholen bestaan deze profielen voor meer dan de helft uit meisjes. Er zijn ook scholen waar slechts een op de vijf leerlingen in deze profielen een meisje is. Belfi, Levels en Van der Velden (2015) laten zien dat instellingen zich vaak wel bewust zijn van het bestaan van verschillen in studiesucces en keuzes tussen jongens en meisjes, maar dat ze de oorzaken ervan niet goed erkennen en weinig bewust beleid voeren om verschillen tegen te gaan.

Profielkeuze beperkt studiekeuze • De keuze voor bepaalde profielen versmalt de studiekeuzeruimte. Vooral de technische studies en geneeskunde vereisen een bepaald vakkenpakket/profiel. Sommige profielen, zoals Natuur en techniek laten dus nog alle opties voor studiekeuze open, terwijl bijvoorbeeld C&M mogelijk minder keuzeruimte laat voor het vervolgonderwijs.

De profielkeuzes die leerlingen in het voortgezet onderwijs maken, zijn dus medebepalend voor hun opties in het vervolgonderwijs en daarmee op de arbeidsmarkt.

Studiekeuze mbo en hoger onderwijs

Grote verschillen per mbo-sector in opleidingskeuze mannen/vrouwen •

Mannen hebben andere voorkeuren bij opleidingskeuze dan vrouwen, stellen we opnieuw vast. Binnen alle mbo-niveaus verschilt de verhouding mannen/vrouwen sterk per sector. In mbo-2 en -3 bestaat de sector techniek voor ruim 90 procent uit mannen en de sector zorg en welzijn voor ruim 80 procent uit vrouwen. In mbo-4 is ook ruim 80 procent van de leerlingen in zorg en welzijn vrouw en 63 procent van de leerlingen in de sector techniek man. De sector groen en de sector economie hebben ongeveer evenveel mannen als vrouwen in mbo-4. Bij de andere mbo-niveaus zijn de mannen met ongeveer 55 tot 65 procent in de meerderheid in de sectoren groen en economie.

Hbo ook per sector verschillende man-vrouw-verhouding

• In het hbo is het beeld bij studiekeuze ongeveer gelijk aan dat in het mbo, al zijn de verschillen in man-vrouwverhouding iets minder groot.

Vooraf mannen kiezen voor de technische opleidingen (75 procent mannen). Vooraf vrouwen kiezen opleidingen in de sectoren gedrag en maatschappij; (77 procent vrouwen), gezondheidszorg (81 procent) en in de sector onderwijs (65 procent).

Man-vrouwverhouding bij studiekeuze wo • In het wetenschappelijk onderwijs zijn mannen oververtegenwoordigd in de sectoren economie (68 procent) en techniek (74 procent). In deze sectoren neemt het percentage vrouwen wel toe sinds 2006. In de afgelopen 10 jaar is het percentage vrouwen in de techniek gestegen van 15 procent naar 26 procent. Toch blijft dit laag, vergeleken met andere landen en ligt het ver beneden het EU-gemiddelde. Van de onderzochte landen heeft alleen Turkije minder vrouwen in de technische opleidingen (OECD, 2017b). Het aandeel vrouwen is groot in de sectoren gedrag en maatschappij (72 procent), gezondheidszorg (72 procent) en taal en cultuur (67 procent).

Aansluiting op de arbeidsmarkt

Vrouwen vaker in studies met veel kans op werk

Vrouwen kiezen vaker opleidingen die vlak na afstuderen het meeste kans bieden op een baan. Dit constateren we bij mbo-opleidingen niveau 3 en 4, in het hbo en in het wo. Van de opleidingen waar de meeste afgestudeerden vlak na afstuderen een baan hebben, zitten relatief veel vrouwen. Dit geldt overigens niet voor mbo-2. Daarnaast kiezen mannen juist voor banen waar de uurlonen vijf jaar na afstuderen hoog zijn. En vrouwen voor studies waar afgestudeerden vijf jaar na afstuderen het laagste uurloon hebben. Deze uitkomsten zijn vergelijkbaar met resultaten uit ander onderzoek. Dat onderzoek laat zien dat veel vrouwen een beroep hebben in een sector met relatief weinig werkloosheid, waar tegelijkertijd de gemiddelde lonen lager liggen, de loonontwikkeling laag is en veel in deeltijd gewerkt wordt (Merens en Bucx, 2018). Gezondheidszorg en onderwijs zijn typische voorbeelden van deze sectoren.



3 Kwaliteitszorg, autonomie en sturing

Geen duurzame kwaliteitsverbetering • Dat de prestaties in het funderend onderwijs onder druk staan, is geen gunstige ontwikkeling. De toegenomen onderwijsongelijkheid en de segregatie laten zien dat ook de realisering van de maatschappelijke opdracht aan het onderwijs steeds meer onder druk staat. Ondanks het grote aantal goede scholen en opleidingen in Nederland, lukt het niet de kwaliteit van het onderwijs voor alle leerlingen en studenten (duurzaam) te verbeteren en de maatschappelijk opdracht te vervullen. De huidige balans tussen autonomie en centrale sturing biedt hiervoor dus geen garantie. Ook wankelt deze balans op onderdelen, gezien het niet ervaren en niet altijd benutten van autonomie, soms hoge ervaren werkdruk, discussies over onvoldoende verantwoording en toegenomen tegenstellingen.

Ambities en integrale sturing niet vanzelfsprekend • Het overgrote deel van de leraren, schoolleiders en bestuurders zorgt goed voor de kwaliteit van het onderwijs. Opvallend is dat de meesten tevreden zijn met het minimum aan kwaliteitsnormen. Een veel kleiner deel van leraren, schoolleiders en bestuurders is erop gericht zichzelf continu te verbeteren en stuurt actief op kwaliteit door personele en financiële consequenties te verbinden aan kwaliteitsverbetering. Hier zien inspecteurs zeer hoge onderwijskwaliteit, sterke (leraren)teams, goede schoolleiders/directeuren en een sterke kwaliteitscultuur. Verschillende factoren belemmeren kwaliteitsontwikkeling, zoals bijvoorbeeld gebrekkig inzicht in wat werkt en onvoldoende van elkaar leren. Ook staat de variëteit aan opvattingen over wat goede kwaliteit is verbetering regelmatig in de weg, evenals gebrek aan kaders en steun op sommige scholen. Belemmerend voor kwaliteit(szorg) is ook de hoge werkdruk die een deel van de leraren en schoolleiders ervaart en de tekorten aan gekwalificeerd personeel op sommige scholen.

Open en zachte sturing, beperkt op resultaten • In en rond het onderwijs ontstaan steeds meer gemeentelijke, regionale en landelijke samenwerkingsverbanden of netwerken. Vaak is de samenwerking gericht op het oplossen van bovenbestuurlijke vraagstukken, zoals gelijke kansen, passend onderwijs, krimp en de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt. Doel en werkwijze verschillen aanzienlijk per verband of netwerk, ook tussen vergelijkbare netwerken. Veel van deze netwerken zijn gebaseerd op vrijwillige samenwerking, tegenkracht of doorzettingsmacht is vaker niet dan wel georganiseerd. Ook ontbreekt het regelmatig aan consensus over verwachte resultaten en wordt er 'open' en zacht gestuurd. En verantwoording wordt vaker over input dan over output gevraagd.

3.1 Balanceren tussen autonomie en centrale sturing

Autonome professionals en beperkte centrale sturing •

Bijzonder aan het Nederlands onderwijssysteem is de balans tussen autonomie van de professionals en centrale sturing (Onderwijsraad, 2014; 2017a; Hooge, 2017). Vergeleken met andere landen hebben leraren en schoolleiders/directeuren namelijk veel ruimte om het onderwijs naar eigen inzicht in te richten. Eindtermen en examens, vastgesteld door de centrale overheid, bepalen de kaders en garanderen een minimum aan kwaliteitsnormen. Bestuurders zijn er verantwoordelijk voor dat alle scholen en opleidingen aan die minimum-kwaliteitseisen voldoen en de inspectie houdt hier toezicht op. Een sterk autonoom stelsel heeft voordelen: het is gebaseerd op vertrouwen; de professional heeft veel eigen verantwoordelijkheid; maatwerk en variatie worden beloond (OECD, 2017).

Evenwicht wankelt en leidt niet tot gewenste resultaat •

We hebben geconstateerd dat leerlingen in het funderend onderwijs minder goed presteren, dat niet alle leerlingen het minimumniveau halen, en dat de burgerschapskennis en -houding achterblijven bij leerlingen uit andere landen. Ook krijgen leerlingen minder gelijke kansen, zijn er grote schoolverschillen en neemt de segregatie naar inkomen in het onderwijs toe. Een deel van de scholen behaalt successen met hun leerlingen en lukt het bij te dragen aan de publieke taak. En een deel van de scholen lukt dit niet. Het model van autonomie en beperkte centrale sturing blijkt geen garantie voor steeds beter onderwijs en raakt uit evenwicht. Dat zien inspecteurs op scholen, bij besturen, bij regionale initiatieven en bij de centrale sturing.

3.2 Zorg voor onderwijskwaliteit

Kwaliteitsverbetering door scholen en opleidingen

Scholen en opleidingen ervaren veel centrale sturing •

Scholen mogen zelf bepalen hoeveel tijd die ze aan bepaalde vakken besteden en leraren kunnen zelf hun lesmethoden ontwikkelen of kiezen. Ook kiezen scholen eigen accenten, waardoor het onderwijsaanbod heel gevarieerd is en leerlingen en studenten grote keuzevrijheid hebben. Wat centraal is vastgelegd zijn de eindtermen in het funderend onderwijs, de verplichting voor basisscholen om een eindtoets af te nemen, centrale examens in het voortgezet onderwijs en het afnemen van examens in het mbo en hoger onderwijs. Ook stelt de wet eisen aan de bevoegdheid van leraren

om onderwijs te geven en aan de onderwijstijd. Het hoger onderwijs kent een accreditatiesysteem, in de andere sectoren is er inspectietoezicht. De balans tussen de sturing en autonomie zien we in de praktijk wankelen; veel leraren en schoolleiders hebben het gevoel veel te moeten in beperkte tijd, ervaren weinig ruimte om keuzes te maken en hebben het gevoel aan veel regels te moeten voldoen. Ook krijgen ze soms weinig steun, bijvoorbeeld in de vorm van richting of kaders of in wat zou werken om tot verbetering te komen.

Goede kwaliteitszorg en structurele kwaliteitsverbetering •

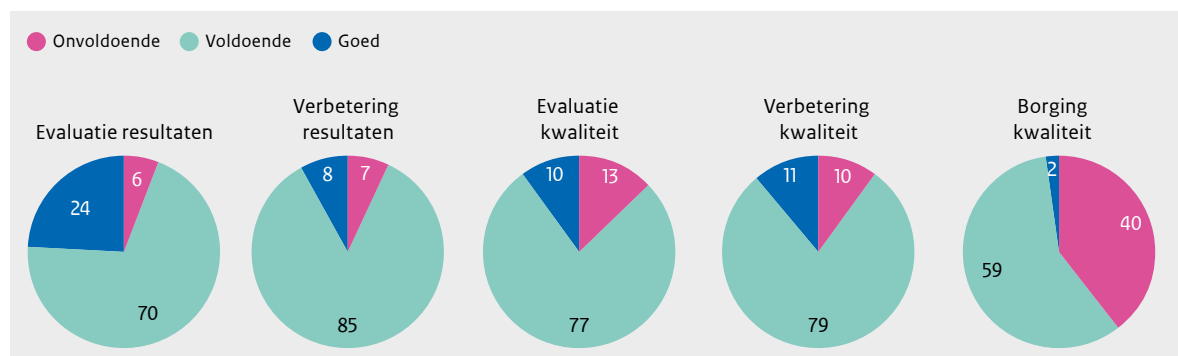
Vrijwel alle scholen en opleidingen monitoren hun onderwijskwaliteit. Dit is de laatste jaren sterk verbeterd. Een ruime meerderheid van de schoolleiders en directeuren heeft daardoor ook zicht op de sterke onderdelen van hun onderwijs en verbeterpunten. Ze gebruiken deze kennis om de onderdelen waar de kwaliteit onvoldoende is te verbeteren. Er is hiermee voldoende kwaliteitszorg (zie ook figuur 3.1a en 3.1b). Een veel kleiner deel van de scholen en opleidingen doet meer met de informatie. Zij benutten deze voor veel, actieve en effectieve zorg aan kwaliteit. Leraren werken er vaak met plezier in professionele teams aan kwaliteitsverbetering, gestimuleerd door een goede schoolleider of opleidingsdirecteur. Op deze scholen en opleidingen – sommige met het predicaat excellent- profiteren leerlingen en studenten van goede onderwijskwaliteit die nog verder blijft verbeteren. Het gaat om scholen en opleidingen van alle denominaties, met verschillende concepten en met alle soorten leerlingen- en studentenpopulaties.

Van analyseren naar verbeteren nog uitdaging •

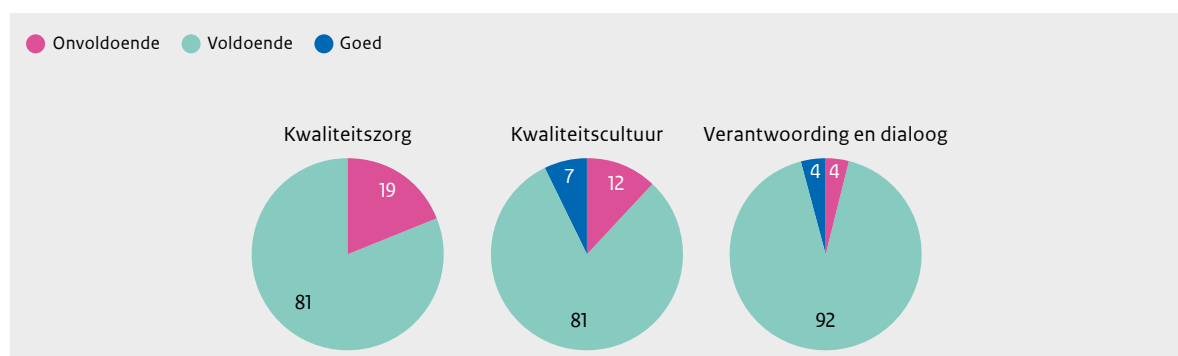
Op een ander klein deel van de scholen en opleidingen is de kwaliteitsverbetering niet structureel en is er onvoldoende zorg voor kwaliteit. Veelal zijn deze scholen en opleidingen wel in staat (het gebrek aan) voortgang te analyseren en te evalueren, maar handelen zij daar vervolgens niet naar. Inspecteurs zien dat leraren en scholen er weinig van elkaar leren en dat er vaak weinig teamgericht gewerkt wordt. De professionalisering is er vaak ongericht en het onderwijskundig leiderschap van de schoolleider is gebrekkig. Bovendien ontbreekt het regelmatig aan eenduidige definities van kwaliteit en aan gezamenlijke ambities. Op deze scholen en opleidingen is de kwaliteitszorg als onvoldoende beoordeeld (zie figuur 3.1a en figuur 3.1b).

Positieve ervaringen met teamgerichte professionalisering •

Leraren en schoolleiders gebruiken steeds vaker programma's voor teamgerichte verbetering, evaluatie en intervisie. Deze programma's, waardoor leraren gaan samenwerken en onderling kennis

Figuur 3.1a Oordelen kwaliteitszorg op vo-scholen

Bron: Oordelen inspecteurs, Inspectie van het Onderwijs, 2018

Figuur 3.1b Oordelen kwaliteitszorg op opleidingen in het mbo

Bron: Oordelen inspecteurs, Inspectie van het Onderwijs, 2018

uitwisselen, verhogen de onderwijskwaliteit op een school. Bovendien lijken de leraren door de programma's meer plezier te krijgen in het werk. De afgelopen jaren hebben vooral leraren in het voortgezet onderwijs ervaring opgedaan met teamgerichte professionalisering. Scholen experimenteren met verschillende vormen van kennisnetwerken, zoals academische werkplaatsen, leerkringen en docent-onderzoeksteams. Ook doen inmiddels vijfhonderd scholen mee aan het programma LeerKRACHT, waarin leraren bij elkaar op lesbezoek gaan, gezamenlijk lessen voorbereiden en ervaringen uitwisselen. Leraren die deelnemen, zijn heel positief over deze kennisnetwerken (Boogaard, Schenke, Van Schaik en Felix, 2017). Belangrijk is wel dat het doel duidelijk is en dat de deelnemers praktisch toepasbare kennis opdoen. Bovendien geldt als voorwaarde dat de samenwerkende en samen lerende teams zich gesteund voelen door de schoolleiding, die moet zorgen voor bijvoorbeeld voldoende facilitering, inbedding, aansturing en draagvlak binnen de school (Boogaard et. al, 2017).

HRM-beleid bij deel scholen en opleidingen (te)

beperkt • Naast voorbeelden van succesvolle teamgerichte professionalisering op een deel van de scholen en opleidingen, heeft een ander deel nog belangrijke voortuitgang te boeken in ontwikkeling en toepassing van HRM-beleid. Vaak ontbreekt hier gerichte professionalisering, in samenhang met team- en organisatieontwikkeling. Ook hebben leraren er niet of nauwelijks functionerings- en/of ontwikkelingsgesprekken en worden leraren die niet goed functioneren aan hun lot overgelaten. Wel hebben de meeste schoolleiders en directeurs zicht op de verschillen in onderwijskwaliteit van leraren, maar doen ze weinig of soms niks met dat gegeven. Ook treffen inspecteurs nog altijd scholen en opleidingen aan waar autonomie vaak genoemd wordt als argument voor (te) grote vrijblijvendheid. Heel soms werkt het, maar in de meeste gevallen zijn leerlingen en studenten niet gebaat bij vrijblijvendheid.

Effectieve onderwijsinnovatie vraagt meer kennis, kunde en tijd

• Leraren zijn vaak zeer bedreven in effectieve onderwijsmethoden. Maar inspecteurs zien ook leraren en schoolleiders/directeuren die veel experimenteren met nieuwe methoden, werkwijzen en de inrichting van het onderwijs. Innovatie is goed op voorwaarde dat die gebaseerd is op een effectieve aanpak of een aanpak waarvan redelijkerwijs effect verwacht mag worden. Niet alle scholen en opleidingen hebben voldoende tijd, kennis en kunde om de verantwoordelijke taak van onderwijsinnovatie goed te vervullen (zie ook Onderwijsraad, 2014). Hierdoor maken zij soms keuzes die weinig gefundeerd lijken en hebben ze regelmatig moeite met feiten over wat werkt te scheiden van fictie. Goedbedoelde verbetermaatregelen pakken hierdoor soms positief, soms negatief uit voor leerlingen en studenten. In plaats van maatwerk en werkplezier van de professionals, zien inspecteurs dan handelingsverlegenheid, snelle wisseling van werkwijzen/lespraktijken, hoge ervaren werkdruk en het gevoel het nooit goed te doen. Dat zien we bijvoorbeeld bij onderwijsmethoden over sociale veiligheid (pesten), burgerschap, excellentieprogramma's, inzet van ICT, en ondersteuning van zorgleerlingen. Ook het stoppen met bewezen niet-effectieve methoden gebeurt onvoldoende.

Vacatures en uitval belemmeren verbetering onderwijskwaliteit

• De ervaren werkdruk, het hoge ziekteverzuim (Hooftman e.a., 2017) en niet-gevulde vacatures maken het voor sommige scholen moeilijk om gericht te werken aan verbetering van de onderwijskwaliteit. Met name basisscholen in de Randstad hebben moeite voldoende gekwalificeerd personeel te vinden. En in het voortgezet onderwijs zijn er tekorten bij bepaalde vakken, met name Duits, natuurkunde, wiskunde en scheikunde (Vloet, Den Uijl en Fontein, 2017). Als er op scholen een vacature is of leraren uitvallen, vallen daarmee lessen uit, laten collega's taken vallen, springen vrijgestelde collega's bij om lesuitval te voorkomen en vullen schoolleiders gehaast vacatures in – niet altijd met goede kandidaten. Bij scholen die kampen met een lerarentekort horen onze inspecteurs regelmatig dat de werkdruk (te hoog) oploopt. De leraren hebben steeds minder plezier in hun werk. Op deze scholen is er nauwelijks nog tijd voor kwaliteitsverbetering, het team is vooral erop gericht de school of opleiding draaiende te houden. Extra problematisch is dat het tekort aan leraren zich concentreert op scholen waar de minst kansrijke leerlingen zitten.

Kwaliteitsverbetering door besturen

Balans autonomie/sturing bij besturen • Ook besturen hebben een grote mate van autonomie; zij kunnen hun eigen accenten kiezen. Besturen krijgen een lumpsum waarmee ze, naast de personele kosten, eigen accenten in de bestedingen kunnen leggen. De overheid stelt wel een aantal deugdelijkheidseisen aan de besturen, namelijk:

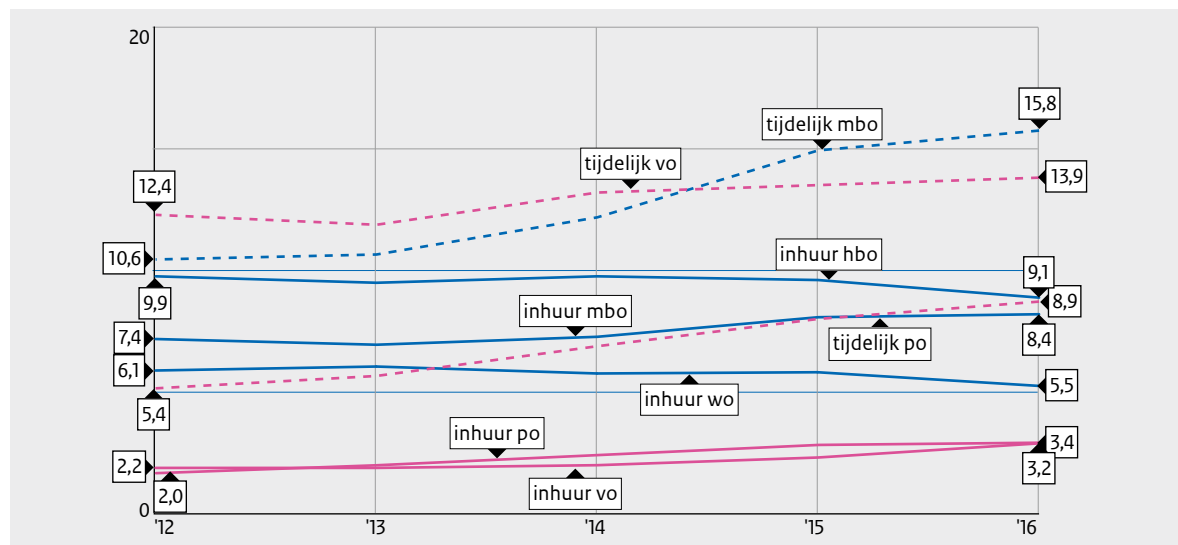
- scheiding van bestuur en intern toezicht,
- kwaliteitszorg van het bestuur,
- financieel beheer van het bestuur op basis van lumpsum bekostiging,
- medezeggenschap en
- externe verantwoording (regels voor het jaarverslag en de openbaarmaking daarvan).

Meeste besturen borgen onderwijskwaliteit

De meeste besturen zijn zich bewust van hun plicht te zorgen voor de kwaliteit van het onderwijs en van de eisen die dat stelt aan personeel en kwaliteitszorg. Besturen weten ook veel vaker wat hun sterke en zwakke opleidingen en scholen zijn dan enkele jaren geleden. Ze zorgen vooral dat scholen en opleidingen aan de minimeisen voldoen. Dit is onze indruk uit 285 gesprekken van inspecteurs met besturen in alle sectoren (met uitzondering van het hoger onderwijs). Maar bij ongeveer een op de zes besturen lijkt de kwaliteitszorg onvoldoende. Deze bestuurders hebben weinig zicht op de kwaliteit van hun scholen en opleidingen en/of doen onvoldoende om ervoor te zorgen dat deze aan de minimale kwaliteitseisen voldoen.

Sturing stopt vaak bij minimumkwaliteit

Het overgrote deel van de besturen heeft de basis-kwaliteit van de scholen of opleidingen op orde en heeft kwaliteitszorg van een voldoende niveau. De meeste van deze besturen zijn tevreden als hun scholen en/of opleidingen voldoen aan de minimeisen en handelen vooral als dit niet (meer) het geval is. Wanneer een bestuur geen zwakke scholen of opleidingen (meer) heeft, vinden veel van de besturen de onderwijskwaliteit vooral een taak van schoolleiders en/of opleidingsdirecteuren. Deze besturen faciliteren wel, maar geven slechts 'zachte' sturing en gaan vrijblijvend om met 'leren van elkaar'. Ongeveer een op de zes besturen stuurt ook actief op kwaliteitsverbetering als de basiskwaliteit op orde is. Hier vinden inspecteurs de kwaliteitszorg goed.

Figuur 3.2 Ontwikkeling in percentage tijdelijk en flexibel personeel per sector, 2012-2016.

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2017a

Onderwijsbeleid beperkt verbonden aan financiën •

Bestuurders hebben steeds meer aandacht voor de kwaliteit van het onderwijs, naast financiën, personeel en huisvesting. Toch lijkt slechts een deel van de bestuurders deze aspecten met elkaar te verbinden. Illustratief hiervoor is de continuïteitsparagraaf in de jaarverslagen. Per jaar schrijven bestuurders een betere continuïteitsparagraaf, maar de paragraaf is nog steeds sterk gericht op financiële overwegingen en (verwachte) trends in aantallen leerlingen/studenten en personeel. We zien slechts af en toe een verbinding met onderwijsbeleid, ook op de onderdelen waar deze verbinding voor de hand ligt. In de gesprekken met besturen merken we eveneens dat de verbindingen niet altijd wordt gelegd. Er zijn interessante voorbeelden die laten zien dat een meer integrale aanpak effect heeft, met name in het mbo en hoger onderwijs.

Vaker inhuur en tijdelijke contracten •

Besturen huren de laatste jaren vaker tijdelijk en flexibel in te zetten personeel in dan in eerdere jaren (zie ook figuur 3.2), met uitzondering van HO. Beheersing van de groei van het personeelsbestand is de belangrijkste reden om personeel op tijdelijke en flexibele basis in te huren. Kwaliteit van het onderwijs is meestal niet de reden en inhuur van tijdelijke en flexibel inzetbare krachten draagt meestal niet bij aan verhoging van de kwaliteit. Op scholen met veel personeel met tijdelijke en flexibele contracten is de kwaliteit van het onderwijs niet hoger dan op andere scholen. Mogelijk geldt zelfs het omgekeerde: veel tijdelijk en flexibel gecontracteerd personeel verhoogt de werkdruk van het zittend personeel en vermindert de financiële ruimte van besturen.

Maatschappelijke opdracht voor besturen niet vanzelfsprekend •

Tijdens de gesprekken met bestuurders valt op dat besturen hun visie vaak niet verbinden met gerichte verbeteringen en/of randvoorwaarden van onderwijs. Ook ontbreekt vaak de verbinding met maatschappelijke doelstellingen. Veel bestuurders streven naar de vervulling van een maatschappelijke opdracht, zoals gelijke kansen in het onderwijs, maar hebben tegelijkertijd tegenstrijdige belangen. En waar ze wel voor de maatschappelijk opdracht kiezen, verbinden ze deze maar beperkt aan hun kwaliteitsverbetering, sturen ze hier vaak beperkt op en zetten geen financiële, personele en huisvestingsmaatregelen in om de ambitie te realiseren. Ook voeren interne toezichthouders hierover niet altijd een kritische dialoog met de bestuurders.

Toenemende aandacht voor professionalisering •

Professionalisering van bestuurders en intern toezichthouders krijgt steeds meer aandacht. Zo zijn er bij de sectorraden verschillende trajecten voor professionalisering en voor bestuurlijke visitaties. Daarnaast heeft de Vereniging van Toezichthouders in Onderwijsinstellingen (VTOI) een academie met een uitgebreid cursusaanbod op het gebied van professioneel intern toezicht. Ook worden er veel (goed bezochte) congressen en bijeenkomsten georganiseerd.

3.3 Regionale en centrale sturing

Gemeentelijke initiatieven en regionale samenwerking

Meer en bredere regionale samenwerking • De laatste jaren is er een toename van samenwerking van besturen op lokaal en regionaal gebied. Verschillende besturen werken onderling samen, waarbij ook bijvoorbeeld gemeenten, provincies, werkgevers en soms zorginstellingen aansluiten. Er zijn veel verschillende vormen van regionale samenwerking, bijvoorbeeld regionale samenwerking op het terrein van onderwijs-zorg, passend onderwijs, gelijke kansen, onderwijs-arbeidsmarkt en regionale samenwerking bij krimp.

Gemeenten nemen initiatief voor gelijke onderwijskansen • Bij een deel van de samenwerkingsinitiatieven zijn gemeenten een actieve partner. Hun initiatieven richten zich meestal op een maatschappelijke opdracht, waarbij gelijke onderwijskansen in gemeenten veruit als belangrijkste opdracht wordt gezien. Veel gemeenten zetten gericht financiële middelen in, maken beleidsafspraken met besturen, monitoren ontwikkelingen in de onderwijskwaliteit en vragen om verantwoording. De omvang van de initiatieven en de aanpak verschillen sterk per gemeente. Ook het welslagen verschilt. Voor veel gemeenten gaat de samenwerking met de besturen niet vanzelf (zie ook Onderwijsraad, 2017a). Soms verloopt die goed, maar vaak zijn gemeenten afhankelijk van de bereidwilligheid van besturen. Als inspectie worden we regelmatig gevraagd te assisteren als de samenwerking tussen gemeenten en besturen stroef verloopt.

Samenwerking passend onderwijs wordt beter • De samenwerkingsverbanden passend onderwijs zijn een voorbeeld van geïnstitutionaliseerde regionale samenwerking. In deze samenwerkingsverbanden werken besturen in een regio samen om passend onderwijs in te voeren. De verbanden bestaan sinds 2014. Sinds de start, ruim drie jaar geleden, gaat de samenwerking in de meeste regio's steeds beter. Tegelijkertijd verschillen de regio's aanzienlijk in hun werkwijze, in hun organisatie van de samenwerkingsverbanden en in de wijze waarop ze de middelen verdelen. Deze verschillen zijn lang niet altijd ingegeven door een bewuste regionale keuze, maar vaak ontstaan door verschil in opvatting over wat een samenwerkingsverband is en wat de opdracht ervan is. Ook gaan de belangen van de besturen regelmatig boven de maatschappelijke opdracht. Bij samenwerkingsverbanden die goed intern toezicht heeft georganiseerd, is dat minder aan de orde. Bij andere samenwerkingsverbanden ontbreekt het aan onafhankelijk intern toezicht.

Aantal netwerken en steunpunten neemt toe

We constateren ook een sterke toename in lossere netwerken, steunpunten en verenigingen/stichtingen binnen het onderwijs. Het gaat hier om gemengd samengestelde groepen van professionals uit de praktijk, van raden en verenigingen, van bonden en vanuit de overheid. Veel van deze organisatievormen worden ingericht om het onderwijs op een specifiek onderdeel te versterken of om een publieke opdracht aan het onderwijs verder te brengen. De netwerken en steunpunten doen afzonderlijk vaak goed werk, maar het toenemende aantal en de toenemende omvang van sommige organisaties heeft tegelijkertijd versnippering tot gevolg met een veelheid aan richtlijnen, regels en bijbehorende verantwoording (Hooge, 2017). Er ontstaat een veelvoud aan sturings- en beleidsinitiatieven, er komen steeds nieuwe initiatieven, maatregelen zijn onderling soms strijdig, en alle initiatieven tezamen beperken de professionele ruimte van leraren en schoolleiders en dragen bij aan de (regel)drukke.

Sturing vanuit de centrale overheid

Gebrek aan consensus over gewenste resultaten

In ons onderwijs zijn er uiteenlopende opvattingen over wat goed onderwijs is. Die variëteit zien we in eigen onderwijsaccenten die scholen kiezen, wat leidt tot grote variëteit en keuzevrijheid. Tegelijkertijd ontbreekt het in het onderwijs ook aan consensus over wat de gewenste resultaten zijn. Dit laatste is zorgelijk. Gebrek aan consensus over gewenste resultaten en minimumkwaliteit betekent gebrek aan kaders en richting. Sommige scholen ervaren nauwelijks kaders, terwijl andere scholen een veelheid aan kaders ervaren. Ook onderschrijven niet alle scholen en opleidingen de gewenste resultaten en minimumkwaliteit of hebben ze eigen doelen die ze verkiezen boven de landelijke vereisten. Gebrek aan consensus en duidelijkheid over resultaten die verwacht worden en over minimale kwaliteitseisen helpen niet om deze te bereiken. Waar wel consensus bestaat, zoals bij het tegengaan van voortijdig schoolverlaten, wordt meer gezamenlijk gewerkt en lijkt beleid en toezicht veel effectiever.

Sturing is 'zacht' en open • In het onderwijs zijn veel netwerken of ad-hocverbanden opgericht om kaders te stellen en beleid te stimuleren. Hierbij is veel ruimte voor keuzes in organisatie, doel en werkwijze. Vervolgens wordt de uitvoering van dat beleid aan de professionals uit de onderwijspraktijk overgelaten. Om te zorgen dat alle leerlingen met een bepaald minimum taal- en rekenniveau de basisschool verlaten, zijn bijvoorbeeld referentieniveaus taal en rekenen vastgesteld. Scholen hebben handreikingen gekregen en er zijn allerlei verbetertrajecten voor taal en rekenen

ingezet, waar scholen van kunnen profiteren. Ook zijn er verschillende netwerken, werkgroepen en andere ad-hocverbanden die het taal- en rekenonderwijs op basisscholen stimuleren. Monitoring gebeurt vaak licht en verantwoording over resultaten wordt niet altijd gevraagd. Daarbij ontbreekt het vaak ook aan een gedeeld beeld over de gewenste resultaten. Ook kennen scholen en besturen hun eigen resultaten lang niet altijd. En er zijn basisscholen die aangeven andere prioriteiten te hebben dan taal en rekenen. Het is dan ook niet verwonderlijk dat een deel van de leerlingen het fundamentele niveau niet haalt, een grote groep de streefniveaus niet haalt en de vraag opkomt waar alle middelen zijn gebleven voor verbetering van deze doelstelling. Zo wordt teleurstelling georganiseerd.

Publieke opdracht niet eenvoudig te bewaken •

De publieke opdrachten aan het onderwijs lukken in ons onderwijsstelsel niet vanzelf (Onderwijsraad, 2017b). Dat blijkt uit de oplopende kansenongelijkheid (Inspectie van het Onderwijs, 2016b; 2017d), de grote schoolverschillen (CPB, 2017; Inspectie van het Onderwijs, 2017d; Gubbels, Netten en Verhoeven, 2017) en de sterke segregatie in het onderwijs (zie ook paragraaf 2). Deze voorbeelden geven duidelijk aan dat het collectieve belang op sommige terreinen ondergeschikt is geraakt aan de belangen van bestuurders, schoolleiders, leraren en individuele ouders. Het is niet altijd duidelijk wiens verantwoordelijkheid het publieke belang is en wie wat moet ondernemen om ongewenste trends te keren. Ook is het de vraag of er voldoende tegenkracht georganiseerd is om het publieke belang te garanderen wanneer dit tegen het individuele belang van leerlingen en studenten, leraren en bestuurders ingaat (Onderwijsraad, 2014, 2017b; Waslander, 2016).

Literatuur

- Bakker, J. (2012). *Cultureel-etnische segregatie in het onderwijs: achtergronden, oorzaken en waarom te bestrijden?* [S.l.]: Kenniscentrum Gemengde Scholen.
- Belfi, B., Levels, M., & Velden, R. van der (red.) (2015). *De jongens tegen de meisjes. Een onderzoek naar verklaringen voor verschillen in studiesucces van jongens en meisjes in mbo, hbo en wo*. Maastricht: Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt (ROA).
- Boogaard, M., Schenke, W., Schaik, P. van, & Felix, C. (2017). *Kennisbenutting in kennisnetwerken van docenten. Een verkenning*. Amsterdam: Kohnstamm Instituut.
- Borghans, L., Golsteyn, B.H.H., & Zölitz, U. (2015). Parental Preferences for Primary School Characteristics. *The B.E. Journal of Economic Analysis & Policy*, 15(1), 85-117.
- Boterman, W. (2018). *Segregatie in het Nederlandse onderwijs*. (nog niet verschenen)
- CBS, DUO & OCW (2018a). *Hoogst behaald onderwijsniveau*. Op 19-02-2018 geraadpleegd van: Onderwijs in cijfers: <https://www.onderwijsincijfers.nl/kengetallen/sectoroverstijgend/nederlands-onderwijsstelsel/hoogst-behaalde-onderwijsniveau>.
- CBS, DUO & OCW (2018b). *Stapelaars in het voortgezet onderwijs*. Op 19-02-2018 geraadpleegd van: Onderwijs in cijfers: <https://www.onderwijsincijfers.nl/themas/transities-in-het-onderwijs/stapelen-in-het-voortgezet-onderwijs/stapelaars-in-het-vo>
- CBS, DUO & OCW (2018c). *Stapelaars vanuit vmbo-t naar havo*. Op 19-02-2018 geraadpleegd van: Onderwijs in cijfers: <https://www.onderwijsincijfers.nl/themas/transities-in-het-onderwijs/stapelen-in-het-voortgezet-onderwijs/stapelaars-vanuit-vmbo-t-naar-havo>.
- CPB (2017). *Een empirische evaluatie van het onderwijsachterstandenbeleid in het primair en voortgezet onderwijs*. Op verzoek van het Ministerie van OCW. Den Haag: Centraal en Cultureel Planbureau (CPB).
- Cedefop (2017). *On the way to 2020: data for vocational education and training policies Country statistical overviews – 2017 update*. 19. Netherlands. Op 19-02-2018 geraadpleegd van: <http://www.cedefop.europa.eu/en/publications-and-resources/country-reports/statistical-overviews-vet-netherlands-2017>.
- Denessen, E., Driessen, G., & Sleegers, P. (2005). Segregation by choice? A study of group-specific reasons for school choice. *Journal of Education Policy*, 20(3), 347-368.
- Dronkers, J. (2010). *Positieve maar ook negatieve effecten van etnische diversiteit in scholen op onderwijsprestaties? Een empirische toets met internationale PISA-data*. Maastricht University. (Inaugurele rede).
- Eurostat (2018). *Youth Unemployment Rate in EU Member States as of December 2017 (Seasonally Adjusted)*. Op 19-02-2018 geraadpleegd van <https://www.statista.com/statistics/266228/youth-unemployment-rate-in-eu-countries/>.
- Ewijk, R. van, & Sleegers, P.J.C. (2010). Peer Ethnicity and Achievement: A Meta-Analysis into the Compositional Effect. *School effectiveness and school improvement*, 21(3), 237-265.
- Feskens, R., Kuhlmeier, H., & Limpens, G. (2016). *Resultaten PISA-2015 in vogelvlucht. Praktische kennis en vaardigheden van 15-jarigen. Samenvatting van de Nederlandse uitkomsten van het Programme for International Student Assessment (PISA) op het gebied van natuurwetenschappen, leesvaardigheid en wiskunde in het jaar 2015*. Arnhem: Cito.
- Geus, W. de, & Bisschop, P. (2018). *Licht op schaduwonderwijs. Onderzoek naar deelname aan en uitgaven voor schaduwonderwijs*. Amsterdam: Stichting Economisch Onderzoek (SEO); Utrecht: Oberon onderzoek en advies.
- Gubbels, J., Netten, A., & Verhoeven, L. (2017). *Vijftien jaar leesprestaties in het basisonderwijs. PIRLS-2016*. Nijmegen: Expertisecentrum Nederlands, Radboud Universiteit, Behavioural Science Institute.
- Hoofman, W.E. [et. al] (2017). *Nationale enquête arbeidsomstandigheden 2016*. Leiden: TNO; Heerlen: CBS.
- Hooge, E. (2017). *Sturingsdynamiek in onderwijs op stelselniveau: lenige netwerksturing door de overheid*. Tilburg: TIAS.
- Inspectie van het Onderwijs (2016a). *Burgerschap op school. Een beschrijving van burgerschapsonderwijs en de maatschappelijk stage*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2016b). *De staat van het onderwijs. Onderwijsverslag 2014/2015*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

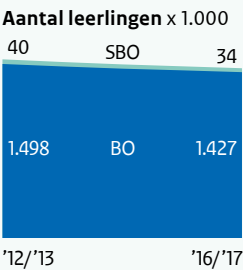
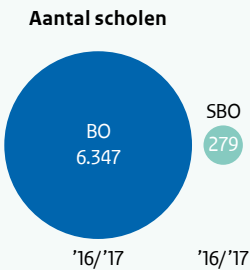
- Inspectie van het Onderwijs (2017a). *De financiële staat van het onderwijs 2017*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2017b). *Peil. Kunstzinnige oriëntatie 2015-2016*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2017c). *Peil. Natuur en Techniek 2015-2016*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2017d). *De staat van het onderwijs. Onderwijsverslag 2015/2016*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2018a). *Brochure taal- en rekenonderwijs*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2018b). *Peil. Bewegingsonderwijs 2015-2016*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs. (nog niet verschenen)
- Koning, P., & Wiel, K. van der (2013). Ranking the schools: how school-quality information affects school choice in the Netherlands. *Journal of the European Economic Association*, 11(2), 466-493.
- Ladd, H.F., Fiske, E.B., & Ruijs, N.M. (2011). Does Parental Choice Foster Segregated Schools? Insights from the Netherlands. In Berends, M., Cannata, M., & Goldring, E.B. (eds). *School Choice and School Improvement* (pp. 233-253). Cambridge: Harvard Education Press.
- Maslowski, R., Werf, M.P.C. van de, Oonk, G.H., Naayer, H.M., & Isac, M.M. (2012). *Burgerschapscompetenties van leerlingen in de onderbouw van het voortgezet onderwijs: Eindrapport van de International Civic and Citizenship Education Study (ICCS) in Nederland*. Groningen: Rijksuniversiteit Groningen, Gronings Instituut voor Onderzoek van Onderwijs, Opvoeding en Ontwikkeling (GION).
- Merens, A., & Bucx, F. (red.) (2018). *Werken aan de start. Jonge vrouwen en mannen op de arbeidsmarkt*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP).
- Munniksma, A., Dijkstra, A.B., Veen, I. van der, Ledoux, G., Werfhorst, H. van de, & Dam, G. ten (2017). *Burgerschap in het voortgezet onderwijs: Nederland in vergelijkend perspectief*. Amsterdam: University Press.
- OECD (2012). *Equity and Quality in Education. Supporting Disadvantaged Students and Schools*. Paris: OECD Publishing.
- OECD (2016). *Reviews of national policies for education. Netherlands 2016. Foundations for the future*. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD).
- OECD (2017a). *OECD Development Co-operation Peer Reviews: The Netherlands 2017*. Paris: OECD Publishing.
- OECD (2017b). *The Pursuit of Gender Equality. An Uphill Battle*. Paris: OECD Publishing.
- Onderwijsraad (2014). *Een onderwijsstelsel met veerkracht*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2017a). *Decentraal onderwijsbeleid bij de tijd. Agenda voor een landelijk beraad over de rol van gemeenten bij onderwijs. Advies*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2017b). *De leerling centraal? Een verkenning naar het centraal stellen van de leerling vanuit het perspectief van het publieke belang van onderwijs*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Oomens, M., Scholten, F., & Luyten, H. (2017). *Evaluatie Wet Eindtoetsing PO. Tussenrapportage*. Utrecht: Oberon; Enschede: Universiteit Twente.
- ROA (2017). *Schoolverlaters tussen onderwijs en arbeidsmarkt 2017*. Maastricht: Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt (ROA).
- Schulz, W., Ainley, J., Fraillon, J., Losito, B., Agrusti, G., & Friedman, T. (2017). *Becoming Citizens in a Changing World. IEA International Civic and Citizenship Education Study 2016. International Report*. Amsterdam: International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA).
- Sykes, B. (2011). *Spatial Order and Social Position: Neighbourhoods, Schools and Educational Inequality*. Amsterdam: University of Amsterdam. (PhD Dissertation).
- Sykes, B., & Kuyper, H. (2013). School Segregation and the Secondary-School Achievements of Youth in the Netherlands. *Journal of ethnic and migration studies*, 39(10), 1699-1716.
- Vloet, A., Uijl, M. den, & Fontein, P. (2017). *IPTO: bevoegdheden en vakken in het vo*. Peildatum 1 oktober 2016. Tilburg: CentERdata.
- VSNU (2016). *Academici op de arbeidsmarkt. Rapport aansluiting arbeidsmarkt*. Den Haag: Vereniging van Universiteiten (VSNU).
- Waslander, S. (2016). Gelijke onderwijskansen als maatschappelijke opdracht. In de schaduw van de meritocratie. *De Nieuwe Meso*, (3), 8-14.

2 Primair onderwijs

2.1 Participatie	52
2.2 Prestaties	53
2.3 De leraren	61
2.4 Sturing op kwaliteit	65
2.5 Passend onderwijs	68
2.6 Speciaal basisonderwijs	69
2.7 Nieuwkomers	71
2.8 Voor- en vroegschoolse educatie	73
2.9 Nabeschouwing	74



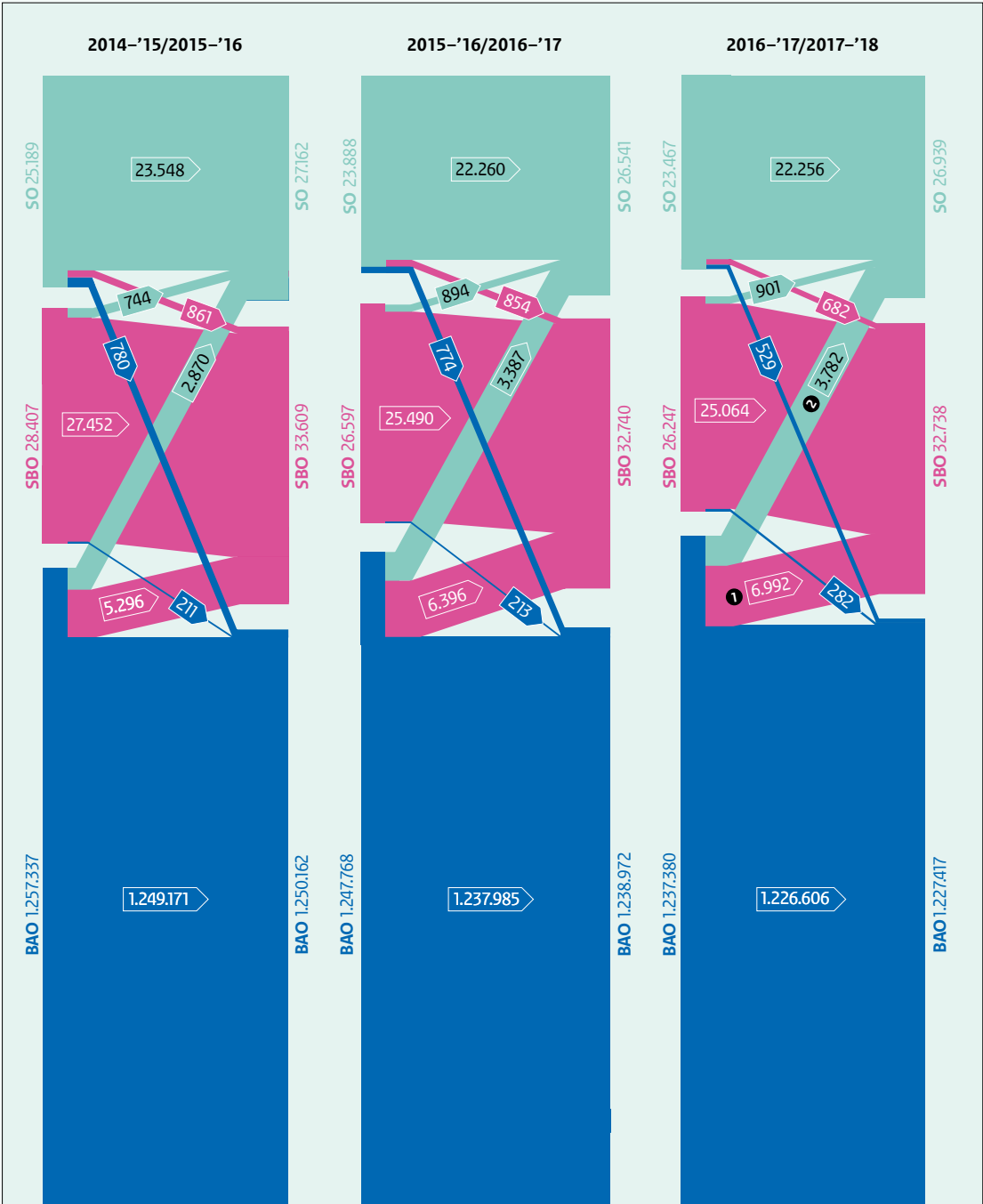
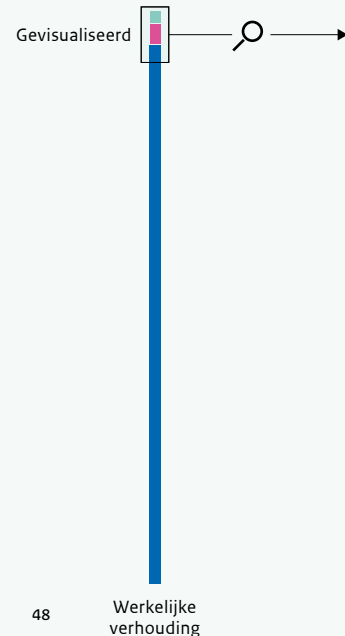
Primair onderwijs



Meer uitstroom naar het speciaal (basis)onderwijs

Tijdens of na afloop van het schooljaar 2016/2017 gingen bijna 7.000 (1) leerlingen van het basisonderwijs naar het speciaal basisonderwijs en 3.800 (2) naar het speciaal onderwijs. Dat zijn er 2.600 meer dan twee jaar eerder. Een terugkeer naar het regulier onderwijs komt steeds minder voor. Ook vanuit het speciaal basisonderwijs gaan meer leerlingen naar het speciaal onderwijs.

Verandering in leerlingstromen tussen basisonderwijs en speciaal (basis)onderwijs





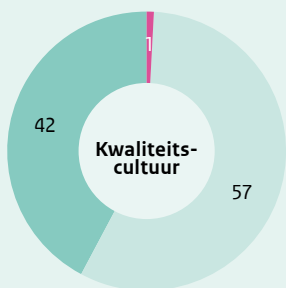
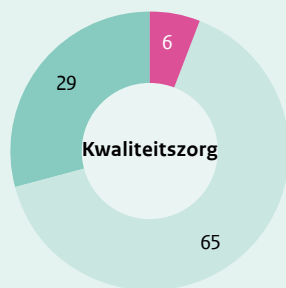
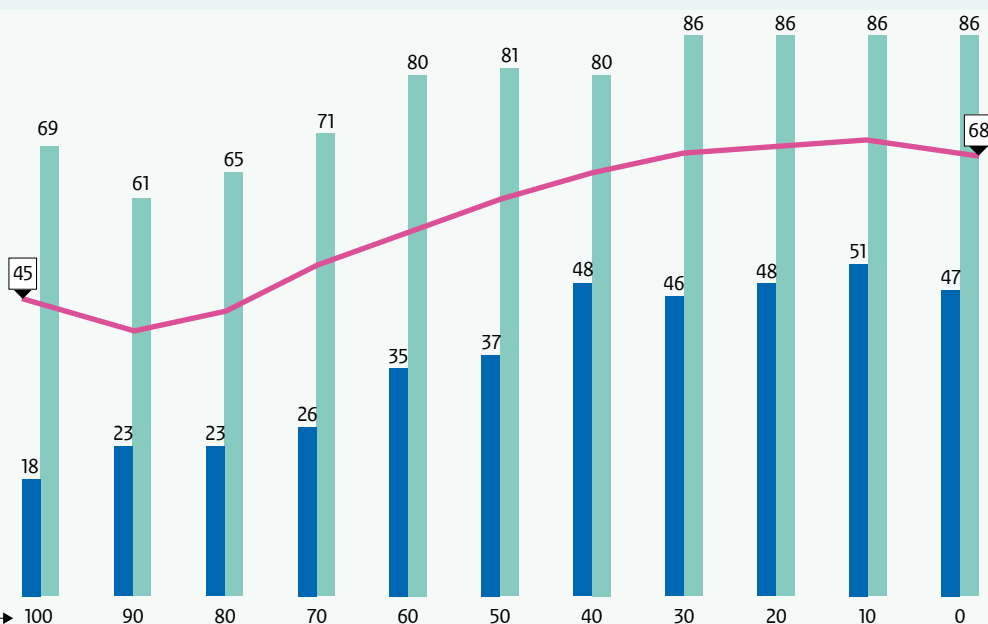
Grote verschillen tussen vergelijkbare scholen

Scholen met leerlingen met een vergelijkbare achtergrond verschillen onderling sterk. Op scholen waar bijna alle leerlingen een migratieachtergrond hebben, haalt soms 18%, maar soms ook 69% van de leerlingen het streefniveau bij lezen. Op deze scholen komt het voor dat meer leerlingen 2F halen dan op scholen waar bijna geen enkele leerling met een migratieachtergrond zit.

Percentage leerlingen dat 2F lezen haalt op onderling vergelijkbare scholen

- 20% beste scholen
- 20% minste scholen
- Gemiddelde

Percentage leerlingen met een migratieachtergrond → 100 90 80 70 60 50 40 30 20 10 0



Goed Voldoende Onvoldoende

Werken aan kwaliteitsverbetering

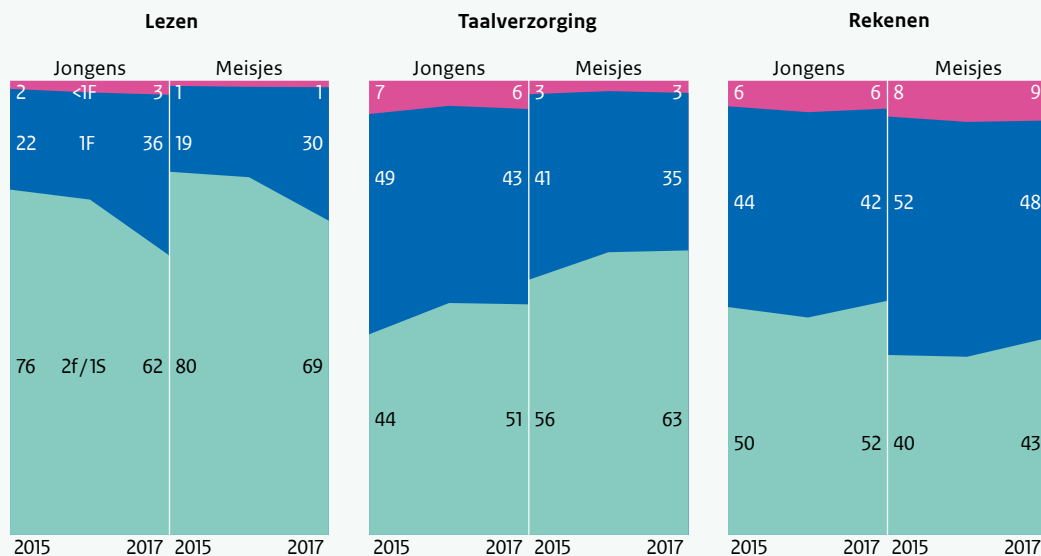
Op veel scholen voldoet de kwaliteitszorg en ambitie aan de wettelijke vereisten. Maar dit is niet goed genoeg: er kan veel meer. Besturen en scholen kunnen samen werken aan de verbetering van de onderwijskwaliteit en hun professionaliteit.

Percentage scholen waar de kwaliteitszorg en ambitie goed zijn

Leerresultaten onder druk

Op langere termijn dalen zowel de lees- als rekenprestaties van leerlingen. In 2017 halen veel minder leerlingen het streefniveau lezen. Vooral jongens gaan achteruit. Bij rekenen is sprake van een licht herstel, maar we lopen nog ver achter op de ambitie dat 65% van de leerlingen het streefniveau beheerst.

Percentage leerlingen naar beheersing referentieniveaus lezen, taalverzorging en rekenen





Samenvatting

Onvergelijkbare eindtoetsen • Vorig jaar wezen we op het risico dat de onvergelijkbaarheid van de eindtoetsen met de toelating van nog drie eindtoetsen verder toe zou nemen (Inspectie van het Onderwijs, 2017c). Dit is inderdaad gebeurd. We zien nu ook dat de deelnemende scholen per toets verschillen in een kenmerk als het opleidingsniveau van ouders. Dit bemoeilijkt het schetsen van een landelijk beeld van de resultaten op de eindtoets.

Leerresultaten onder druk • Ten opzichte van 15 tot 20 jaar geleden dalen zowel de reken- als de leesprestaties van basisschoolleerlingen. Met name het aandeel leerlingen dat op een hoog of geavanceerd niveau leest of rekt loopt terug. In internationaal perspectief raakt Nederland zijn (sub)toppositie kwijt. Daarnaast is het zeer zorgelijk dat in vergelijking met 2015 en 2016 minder leerlingen het streefniveau lezen behalen.

Verschillen tussen leerlingen en scholen • Vooral leerlingen met een niet-westerse migratieachtergrond halen minder goede resultaten bij lezen, taalverzorging en rekenen, ook als we corrigeren voor het opleidingsniveau van hun ouders. Op scholen zien we dit terug: naarmate een school meer leerlingen met een migratieachtergrond heeft, lukt het met deze leerlingen minder vaak de streefniveaus te bereiken. Een vergelijkbaar beeld zien we bij scholen met veel kinderen van laagopgeleide ouders. Toch zijn er ook scholen met vooral kinderen van laagopgeleide ouders die even goed presteren als scholen met voornamelijk kinderen van hoogopgeleide ouders.

Hoge mate van segregatie • In vergelijking met andere landen is het segregatieniveau in het Nederlandse primair onderwijs hoog, zowel voor etnische als voor sociale groepen. De segregatie naar het opleidingsniveau van de ouders is hoger dan de segregatie naar etnische achtergrond of naar inkomen.

Schooladvies • Net als vorige jaren constateren we verschillen tussen leerlingen in onderwijskansen bij het schooladvies voor het voortgezet onderwijs. Het initieel

schooladvies sluit wel iets vaker aan bij de eindtoets. Ook stellen scholen het advies iets vaker bij als de uitslag op de eindtoets een heel of half niveau hoger uitviel. Daarbij blijven achtergrondkenmerken van leerlingen, zoals het opleidingsniveau van de ouders, een rol spelen. Overigens krijgen steeds meer leerlingen een havo/vwo- of vwo-advies.

Didactisch handelen van wisselende kwaliteit •

De kwaliteit van het didactisch handelen van leraren is wisselend. Met name de complexere vaardigheden zoals de afstemming van de instructie en het geven van feedback blijven voor leraren een uitdaging. Het is bovendien zorgelijk dat we steeds meer lessen zien waarin leraren geen duidelijke uitleg van de lesstof geven. De kwaliteit van lessen in combinatiegroepen is minder dan in homogene groepen.

Onderwijs meestal van voldoende kwaliteit •

De onderwijskwaliteit is op bijna alle basisscholen van voldoende niveau. Wel stijgt voor het eerst sinds jaren het aandeel zeer zwakke scholen licht.

Passend onderwijs: doel ondersteund, uitvoering

weerbaarstig • De meeste leraren staan positief tegenover de doelstellingen van passend onderwijs en hebben een positieve houding tegenover leerlingen met extra ondersteuningsbehoeften. De uitvoering van passend onderwijs vinden ze echter problematisch, vooral door tijdgebrek en het grote aantal leerlingen met extra ondersteuningsbehoeften.

Kleinere scholen voor speciaal basisonderwijs •

Het aantal leerlingen in het speciaal basisonderwijs is licht gestegen in 2017. Tussen 2013 en 2016 daalde de gemiddelde schoolgrootte. Met name kleine scholen staan voor de opdracht goed onderwijs te blijven geven aan een steeds complexere groep leerlingen met minder personeel en in minder groepen. Tot nu toe is de onderwijskwaliteit stabiel en van voldoende kwaliteit. Er staat wel druk op de leraren en de organisatie.

2.1 Participatie

Minder leerlingen • Op 1 oktober 2016 gingen bijna 1,43 miljoen leerlingen naar een basisschool, 15.500 leerlingen minder dan het jaar ervoor. In schooljaar 2017/2018 daalt dit aantal verder naar 1,41 miljoen. Vooral op scholen buiten de stedelijke gebieden neemt het leerlingenaantal af. In 2016/2017 ging ruim 13 procent van de leerlingen naar school in een van de vier grote steden; 29 procent van de leerlingen ging in een niet- of weinig stedelijk gebied naar school. Leerlingen gaan meestal naar een openbare school of een school van rooms-katholieke of protestants-christelijke signatuur. Geleidelijk aan gaan iets meer leerlingen naar een school met een andere signatuur, ongeveer 13 procent.

Groepsgrootte gemiddeld stabiel • In 2017 bestond een groep in het basisonderwijs uit gemiddeld 23,1 leerlingen. De gemiddelde groepsgrootte bleef de afgelopen vijf jaar nagenoeg stabiel. Ten opzichte van vorig jaar daalde het aandeel grote groepen met meer dan dertig leerlingen in 2017 van 6,6 naar 4,6 procent. Naarmate een school een zwaarder schoolgewicht heeft, wordt de gemiddelde groepsgrootte kleiner. Op een school met meer kinderen die risico lopen op een achterstand zijn de klassen dus kleiner (OCW, 2018).

Een kwart migratieachtergrond • Ongeveer een kwart van de leerlingen heeft een migratieachtergrond (ten minste één ouder in het buitenland geboren): 8 procent heeft een westerse migratieachtergrond, 2 procent behoort tot de eerste generatie (in het buitenland geboren en ten minste één ouder ook) niet-westers en 15 procent is tweede generatie (in Nederland geboren en ten minste één ouder in het buitenland geboren) niet-westers. Het aandeel leerlingen met een eerste of tweede generatie migratieachtergrond dat de basisschool nieuw binnenkwam in 2016/2017, is bijna 30 procent. Sinds een aantal jaren zien we een toename van het aandeel instromende leerlingen met een niet-westerse migratieachtergrond uit de eerste generatie, van 1,8 procent in 2012 naar 5,1 procent in 2016. Ook stromen er meer leerlingen met een westerse migratieachtergrond de basisscholen in.

Hoge mate van segregatie • In vergelijking met andere landen is het segregatieniveau in het Nederlandse basisonderwijs hoog. Dit geldt zowel voor etnische als voor sociale groepen (Ladd, Fiske en Ruijs, 2011; Boterman, 2018). De segregatie naar het opleidingsniveau van de ouders is hoger dan de segregatie naar etnische achtergrond of naar inkomen. Leerlingen met laagopgeleide ouders gaan veelal naar andere scholen dan leerlingen met hoogopgeleide ouders (zie hoofdstuk 1). Vooral kinderen van hoogopgeleide ouders gaan vaker naar specifieke scholen, zoals algemeen bijzondere scholen. Dit komt veel voor in de grote steden: met name in Den Haag sturen ouders hun kinderen naar andere scholen dan de school in hun eigen buurt. Segregatie naar opleiding neemt toe in de meeste steden, met uitzondering van de G4. De segregatie naar inkomen stijgt in alle steden.

Etnische segregatie nog steeds hoog, maar dalend • De etnische segregatie laat een duidelijk dalende trend zien. Leerlingen met een niet-westerse migratieachtergrond en leerlingen zonder migratieachtergrond gaan steeds vaker naar dezelfde school. Toch blijft de segregatie hoog te noemen. Vooral in steden als Breda en Ede gaan kinderen met een migratieachtergrond vaak samen naar specifieke scholen.

2.2 Prestaties

Eindtoetsen

Veel variatie in eindtoetsen • Vanaf schooljaar 2014/2015 zijn basisscholen verplicht bij leerlingen in groep 8 een eindtoets af te nemen. In 2015/2016 waren drie eindtoetsen toegestaan: de Centrale Eindtoets (CET), de ICE Eindevaluatie Primair onderwijs (IEP) Eindtoets en ROUTE 8. In 2016/2017 kwamen hier drie toetsen bij: de Dia-eindtoets, de AMN Eindtoets en de CESAN Eindtoets. Het aandeel scholen dat de CET gebruikt, liep in 2017 verder terug naar ongeveer 64 procent. Scholen kozen vooral vaker voor de IEP Eindtoets (25 procent) en in mindere mate voor ROUTE 8 (10 procent). De gemiddelde score op de CET van de scholen die in 2017 een andere eindtoets hebben gedaan, was in 2016 gelijk aan 533,1, tegen 534,8 voor de scholen die niet zijn overgestapt. Dit betekent dat vooral scholen met lagere leerresultaten van de CET zijn overgestapt naar een van de andere toetsen.

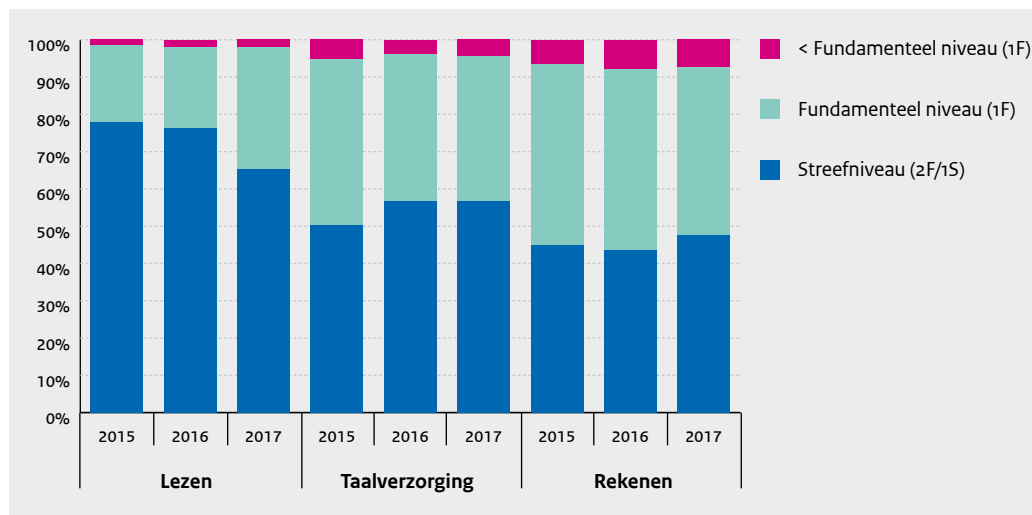
Leerlingenpopulatie eindtoetsen verschilt • Scholen die de CET of IEP afnemen, kenmerken zich door een leerlingenpopulatie met gemiddeld hoger opgeleide ouders dan scholen die de ROUTE 8 afnemen. Ook zijn er grote regionale verschillen in toetskeuze. In Groningen, Overijssel, Gelderland en Utrecht maakt meer dan 70 procent van de leerlingen de CET. In Drenthe en Limburg wordt de ROUTE 8 relatief vaak gebruikt (22 en 18 procent), terwijl IEP vaker voorkomt in Friesland (41 procent) en Zeeland (46 procent).

Eindtoetsen niet vergelijkbaar • Vorig jaar noemden wij het onwenselijk dat basisscholen onvergelijkbare eindtoetsen kunnen gebruiken. We wezen op het risico dat deze onvergelijkbaarheid met de toelating van nog drie eindtoetsen verder zou toenemen (Inspectie van het Onderwijs, 2017b). Dat is inderdaad het geval, gezien de wisselende patronen in resultaatgegevens van de eindtoetsen. Ook dit jaar kunnen de eindtoetsen niet zomaar worden vergeleken; niet met elkaar, noch met een voorgaand jaar. In de toekomst moet een zogenaamde ankerset van toetsitems de vergelijkbaarheid van de eindtoetsen waarborgen (zie ook Emons, Glas en Berding-Oldersma, 2016). Mogelijk kunnen we dan een beeld over de eindtoetsen heen schetsen.

Leerlingresultaten taal en rekenen

Daling leesvaardigheid • Om toch de resultaten van leerlingen en scholen te volgen, zijn de scores op de CET opnieuw berekend alsof scholen die in 2015 deelnamen en in 2017 niet meer, nog steeds deelnemen. De meeste leerlingen beheersen het referentieniveau 1F (figuur 2.2a). Bij lezen beheerst 98 procent dit niveau, bij taalverzorging 96 procent en bij rekenen 93 procent. Dit ligt hoger dan het oorspronkelijke ambitieniveau. Toch blijft het zorgwekkend dat, alleen al op basis van de CET, bijna 2.500 leerlingen laaggeletterd en ruim 8.000 leerlingen laaggecijferd de basisschool verlaten. Deze leerlingen hebben grote moeite met lezen, schrijven en/of rekenen. Kijken we hoeveel leerlingen het streefniveau beheersen, dan zien we dat alleen bij lezen de ambitie van minimaal 65 procent wordt gehaald. Bij taalverzorging en rekenen beheersen veel minder leerlingen dit niveau, respectievelijk 57 en 48 procent. Bij rekenen beheersen dit jaar wel iets meer leerlingen het streefniveau, maar bij lezen is sprake van een forse achteruitgang. De achteruitgang bij lezen is deels terug te voeren op de cesuurberekening (wel/geen 2F) en mogelijk op veranderingen in de opmaak van de toets. Begrijpend lezen is voorwaardelijk voor veel vakken. Gebrek aan vooruitgang kan daarom zijn weerslag krijgen op andere vakgebieden.

Figuur 2.2a Percentage leerlingen naar behaald referentieniveau lezen, taalverzorging en rekenen op de CET in 2015, 2016 en 2017 (n 2017=109.332)



Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

Internationaal uit de top • In internationaal onderzoek naar de begrijpend leesprestaties in groep 6 (Gubbels, Netten en Verhoeven, 2017) is een daling in leesprestaties zichtbaar tussen 2001 en 2006. Vanaf 2006 zijn de leesprestaties stabiel. Andere landen zijn in de tussentijd beter geworden en halen ons op de ranglijsten in. Nederland daalde op de internationale PIRLS-toetsen voor begrijpend lezen van de tweede plaats in 2001 naar de veertiende plaats in 2016. Vorig jaar schreven wij al over de daling van de Nederlandse resultaten voor rekenen en natuuronderwijs op de internationale TIMSS-toets. Nederland scoort nog boven het internationale gemiddelde, maar verliest zijn topositie (Inspectie van het Onderwijs, 2017b).

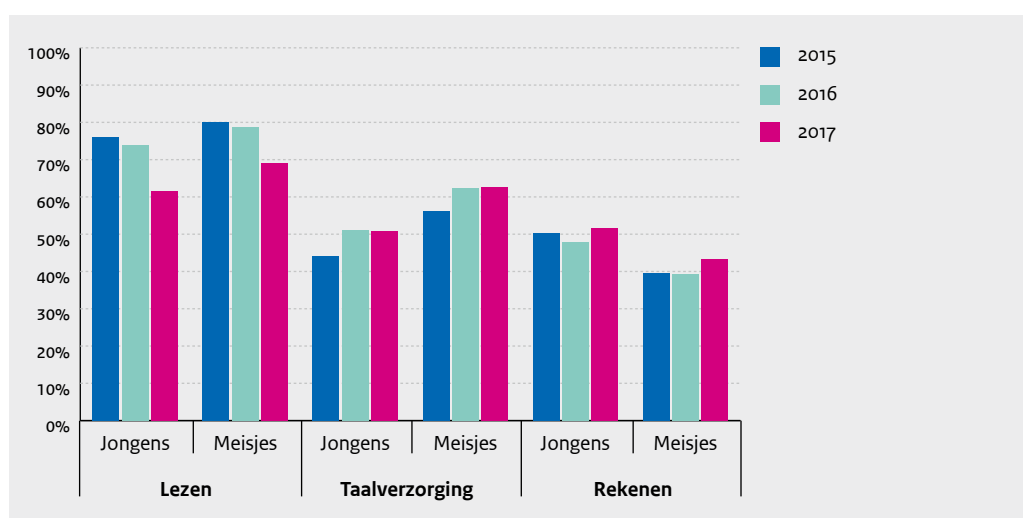
Weinig uitvallers, weinig toppers • Het beeld van de PIRLS-leesresultaten is vergelijkbaar met de TIMSS-rekenresultaten: het verschil tussen de sterkste en zwakste leerlingen is relatief klein. Vrijwel alle leerlingen behalen het niveau 'laag', maar er zijn relatief weinig leerlingen die het geavanceerde niveau beheersen. Er is wel een lichte toename van het aandeel leerlingen dat op het geavanceerde niveau functioneert: van 6 procent in 2006 naar 8 procent in 2016 (Gubbels e.a., 2017). Het lijkt met het huidige begrijpend leesonderwijs slechts in beperkte mate te lukken om meer leerlingen op een geavanceerd niveau te laten functioneren. De vraag is of de huidige begrijpend leesaanpak voldoende aansluit bij de onderwijsbehoeften van (meer)begaafde leerlingen en of deze leerlingen voldoende specifieke instructie en begeleiding krijgen.

Lage motivatie voor lezen • Uit het PIRLS-onderzoek blijkt ook dat slechts een derde van de Nederlandse leerlingen zich erg betrokken voelt bij de leesles en bijna een kwart van de leerlingen lezen erg leuk vindt. Internationaal gezien is dit de een na laagste score. Het lage en ook teruglopende leesplezier baart zorgen. Kinderen die niet graag lezen, behalen minder vaak het hoogste niveau dan kinderen die lezen een beetje of erg leuk vinden (Gubbels e.a., 2017). Weinig plezier in lezen kan leiden tot een negatieve cyclus: kinderen vinden lezen niet leuk, daarom lezen ze minder en raken vervolgens minder bedreven in lezen, waardoor ze lezen nog minder leuk vinden. Een afname van het aantal gemotiveerde lezers zet de leesprestaties verder onder druk. De nieuwste begrijpend leesmethoden steken juist in op leesmotivatie door teksten aan te bieden die aansluiten bij de beleevingswereld van kinderen of de actualiteit, maar dit lijkt niet tot een verhoging van het leesplezier te leiden. Mogelijk heeft de populariteit van lezen ook te lijden onder de aantrekkingskracht van digitale media. Kinderen besteden thuis steeds meer tijd aan de computer of tablet en minder aan lezen (Gubbels e.a., 2017).

Vooral jongens minder goed in lezen • De daling van het percentage leerlingen in groep 8 dat het streefniveau voor lezen beheerst, zien we vooral bij jongens (figuur 2.2b). Ten opzichte van 2015 is het percentage jongens dat het streefniveau haalt, gedaald met 15 procentpunten; bij meisjes gaat het om 11 procentpunten. Ook in groep 6 zien we dat de leesvaardigheid van jongens sneller daalt dan die van meisjes (Gubbels e.a., 2017). Jongens presteren vooral minder goed op de basisvaardigheden; bij de complexe vaardigheden blijft het verschil gelijk.

Meisjes doen het ook veel beter dan jongens bij taalverzorging, maar het verschil blijft over de jaren gelijk. Ook het verschil tussen jongens en meisjes bij rekenen is stabiel. Hierbij doen jongens het in het algemeen beter dan meisjes.

Figuur 2.2b Percentage leerlingen dat de streefniveaus lezen, taalverzorging en rekenen beheerst naar geslacht in 2015, 2016 en 2017 (n 2017=109.332)

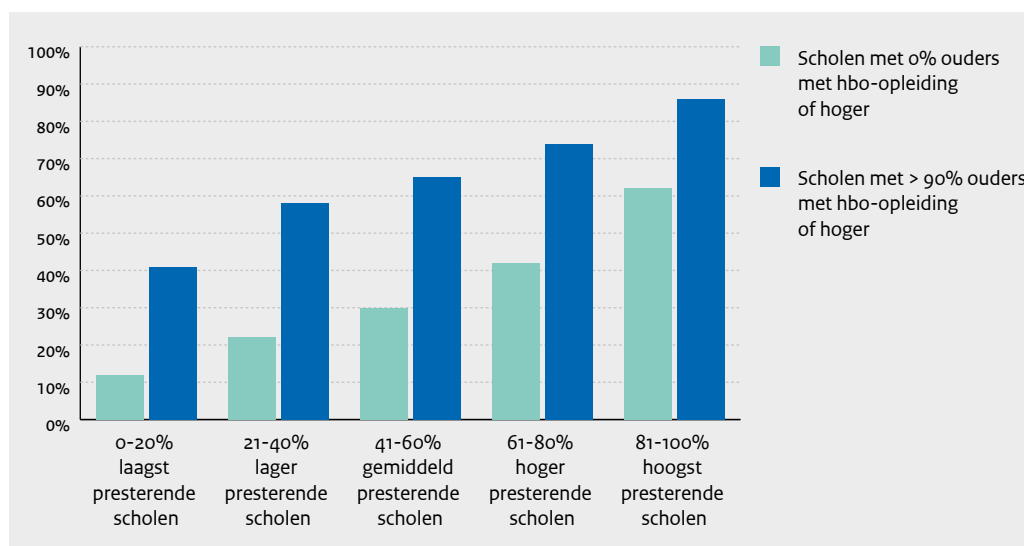


Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

Verschillen tussen leerlingen en scholen • We zien niet alleen verschillen tussen jongens en meisjes, maar ook tussen kinderen van hoog- en laagopgeleide ouders en tussen leerlingen zonder en leerlingen met een migratieachtergrond (Inspectie van het Onderwijs, 2018a). Vooral leerlingen met een niet-westerse migratieachtergrond halen minder goede resultaten bij lezen, taalverzorging en rekenen, ook als we corrigeren voor het opleidingsniveau van hun ouders. Op scholen zien we dit terug: naarmate een school meer leerlingen met een migratieachtergrond heeft, lukt het leerlingen minder vaak de streefniveaus te bereiken. Een vergelijkbaar beeld zien we bij scholen met veel leerlingen van laagopgeleide ouders. Zij hebben over het algemeen meer moeite om hun leerlingen het streefniveau te laten behalen dan scholen met veel leerlingen van hoogopgeleide ouders.

Invloed school op prestaties leerlingen • Toch zijn er ook scholen met vooral kinderen van laagopgeleide ouders die net zo goed presteren als scholen met voornamelijk kinderen van hoogopgeleide ouders (figuur 2.2c). Onder de scholen waar geen enkele ouder een opleiding op hbo-niveau of hoger heeft, zijn ook scholen te vinden die gemiddeld evenveel leerlingen naar het streefniveau brengen als scholen waar bijna alle ouders hoogopgeleid zijn. En omgekeerd: scholen met bijna alleen maar kinderen van hoogopgeleide ouders doen het soms veel minder goed dan scholen waar veel meer kinderen met laagopgeleide ouders zitten. Hetzelfde geldt voor scholen met veel leerlingen met een migratieachtergrond: er zijn scholen die even goed presteren als scholen met bijna alleen maar leerlingen van Nederlandse afkomst. Dit zien we bij zowel rekenen als lezen. Het maakt dus voor leerlingen uit op welke school zij zitten.

Figuur 2.2c Gemiddeld percentage leerlingen dat het streefniveau 15 rekenen beheerst binnen groepen vergelijkbare scholen in percentage ouders met een hbo-opleiding of hoger (n=194)



Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

Onderwijsresultaten voldoen • Ondanks deze verschillen beoordelen wij op vrijwel alle scholen de onderwijsresultaten met minimaal een voldoende. Een school heeft voldoende onderwijsresultaten als ze voldoet aan de wettelijke vereisten op dit punt: minstens één keer in de drie jaar voldoet de school aan de minimale norm voor de resultaten op de eindtoets basisonderwijs. De inspectie hanteert dus voor het oordeel ‘voldoende’ minimale ondergrenzen. Als streefniveau zijn deze ondergrenzen te weinig ambitieus. Teruglopende onderwijsresultaten, zoals hiervoor aan bod gekomen, komen daardoor niet in onze oordelen tot uitdrukking. Een deel van de scholen (12 procent) krijgt wel de waardering ‘goed’ (bijlage 1, tabel 1). Deze scholen maken ook de eigen (hoge) ambities waar.

Andere leerlingresultaten

Leerlingverschillen kunstzinnige vorming • De hoogst en laagst presterende leerlingen verschillen sterk in hun kennis van cultureel erfgoed en kunst (Inspectie van het Onderwijs, 2017a). Dat geldt nog meer voor de vaardigheid om de eigen mening en die van anderen te onderbouwen. Bepalend voor de verschillen zijn vooral algemene leerling- en schoolkenmerken, zoals verwacht brugklas-niveau en percentage gewichtenleerlingen op een school. Bij de individuele opdrachten speelt het geslacht een rol: de tekeningen van meisjes worden hoger beoordeeld dan die van jongens. Theoretische muziekopdrachten en praktische tekenopdrachten werden in 1996/1997 beter gemaakt dan in 2015/2016.

Kennis natuur en techniek blijft gelijk • De kennis van groep 8-leerlingen op het gebied van biologie, natuurkunde en techniek is ten opzichte van 2010 gelijk gebleven (Inspectie van het Onderwijs, 2017b). Wel bestaan er grote verschillen tussen leerlingen: niet alleen in kennis, maar ook in de mate waarin leerlingen ontwerp- en onderzoeksvaardigheden beheersen. De verschillen in leerprestaties lijken vooral samen te hangen met leerlingkenmerken zoals geslacht, thuistaal, attitude en verwacht brugklasniveau, en niet of nauwelijks met de aanpak van de school. Over het algemeen is de attitude van jongens tegenover natuur en techniek positiever dan die van meisjes. Jongens hebben hier meer plezier in, willen er in de toekomst vaker iets mee gaan doen en vinden het gemakkelijker dan meisjes.

Groep 8-leerlingen bewegen minder goed dan in 2006 • De bewegingsvaardigheid van leerlingen in 2016 is afgenomen ten opzichte van 2006. Dat zien we op vijf van de acht onderdelen die ook in 2006 werden gespeeld. Op een aantal onderdelen kunnen de prestaties van leerlingen alleen worden vergeleken met (verouderde) normgegevens. Dan blijkt dat de meeste groep 8-leerlingen gemiddeld presteren op balvaardigheid, balansvaardigheid en motorische coördinatie. Op de shuttlerun-test scoren leerlingen vaker dan verwacht in de normcategorie ‘zwak tot matig’. Op de 10x5 meter loop en de vertesprong scoren de leerlingen met name laag. De bewegingsvaardigheid van leerlingen hangt vooral samen met leerlingkenmerken. Met name de inschatting van hun eigen sportieve vaardigheden doet ertoe: hoe hoger deze inschatting, hoe hoger de totaalscore voor bewegingsvaardigheid. Ook BMI speelt een rol: hoe hoger de BMI, des te lager de bewegingsvaardigheid. Jongens doen het op acht van de veertien onderdelen beter dan meisjes; meisjes zijn alleen beter op balansvaardigheid. De inzet van een vakleerkracht voor groep 8 hangt positief samen met de score op drie onderdelen. Vaker dan in 2006 zetten basisscholen in 2016 vakleerkrachten in om bewegingsonderwijs aan groep 8 te geven. Dit zien we vooral op grote scholen en scholen in stedelijke gebieden. Scholen werken ook vaker samen met buitenschoolse partners. Het aanbod van leerlijnen en reguleringsdoelen, het aantal lessen en de lestijd per week is het afgelopen decennium vrijwel niet veranderd (Inspectie van het Onderwijs, 2018b).

Sociale en maatschappelijke competenties • De ontwikkeling van het onderwijs in sociale en maatschappelijke competenties stagneert. Veel scholen hebben weinig inzicht in de sociale en maatschappelijke competenties van leerlingen en weten onvoldoende wat leerlingen op dit terrein leren (Inspectie van het Onderwijs, 2016a). Voor zover scholen wel inzicht hebben in deze competenties, gaat het vooral om de sociale vaardigheden. Een deel van de scholen gebruikt daarvoor een gestandaardiseerd, methode-onafhankelijk instrument. Daarnaast gaan scholen af op de inschatting van de leraar of het resultaat van verwerkingsopdrachten. Dat geldt ook voor de opbrengsten van het burgerschapsonderwijs. Slechts weinig scholen gebruiken gestandaardiseerde meetinstrumenten die een goed beeld geven van de maatschappelijke competenties van leerlingen. Recente gegevens ontbreken, maar het laatste peilingsonderzoek maakte duidelijk dat de burgerschapscapaciteiten van leerlingen veel te wensen overlaten (Wagenaar, Van der Schoot en Hemker, 2011). De inspectie doet in 2019 onderzoek naar de burgerschapscapaciteiten van leerlingen in het basisonderwijs.

Doorstroom

Opnieuw minder leerlingen met vertraging • Het aandeel leerlingen dat gedurende de basisschoolperiode vertraging oploopt daalt al een aantal jaren. Toch blijft nog altijd ruim een op de zeven leerlingen zitten tijdens de basisschoolperiode, waaronder relatief vaak ‘zomerleerlingen’. Hoewel er geen sprake meer is van 1 oktober als leeftijdsgrens bij de overgang van groep 2 naar 3, wordt deze datum nog wel door ongeveer de helft van de scholen gehanteerd (Smeets en Resing, 2013; CvTE, 2017). Het verschil in hoeveelheid onderwijstijd tussen leerlingen geboren net voor of net na 1 oktober bedraagt, bij de hantering van de 1 oktober-grens, veertig onderwijsweken. Het is dus begrijpelijk dat ‘zomerleerlingen’ vaker vertragen dan ‘herfstleerlingen’ en minder vaak versnellen. Zittenblijven heeft op de korte termijn weliswaar een positief effect op het cognitief en psychosociaal functioneren (zelfbeeld, welbevinden, populariteit), op de lange termijn beklijft dit positieve effect meestal niet (Driessen, Leest, Mulder, Paas en Verrijt, 2014).

Vaker versnelling • Leerlingen doorlopen steeds sneller de basisschool: ruim een op de tien leerlingen doorloopt in minder dan acht jaar de basisschool (en is jonger dan elf jaar op 1 oktober in groep 8). Het gaat hierbij relatief vaak om ‘herfstleerlingen’. Versnellen en vertragen is een manier om leerlingen onderwijs op maat te bieden. In vergelijking met differentiatie in de klas is het organisatorisch een gemakkelijke oplossing. Het onderwijs past zich niet aan de leerling aan, maar de leerling past zich aan het leerstofjaarklassensysteem aan. Versnellen gebeurt vooral in het primair onderwijs. Leerlingen die op de basisschool versnelden, halen vaker een vwo-diploma dan degenen die niet versnelden, maar haalden ook vaker geen diploma in het voortgezet onderwijs. Het blijft een groep om te volgen in het voortgezet onderwijs (CBS, DUO en OCW, 2017).

Verschillen tussen regio's • De landelijke trend – minder vertragen, meer versnellen – is in vrijwel alle provincies vergelijkbaar (figuur 2.2d). In Limburg vertragen opvallend meer leerlingen dan in de rest van Nederland. In Zeeland versnellen leerlingen verhoudingsgewijs het minst, in Gelderland, Noord-Holland en Flevoland het meest.

Figuur 2.2d Percentage vertraagde en versnelde leerlingen in groep 8 naar provincie in de periode 2012-2016 (n 2016=178.545)



Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

Schooladviezen

Adviezen stijgen • In 2017 kreeg de helft van de leerlingen in groep 8 definitief een havo-, havo/vwo- of vwo-advies (tabel 2.2a). Dit is meer dan in de jaren daarvoor. Het vwo-advies komt voor het eerst het meest voor; ruim 21 procent van de leerlingen kreeg dit advies. Ook het percentage meervoudige adviezen stijgt: een kwart van de adviezen is meervoudig, terwijl dit in 2015 nog 16 procent was. Een meervoudig advies kan wenselijk zijn als er nog twijfels zijn over het niveau van de leerling; het stelt het definitieve keuzemoment nog even uit.

Tabel 2.2a Definitieve schooladviezen in de periode 2013-2017 (in percentages, n 2017=177.068)

	2013	2014	2015	2016	2017
Voortgezet speciaal onderwijs	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Praktijkonderwijs	0,5	0,6	0,8	0,8	0,8
Basisberoepsgerichte leerweg vmbo	6,7	7,2	7,7	6,8	6,1
Basisberoepsgerichte leerweg vmbo – kaderberoepsgerichte leerweg vmbo	3,6	3,2	2,5	2,8	3,4
Kaderberoepsgerichte leerweg vmbo	9,1	10,3	11,4	10,6	9,2
Kaderberoepsgerichte leerweg vmbo – gemengde/theoretische leerweg vmbo	2,7	2,2	1,9	2,5	3,3
Gemengde/theoretische leerweg vmbo	21,6	22,0	22,5	20,8	18,4
Gemengde/theoretische leerweg vmbo – havo	8,1	6,7	5,4	6,7	8,5
Havo	18,9	20,2	22,1	20,6	18,8
Havo/vwo	9,6	7,9	6,1	7,6	9,8
Vwo	18,3	18,9	19,7	20,6	21,4
Breed (>2 niveaus)	0,9	0,8	-	-	-
Totaal	100	100	100	100	100

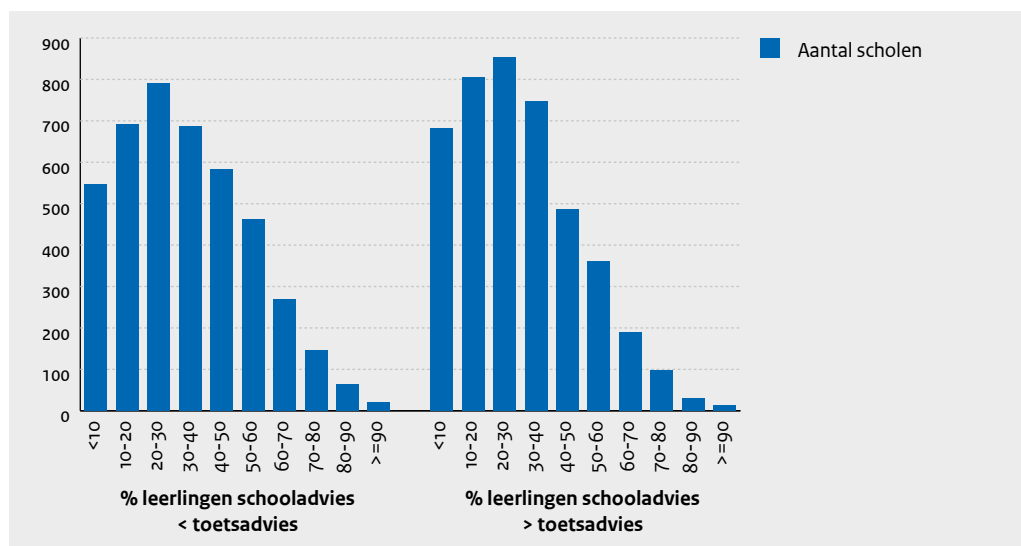
Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

Minder vaak heroverweging nodig • Het definitieve schooladvies kan hoger uitkomen dan het schooladvies dat initieel aan de leerling wordt gegeven. Scholen geven een initieel advies al voordat de eindtoets is gemaakt. Als de uitslag van de eindtoets op minimaal een half onderwijsniveau hoger duidt dan het initieel advies, moeten scholen het advies heroverwegen. In 2015 kwam nog 39 procent van de adviezen in aanmerking voor herziening, in 2017 is dit gedaald naar 33 procent. Ruim een derde van de adviezen die minstens een heel niveau lager waren dan het toetsadvies, werd bijgesteld en 15 procent van de adviezen die een half niveau lager waren. In totaal werd 23 procent van de adviezen die heroverwogen moesten worden bijgesteld, wat meer dan in 2016. Leerlingen krijgen soms ook een hoger advies dan waar de uitslag van de eindtoets op duidt: in 2017 bijna 30 procent van de leerlingen. Dit aandeel is in twee jaar tijd met vier procentpunten toegenomen.

Opleidingsniveau ouders van belang • Naarmate leerlingen in minder stedelijke gebieden wonen, is de kans groter dat ze een te laag definitief schooladvies krijgen ten opzichte van hun uitslag op de eindtoets. Dit geldt ook als we rekening houden met het opleidingsniveau van de ouders en andere leerlingkenmerken. Leerlingen met laagopgeleide ouders krijgen vaker een lager advies dan wat de uitslag van de eindtoets uitwijst, terwijl leerlingen met hoogopgeleide ouders vaak juist een te hoog advies krijgen (zie hoofdstuk 1).

Schoolverschillen in advisering • Niet alleen leerlingkenmerken spelen een rol bij de hoogte van het advies. Scholen variëren ook nogal in de mate waarin het definitieve schooladvies afwijkt van de uitslag van de eindtoets van de leerlingen. Er zijn scholen waar geen enkele afwijking voorkomt, maar er zijn ook scholen waar alle adviezen lager of juist hoger zijn dan de uitslag van de eindtoets aangeeft (figuur 2.2e).

Figuur 2.2e Aantal scholen naargelang het percentage leerlingen van wie het schooladvies lager of hoger is dan het advies volgens de eindtoets (n=4.263)



Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

Beoordelaars maken soms het verschil • De inspectie onderzocht welke factoren van invloed kunnen zijn bij kansen(on)gelijkheid voor leerlingen die van het basisonderwijs naar het voortgezet onderwijs gaan. Op de bezochte scholen stelden we vast dat wanneer de leerresultaten een eenduidig beeld geven, en men geen andere belemmerende factoren zoals motivatie of de thuissituatie ziet, de scholen over het algemeen de leerling ook op dit onderwijsniveau inschatten en adviseren. Een risicomijdende of kansenbevorderende houding bij de overgang naar het voortgezet onderwijs wordt vooral zichtbaar wanneer de leerprestaties van leerlingen minder overtuigend duiden op een bepaald onderwijsniveau. Scholen wegen dan, naast leerresultaten, andere, ‘zachtere’ factoren mee. Overwegingen die het vaakst worden genoemd bij het bieden van kansen of het mijden van risico’s, zijn gedrag, motivatie en huiswerkattitude. Ook de gezinssituatie, sociaal-emotionele en/of medische bijzonderheden, studie- en denkvaardigheden en leerontwikkeling kunnen een rol spelen.

Streefniveau taal onduidelijk • Een passend advies draagt bij aan een vloeiende overgang van basisonderwijs naar voortgezet onderwijs. De referentieniveaus kunnen hierbij een rol spelen. Ze zijn bedoeld om een doorgaande lijn van primair naar voortgezet onderwijs te bevorderen (Expertgroep Doorlopende Leerlijnen Taal en Rekenen, 2008). Onduidelijkheid over de hoogte van de streefniveaus, vooral van lezen en taalverzorging, bemoeilijkt het gebruik ervan bij het basisschooladvies. Voor rekenen wordt expliciet aangegeven dat het streefniveau 1S nodig is voor een goede overstap naar de gemengde/theoretische leerweg van het vmbo en hoger (Expertgroep Doorlopende Leerlijnen Taal en Rekenen, 2008; 2009). Voor taalverzorging en lezen ontbreekt een dergelijke explicitering. Streefniveau 2F (1S) geldt als streefniveau voor het einde van de basisschool, maar 2F is ook het fundamentele niveau voor alle leerwegen van het vmbo. Dit werkt verwarrend, zeker voor bijvoorbeeld basisschoolleerlingen die uitstromen naar de gemengde/theoretische leerweg van het vmbo. Onduidelijk blijft daardoor wat leerlingen bij taal moeten beheersen voor een goede aansluiting op de verschillende typen voortgezet onderwijs.

Beperkte rol referentieniveaus bij schooladvies • De referentieniveaus lijken in het schooladvies voor de gemengde/theoretische leerweg van het vmbo en hoger een beperkte rol te spelen. Hoewel driekwart van alle basisschoolleerlingen als basisschooladvies de gemengde/theoretische leerweg van het vmbo of hoger krijgt, beheerst minder dan 50 procent van de leerlingen het benodigde streefniveau voor rekenen. Een deel van de leerlingen komt dus op onderdelen kennis en vaardigheden tekort om goed te starten in het voortgezet onderwijs. Een mogelijke verklaring zou kunnen zijn dat leraren bij sterkere leerlingen minder bewust toewerken naar het streefniveau of hoger.

Dit zou gezien de dalende lees- en rekenresultaten van sterkere leerlingen meer aandacht mogen krijgen. In enige recente publicaties wordt het behalen van streefniveaus benadrukt (Folmer, Koopmans-Van Moorel en Kuiper 2017; Hoogeveen, Van der Laan, Langberg en Spiekenman, 2017; Noteboom, Aartsen en Lit, 2017).

Doorgaande extra ondersteuning? • Inspecteurs in het basisonderwijs horen vaak dat de aansluiting voor leerlingen met extra ondersteuning niet goed verloopt, ondanks doorgaande leerlijnen, referentieniveaus, onderwijskundige rapporten en warme overdrachten. Uit een kleinschalig onderzoek in Eindhoven blijkt dat leerlingen met extra ondersteuningsbehoeften in het tweede leerjaar van het voortgezet onderwijs vaker afstromen en minder vaak opstromen dan een gemiddelde leerling (Inspectie van het Onderwijs, 2015). Landelijk zien we dat samenwerkingsverbanden passend onderwijs primair en voortgezet onderwijs, en ook individuele scholen, met elkaar overleggen over een zo vloeiend mogelijke overgang voor leerlingen met (extra) ondersteuningsbehoeften. Basisscholen ontvangen vaak een terugkoppeling over het verloop van deze overgang. Landelijk gezien bestaat er weinig zicht op de aansluiting in (extra) ondersteuning tussen basisonderwijs en voortgezet onderwijs. Nader onderzoek op dit punt is gewenst.

2.3 De leraren

Het onderwijsproces

Didactisch handelen van wisselende kwaliteit • De kwaliteit van het didactisch handelen van de leraren is divers. Inspecteurs beoordelen vaker de kwaliteit van de uitleg van de lesstof als onvoldoende (van 9 procent in schooljaar 2012/2013 naar 13 procent in schooljaar 2016/2017). Als we kijken naar de beheersing van alle algemeen didactische vaardigheden samen (duidelijke uitleg, taakgerichte werksfeer en betrokkenheid leerlingen) over een periode van vijf jaar, dan zien we die in significant minder lessen terug (tabel 2.3a). Het blijft voor leraren een uitdaging om goed feedback te geven op het leer- en ontwikkelingsproces, en ook om de instructie af te stemmen op de onderwijsbehoeften van de leerlingen. In bijna twee derde van de lessen geven leraren feedback. In 60 procent van de lessen stemmen leraren de instructie voldoende af. Positief is wel dat het leraren in steeds meer lessen lukt om de verwerkingsstof af te stemmen op wat de leerlingen nodig hebben (78 procent tegen 70 procent in 2012/2013). Leraren lijken daarvoor de mogelijkheden in de lesmethoden, maar ook het ‘compacten’ en verrijken van het aanbod, steeds meer in te zetten.

Tabel 2.3a Percentage lessen waar de algemeen didactische vaardigheden en de differentiatievaardigheden voldoende of niet te beoordelen zijn in de periode 2012/2013-2016/2017 (n 2016/2017=761)*

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Algemeen didactische vaardigheden	85	83	84	78	79
Differentiatievaardigheden	58	62	58	59	64

* significante verschillen ten opzichte van het voorafgaande jaar zijn vetgedrukt

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

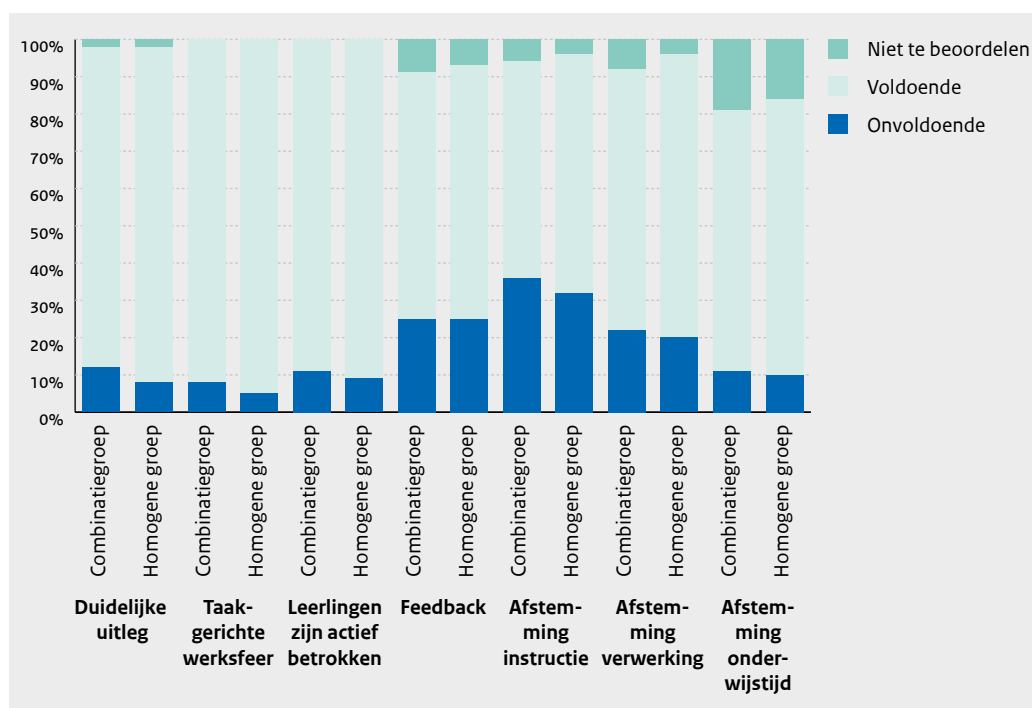
Lessen kunnen beter • Scholen bieden over het algemeen lessen aan die voldoen aan de wettelijke eisen (deugdelijkheidseisen). Toch waarderen de inspecteurs maar 11 procent van de scholen in 2016/2017 als goed wat betreft didactisch handelen (bijlage 1, tabel 1). Deze scholen verzorgen lessen waarin zowel de algemeen didactische vaardigheden als de differentiatievaardigheden van bovengemiddelde kwaliteit zijn. Ook zijn op deze scholen vaak de eigen aspecten van kwaliteit goed terug te zien in de lessen.

Verschillen tussen leraren • Het merendeel van de leraren in het basisonderwijs heeft de pabo als opleiding. Een deel van de leraren heeft ook een aanvullende hbo- of wo-opleiding gevolgd, zoals de master (Special) Educational Needs. De deelname aan deze master loopt overigens iets terug (zie hoofdstuk 6). Over het algemeen zien inspecteurs geen verschillen in basale kwaliteit tussen lessen

van pabogediplomeerden en hoger opgeleide docenten. In het algemeen geven vrouwen iets vaker een duidelijke uitleg van de leerstof dan mannen (89 procent versus 86 procent). We zien ook verschillen naar leeftijd en het aantal jaren leservaring, hoewel die verschillen klein zijn.

Onderwijskwaliteit minder in combinatiegroep • Lesgeven in combinatiegroepen – een groep bestaande uit minimaal twee jaargroepen – doet een bovengemiddeld beroep op de didactische vaardigheden van de leraren, vooral als het gaat om de organisatie en afstemming van het onderwijs. De kwaliteit van zowel de uitleg als de taakgerichte werksfeer als de betrokkenheid van de leerlingen in combinatiegroepen is significant minder voldoende dan in homogene groepen (figuur 2.3a). Bovendien worden de afstemming van de instructie en de verwerkingsstof vaker als onvoldoende beoordeeld. Leraren van combinatiegroepen moeten in dezelfde hoeveelheid onderwijstijd hun onderwijs afstemmen op grotere verschillen tussen leerlingen dan leraren in een homogene groep. Blijkbaar weet een deel van de leraren de lessen nog niet zodanig te organiseren dat, binnen de beschikbare onderwijstijd, de afstemming van de instructie en verwerking de te verwachten kwaliteit heeft.

Figuur 2.3a Percentage lessen in het basisonderwijs dat onvoldoende, voldoende of niet te beoordelen is naar homogene groepen versus combinatiegroepen over de periode 2012/2013 tot en met 2016/2017 (n = 7.008)



Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

Onderwijs op maat vraagt om analyse • De meeste lesmethoden gaan uit van onderwijs in drie groepen (basis, minimum, extra) en beschrijven standaardaanpakken voor vaste groepen. De werkelijkheid is complexer. Een indeling in vaste (niveau)groepen voor twee tot vier maanden op basis van toetsscores gaat voorbij aan de onderliggende en in de tijd veranderende onderwijsbehoefte van leerlingen. Differentiatie kan niet zonder analyse: waar liggen de onderwijsbehoefte van deze leerling? Inspecteurs zien dat bij leerlingen met lichtere onderwijsleerproblemen de analyse vaak beperkt blijft en de begeleiding de vorm heeft van verlengde instructie van het basis- of minimumaanbod. Dit heeft als risico dat de begeleiding onvoldoende aansluit op hiaten of knelpunten in de ontwikkeling van de leerling. Onderwijs op maat vraagt wat anders dan drie standaardaanpakken; het vraagt om onderwijzen vanuit kennis van leerlijnen en inzicht in wat leerlingen kunnen en kennen (Van Casteren, Bendig-Jacobs, Wartenbergh-Cras, Van Essen en Kurver, 2017).

Onderwijsprocessen op orde • Sinds 1 augustus 2017 is het vernieuwde toezicht van de inspectie van kracht. Als scholen op een standaard voldoen aan de wettelijke deugdelijkheidseisen, dan krijgen ze het oordeel ‘voldoende’ voor die standaard. Als ze daarboven extra kwaliteit laten zien, dan kunnen onze inspecteurs ze als goed waarderen. Op alle scholen beoordeelden onze inspecteurs in 2016/2017 een of meerdere standaarden van het onderwijsproces als ten minste voldoende. Ten opzichte van 2015/2016 hebben scholen zich alleen op de standaard zicht op ontwikkeling verbeterd (tabel 2.3b): het aandeel onvoldoendes daalde van 14 procent naar 6 procent. Opvallend is dat in 2016/2017 bij minder scholen de (extra) ondersteuning voor leerlingen als goed werd gewaardeerd (24 procent, ten opzichte van 34 procent vorig jaar). Mogelijk ligt hier een relatie met een tussentijdse bijstelling van het waarderingskader van 2015/2016 op 2016/2017. Hierbij is onderscheid gemaakt tussen deugdelijkheidseisen en eigen aspecten van kwaliteit; die laatste spelen een rol bij de waardering ‘goed’.

Tabel 2.3b Oordelen op de standaarden van het onderwijsproces in 2015/2016 en 2016/2017 (in percentages, n 2016/2017=194)*

		2015/2016	2016/2017
Aanbod	Onvoldoende	<1	2
	Voldoende	73	70
	Goed	27	28
Zicht op ontwikkeling	Onvoldoende	14	6
	Voldoende	63	68
	Goed	23	26
Didactisch handelen	Onvoldoende	4	2
	Voldoende	86	87
	Goed	10	11
(Extra) ondersteuning	Onvoldoende	7	7
	Voldoende	59	69
	Goed	34	24
Pedagogisch klimaat	Onvoldoende	-	<1
	Voldoende	-	34
	Goed	-	66

* significante verschillen ten opzichte van het voorafgaande jaar zijn vetgedrukt

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2017

Schoolklimaat

Zorgplicht sociale veiligheid • De wettelijke zorgplicht sociale veiligheid vraagt van scholen alles te doen wat nodig is om leerlingen een veilige omgeving te bieden. Onderdeel van een goed veiligheidsbeleid is de jaarlijkse monitoring van de veiligheidsbeleving van leerlingen. Vrijwel alle scholen geven aan de veiligheid van leerlingen in kaart te brengen. Omdat veel scholen deze gegevens nog niet aan de inspectie ter beschikking stellen, wat wel verplicht is, hebben we geen compleet beeld van de veiligheidsbeleving van leerlingen op scholen. Dit hangt samen met de nog relatief korte periode waarin de wettelijke zorgplicht van kracht is. De inspectie zal scholen die op dit punt in gebreke blijven hierop wijzen.

Verschillen in beleving sociale veiligheid • Over het algemeen voelen leerlingen zich veilig op school, en de inspectie oordeelt in het algemeen positief over het veiligheidsbeleid van scholen. Dit beeld is over de jaren min of meer stabiel. Zo liet het laatst beschikbare landelijke onderzoek naar de veiligheidsbeleving van leerlingen in het basisonderwijs zien dat 97 procent van de leerlingen zich veilig voelt op school. Tegelijk geeft 10 procent van de leerlingen aan te worden gepest (Scholte, Nelen, De Wit en Kroes, 2016). De inspectie wees eerder op de verschillen tussen scholen in de beleving van de sociale veiligheid van leerlingen (Inspectie van het Onderwijs, 2016a). Dat onderstreept het belang van een goed veiligheidsbeleid, dat aansluit bij de situatie van de school.

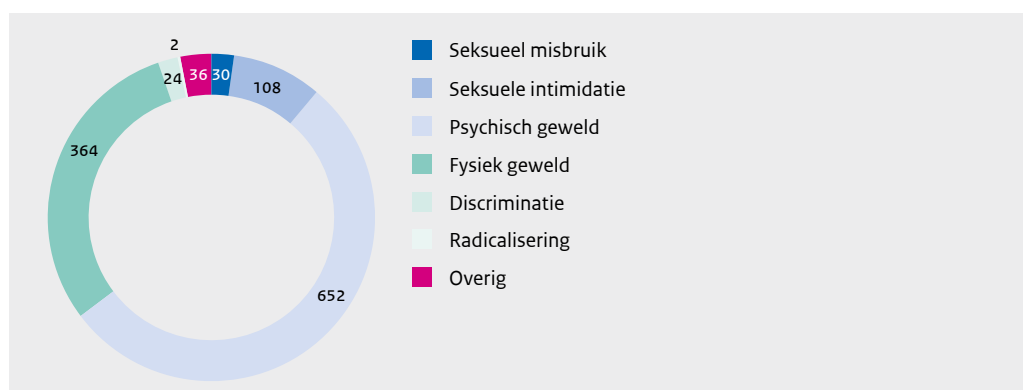


Gebruik meldcode • Op vrijwel alle scholen is de wettelijk verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling aanwezig. Ongeveer 40 procent van de ondervraagde scholen geeft aan de meldcode in het schooljaar 2015/2016 te hebben toegepast. Dat is 10 procent meer dan in het schooljaar 2014/2015. Na toepassing van de meldcode besloot 90 procent verder actie te ondernemen. Meestal ging de school zelf aan de slag met de casus of deed een melding bij bijvoorbeeld Veilig Thuis.

Zorg om geweld • In 2016/2017 kwamen 1.216 nieuwe meldingen bij de vertrouwensinspecteurs binnen (figuur 2.3b). Meer dan de helft betreft psychisch geweld. De meeste meldingen gaan over grove en langdurige pesterijen. Meldingen over fysiek geweld komen ook veel voor. Het gaat vaak om (zware) mishandeling. In een aantal gevallen is sprake van een niet goed opgeloste peetsituatie die tot fysiek geweld leidde. Soms zijn ook ouders bij incidenten in en rond de school betrokken.

Gedragscode nodig • Meldingen over seksueel misbruik betreffen vaak ongewenste hinderlijke aanrakingen of ongewenst non-verbaal gedrag. Bij iets meer dan de helft van deze meldingen is de beschuldigde een met taken belast persoon. Gedragscodes kunnen helpen om ongewenst grensoverschrijdend (seksueel) gedrag te voorkomen. Belangrijk daarbij zijn het natrekken van referenties en het bevragen van personeel op een geldige verklaring omtrent het gedrag (VOG).

Figuur 2.3b Aantal meldingen bij vertrouwensinspecteurs voor het primair onderwijs in 2016/2017



Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

2.4 Sturing op kwaliteit

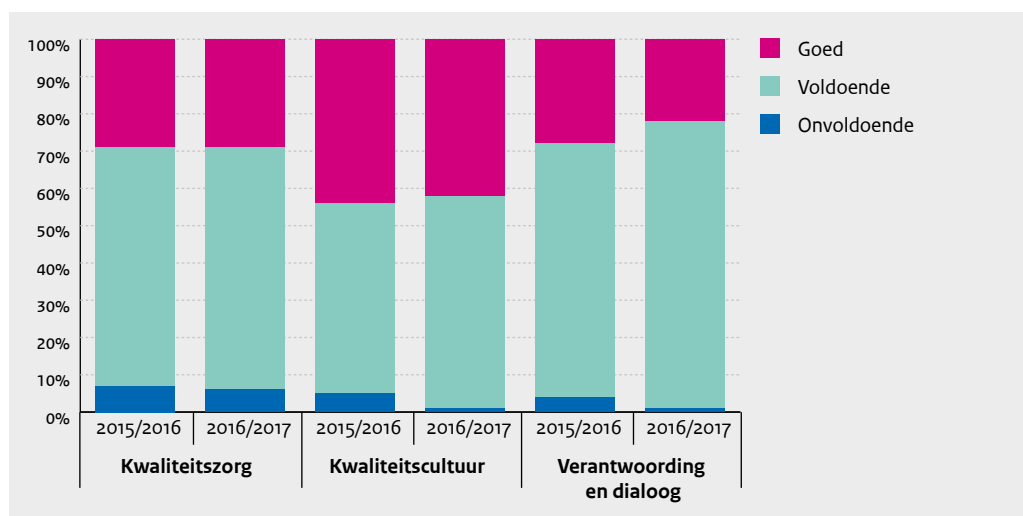
Kwaliteit en zorg voor kwaliteit

Algemene kwaliteit stabiel • Parallel aan de daling van het aantal leerlingen neemt ook het aantal basisscholen af, van bijna 6.750 scholen in 2012/2013 naar bijna 6.350 in 2016/2017. Het gemiddeld aantal leerlingen per school bleef in die periode vrijwel gelijk op ongeveer 223 leerlingen. De kwaliteit van het Nederlandse basisonderwijs is in het algemeen al een paar jaar ten minste van voldoende niveau. Evenals vorig jaar voldoet op ruim 98 procent van de basisscholen de onderwijskwaliteit aan de minimale verwachtingen (bijlage 2). We zien een afname van het aandeel zwakke scholen naar 1,6 procent. Het aandeel zeer zwakke scholen daarentegen steeg licht tot 0,3 procent. Op 1 september 2017 waren er daarmee 106 zwakke scholen en 18 zeer zwakke scholen. De lichte toename van het aandeel zeer zwakke scholen zien we vooral terug in de provincies Flevoland en Noord-Holland. Ook op kleine scholen, scholen op islamitische grondslag en in de stad Rotterdam is de onderwijskwaliteit verhoudingsgewijs iets vaker (zeer) zwak.

Zestien nieuwe excellente scholen • Scholen kunnen zich aanmelden om deel te nemen aan het traject Excellente Scholen. Voorwaarde voor toekenning van het predicaat is dat de school algemeen goed onderwijs biedt. Elke aangemelde school krijgt daarom een onderzoek naar de waardering 'goed' door de inspectie. In 2017 zijn er zestien excellente scholen in het primair onderwijs bijgekomen: vijftien in het regulier basisonderwijs, waaronder drie nieuwkomersvoorzieningen, en één in het speciaal basisonderwijs. De toekenning van het predicaat 'Excellente School' betekent dat een school (of schoolsoort) onderwijs biedt van goede kwaliteit en zich daarnaast onderscheidt van andere goede scholen door te excelleren met een specifiek profiel.

Scholen hebben zorg voor kwaliteit • Het kwaliteitsgebied kwaliteitszorg en ambitie kent drie standaarden: kwaliteitszorg, kwaliteitscultuur en de verantwoordingsfunctie van besturen en scholen. Op 94 procent van de scholen zijn deze standaarden ten minste van voldoende niveau. Deze scholen voldoen aan de deugdelijkheidseisen. Als we kijken naar meer dan de wettelijke vereisten, zien we dat op bijna een derde van de scholen de kwaliteitszorg goed is (figuur 2.4a). Voor de kwaliteitscultuur geldt dat voor ruim 40 procent van de scholen. Het betekent dat op een deel van de scholen directie en team samen op een goede manier werken aan de verbetering van de onderwijskwaliteit en hun eigen professionaliteit. Tegelijk kunnen nog veel scholen hierop verbeteren. Vrijwel alle scholen leggen intern en extern op een toegankelijke en betrouwbare wijze verantwoording af over de doelen en resultaten. Op iets meer dan een vijfde van de scholen waarderen wij de verantwoording en dialoog als goed.

Figuur 2.4a Oordelen op de standaarden kwaliteitszorg en ambitie in 2015/2016 en 2016/2017 (n 2016/2017=194)*



* significante verschillen ten opzichte van het voorafgaande jaar zijn vetgedrukt

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

Kwaliteitszorg besturen • Om ervaring op te doen met het vernieuwde toezicht hebben wij in 2016 en 2017 ruim 130 besturen onderzocht. Bij een vijfde van deze besturen beoordeelden wij de kwaliteitszorg als onvoldoende. Deze besturen hebben onvoldoende zicht op de kwaliteit van het onderwijs van hun scholen en sturen onvoldoende op kwaliteitsverbetering. Zij kunnen risico's in de onderwijskwaliteit niet tijdig signaleren.

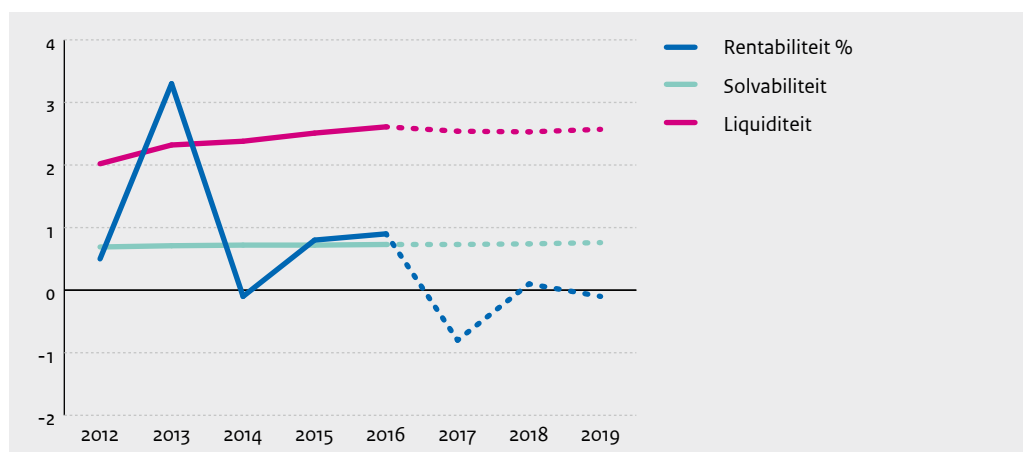
Randvoorwaarden niet optimaal • De randvoorwaarden om tot goede kwaliteit te komen, lijken in het basisonderwijs niet optimaal. Ten eerste neemt het lerarentekort toe, wat voor een deel van de basisscholen voor druk zorgt. Sommige scholen hebben moeite goed gekwalificeerd personeel te vinden. Daar komt voor een deel van de basisscholen de terugloop in achterstandsmiddelen bij, in combinatie met de gestegen kosten voor huisvesting en onderhoud. Daarnaast kent het basisonderwijs een hoge ervaren werkdruk en een relatief hoog ziekteverzuim.

Financiële kwaliteit schoolbesturen

Stijgende lasten • Ruim 80 procent van de uitgaven van besturen betreft personeel. Deze lasten zijn de laatste twee jaar sterk gestegen. Dit houdt onder meer verband met de inzet van extra middelen uit het Nationaal Onderwijsakkoord (NOA), de invoering van de functiemix, de vergroting van het flexibele deel van de personeelsformatie en de salarisontwikkeling die voortvloeit uit de cao. Huisvestingslasten vormen een belangrijke andere post. Deze lasten zijn de afgelopen jaren gestegen, doordat de besturen verantwoordelijk zijn geworden voor het buitenonderhoud van scholen.

Constance bedrijfsvoering • Schoolbesturen hebben in de periode 2012-2016 een vrij constante financiële bedrijfsvoering gevoerd; de rentabiliteit beweegt zich bijna steeds tussen 0 en 1 procent (figuur 2.4b). De financiële gezondheid op de langere termijn (solvabiliteit) is in dezelfde periode gestegen. Ook aan kortlopende betalingsverplichtingen kunnen besturen steeds beter voldoen: de liquiditeit steeg de afgelopen jaren sterk. Bij 1 procent van alle besturen heeft de inspectie zorgen over de financiële situatie: dertien besturen stonden op 1 augustus 2017 onder verscherpt toezicht. Dit aantal daalt sinds 2015.

Figuur 2.4b Ontwikkeling financiële kengetallen in het primair onderwijs* in de periode 2012-2019**



* inclusief speciaal onderwijs

** stippellijn: prognoses uit continuïteitsparagraaf

Bron: DUO, 2017

Toename flexibele schil • Sinds 2012 daalde het aantal personeelsleden in reguliere dienstbetrekking van 126.000 fte naar 120.000 in 2016. Ongeveer 92.000 fte heeft lesgevende taken. Het aandeel personeel in tijdelijke dienst nam in deze periode toe van 5,4 naar 8,9 procent. Daarnaast zien we een toenemende inzet van flexibel personeel. Op basis van de jaarrekeningen van besturen stijgt dit aantal van naar schatting 2.700 fte in 2012 naar 4.500 fte in 2016.

2.5 Passend onderwijs

Meer uitstroom naar s(b)o • Het percentage leerlingen in de basisschoolleeftijd dat in het regulier onderwijs zit, is op 1 oktober 2017 95,7 procent, een tiende procentpunt lager dan op 1 oktober 2016. Ook al lijkt dit een heel kleine daling, toch wisselen veel leerlingen van plek tussen het basisonderwijs, het speciaal basisonderwijs (sbo) en het speciaal onderwijs (so). Van de leerlingen die in 2014/2015 in het regulier basisonderwijs zaten en nog niet naar het voortgezet onderwijs uitstroombden, zat een jaar later 0,6 procent in het speciaal (basis)onderwijs. Bij de overgang van 2016/2017 naar 2017/2018 steeg dit percentage naar 0,9 procent (tabel 2.5a). Ruim 10.700 leerlingen gingen tijdens of na afloop van het schooljaar 2016/2017 vanuit het regulier onderwijs naar het speciaal (basis)onderwijs. Omgekeerd zien we dat het aantal en aandeel leerlingen dat tijdens of na het schooljaar 2016/2017 vanuit het s(b)o terugging naar het regulier onderwijs, lager is dan twee jaar daarvoor: het aantal daalde van bijna duizend leerlingen naar ruim achthonderd leerlingen nu. Het aantal terugplaatsingen vanuit het speciaal basisonderwijs neemt nog wel toe, maar vanuit het speciaal onderwijs daalt dit.

Tabel 2.5a Onderwijspositie van basisschoolleerlingen (exclusief groep 8 leerlingen) in jaar t en in jaar t+1 in de periode 2015-2017 (in percentages, n 2017= 1.237.380)

Leerlingen basisonderwijs in:	Onderwijspositie leerlingen basisonderwijs een jaar later*		
	Basisonderwijs	Speciaal basisonderwijs	Speciaal onderwijs
2014/2015	99,4	0,4	0,2
2015/2016	99,2	0,5	0,3
2016/2017	99,1	0,6	0,3

* voorlopige cijfers 1 oktober 2017

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

Positieve houding, praktijk weerbarstig • De meeste leraren staan positief tegenover de doelstellingen van passend onderwijs en hebben een positieve houding tegenover leerlingen met extra ondersteuningsbehoeften. Zij voelen zich over het algemeen voldoende competent om onderwijs op maat te geven aan deze leerlingen. Intern begeleiders zijn hierover kritischer (Ledoux, 2017). Ook wij zien dat 30 tot 40 procent van de leraren moeite heeft met afstemming in de klas. De overgrote meerderheid van de scholen heeft voor leerlingen met (extra) ondersteuningsbehoeften wel een gericht aanbod uitgewerkt en evalueert dit regelmatig. In hoeverre de beoogde resultaten ook daadwerkelijk worden bereikt, blijft onduidelijk. De inspectieonderzoeken op scholen brengen dit niet in beeld. Uit inspectieonderzoeken bij samenwerkingsverbanden komt naar voren dat samenwerkingsverbanden investeren in de ontwikkeling van kwaliteitssystemen om meer zicht te krijgen op de effecten van extra ondersteuning.

Te weinig tijd • Leraren zien tijdgebrek, naast meer leerlingen met extra ondersteuningsbehoeften in de klas, als een van de grootste problemen van passend onderwijs. Leraren ervaren meer werkdruk (Ledoux, 2017; Van Casteren, Bendig-Jacobs, Wartenbergh-Cras, Van Essen en Kurver, 2017). De verhoogde werkdruk komt mogelijk niet alleen door passend onderwijs maar ook door de afname van gewichtengelden, het lerarentekort, krimp of mondigere ouders. Daarnaast zijn vaste indicatiecriteria voor extra ondersteuning verdwenen. Houvast voor de definiëring van extra ondersteuning, de doelgroep en de inhoud van de extra ondersteuning, is er niet meer. Passend onderwijs krijgt daardoor een ‘grenzeloos’ karakter (Ledoux, 2017).

Passend onderwijs ondoorzichtig • Onduidelijke verwachtingen en beperkt zicht op de inzet van ondersteuningsmiddelen kunnen leiden tot het gevoel overvraagd te worden en de overtuiging van scholen dat ze (te) weinig middelen krijgen voor passend onderwijs. In gesprekken met scholen merken inspecteurs dat voor leraren en directeurs onduidelijkheid bestaat over de inhoud van basisondersteuning: wat valt er wel onder, wat niet? De beschrijving van basisondersteuning in het ondersteuningsplan is niet altijd concreet of is niet bekend bij leraren (zie OCW, 2017). Dit kan tot verwarring leiden bij leraren over wat van hen verwacht wordt. Daarnaast is voor directeurs en

leraren niet altijd inzichtelijk welke ondersteuningsmiddelen de school krijgt voor de uitvoering van passend onderwijs, zowel voor de basisondersteuning als voor de extra ondersteuning. Samenwerkingsverbanden en besturen informeren scholen hier niet altijd voldoende over.

2.6 Speciaal basisonderwijs

Participatie en prestaties

Stijging aantal leerlingen • Het aantal leerlingen in het speciaal basisonderwijs (sbo) was op 1 oktober 2016 33.869. Op 1 oktober 2017 is dit, na jaren van daling, licht gestegen naar 33.968. Dit terwijl het aantal leerlingen in het basisonderwijs afneemt. De nieuwe instroom nam al in 2016/2017 toe. Vanaf 2012/2013 zien we een verschuiving in de instroom: in Zuid-Holland neemt procentueel gezien de instroom toe; in Gelderland en Noord-Brabant neemt deze af. In vijf jaar tijd is het aandeel jongens in het speciaal basisonderwijs gestegen van 65 naar 68 procent.

In vergelijking met het basisonderwijs zijn ouders van leerlingen in het speciaal basisonderwijs lager opgeleid. Ongeveer 49 procent heeft maximaal een opleiding op mbo niveau-2 (als het opleidingsniveau bekend is) en 17 procent een opleiding op hbo- of wo-niveau. Bij ouders van leerlingen in het basisonderwijs ligt dit aandeel op 18 respectievelijk 51 procent.

Leerresultaten stabiel • De gemiddelde score van de leerlingen in het sbo die de eindtoets basisonderwijs maken, correspondeert net als vorig jaar met het niveau van de basisberoeps-gerichte leerweg van het vmbo. Gemiddeld functioneren schoolverlaters in de eindgroepen sinds 2013 voor begrijpend lezen op een niveau vergelijkbaar met halverwege groep 6 van de basisschool en voor rekenen op het niveau van eind groep 5.

Toename instroom vierjarigen • Vanaf 2013 stromen leerlingen op jongere leeftijd het speciaal basisonderwijs in. Het aandeel vierjarige instromers nam toe van 5,9 naar 7,6 procent in 2017. Van de leerlingen tot zeven jaar is 43 procent niet afkomstig uit het basis- of speciaal onderwijs maar bijvoorbeeld uit het medisch kinderdagverblijf, de peuterspeelzaal of de kinderopvang. Veel leerlingen in het speciaal basisonderwijs maakten tussen hun zevende en tiende jaar de overstap naar het speciaal basisonderwijs.

Meer veranderingen in populatie • Het aantal terugplaatsingen naar het basisonderwijs loopt op. Van de leerlingen die in 2014/2015 in het speciaal basisonderwijs zaten en niet naar het voortgezet (speciaal) onderwijs gingen, zat 0,7 procent (211 leerlingen) het volgende schooljaar in het basis-onderwijs. Van 2016/2017 op 2017/2018 is dat 1,1 procent (282 leerlingen). Tegelijk neemt de toestroom vanuit het basisonderwijs toe: van ongeveer 5.300 leerlingen van 2014/2015 op 2015/2016 naar bijna 7.000 leerlingen van 2016/2017 op 2017/2018. Procentueel gezien is de doorstroom van speciaal basisonderwijs naar speciaal onderwijs gelijk gebleven, maar in aantallen stijgt deze: ongeveer 900 leerlingen uit het speciaal basisonderwijs zijn per 1 oktober 2017 in het speciaal onderwijs ingeschreven. Van de leerlingen die in 2017/2018 in het speciaal basisonderwijs zitten, zat het vorige schooljaar nog ruim 21 procent in het regulier onderwijs en 2 procent in het speciaal onderwijs.

Minder vaak regulier vo-advies • De grootste groep leerlingen in het speciaal basisonderwijs krijgt als schooladvies de basisberoepsgerichte leerweg of de basis-/kaderberoepsgerichte leerweg van het vmbo. Vanaf 2013 is dit aandeel teruggelopen met een paar procentpunten. De daling van het aandeel leerlingen dat als schooladvies 'regulier voortgezet onderwijs' krijgt, komt mogelijk door een toename van complexe problematiek bij leerlingen in het speciaal basisonderwijs. Meer leerlingen krijgen het schooladvies voortgezet speciaal onderwijs. Dit aandeel stijgt van 2,8 procent in 2013 naar 5,8 procent in 2017. Het aandeel leerlingen met een advies praktijkonderwijs stabiliseert (38,5 procent).

Onderwijsleerproces

Kwaliteit didactisch handelen stabiel • De kwaliteit van het didactisch handelen is over de jaren heen stabiel, maar net als in het regulier onderwijs is er nog ruimte voor verbetering. Ruim 90 procent van de leraren geeft heldere uitleg en zorgt voor een taakgerichte werksfeer en bij de les betrokken leerlingen. Leraren blijven moeite houden met de afstemming van de instructie en de verwerking op de onderwijsbehoeften van de leerlingen en met het geven van feedback.

Ontwikkeling leerlingen in beeld • Het volgen en begeleiden van de leerlingen vormt een sterk punt van het speciaal basisonderwijs. Vrijwel alle onderzochte scholen voldoen aan de deugdelijkheidseisen (bijlage 1, tabel 2). De leraren hebben de leerlingen in beeld, stellen ontwikkelingsperspectieven op en plannen doelgericht hun aanbod en begeleiding. Een op de vijf speciale basisscholen doet dit goed.

Veiligheid vraagt aandacht • De voorwaarden voor een veilig schoolklimaat zijn aanwezig, maar dit lijkt niet voldoende om de veiligheid van alle leerlingen en leraren te waarborgen. Hoewel de meeste leerlingen en leraren zich sociaal en fysiek veilig voelen op school, geldt dat volgens schoolleiders niet voor iedereen. Op scholen waar de inspectie het veiligheidsbeleid heeft onderzocht, voldoet dit in het algemeen aan de eisen die daaraan worden gesteld. Ook zorgen de scholen voor een voldoende tot goed pedagogisch klimaat en brengen zij de veiligheid van leerlingen en leraren in kaart.

Toegenomen maatschappelijke belasting • Ongeveer 84 procent van de ondervraagde schoolleiders in het speciaal basisonderwijs ervaart een toegenomen maatschappelijke belasting, onder andere doordat het aantal leerlingen met een problematische thuissituatie of taalachterstanden stijgt. Op bijna een derde van de scholen waar schoolleiders een toegenomen maatschappelijke belasting ervaren, zijn leraren vertrokken vanwege een veranderende leerlingenpopulatie of ouderbetrokkenheid. Scholen proberen dit te voorkomen door bijvoorbeeld duidelijke gedragsafspraken te maken, professionalisering en coaching van leraren te organiseren en de ouderbetrokkenheid te verhogen. Ruim de helft van de ondervraagde scholen heeft afgelopen schooljaar de meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling gebruikt. Dit leidde veelal tot een melding bij externe instanties zoals Veilig Thuis, jeugdzorg, politie of huisarts.

Sturing op kwaliteit

Kleinere scholen, kwaliteit stabiel • Het aantal speciale basisscholen daalt al enkele jaren en lag in 2016/2017 op 279. De gemiddelde schoolgrootte is daarnaast gedaald van 135 leerlingen in 2012/2013 naar 121 in 2016/2017. Ruim een kwart van de leerlingen zat in 2016/2017 op een school met honderd of minder leerlingen. Vooral de kleinere scholen staan voor de opdracht om met minder leraren, minder ondersteunend personeel en in minder groepen goed onderwijs te blijven geven aan een complexere groep leerlingen. Toch is op bijna alle speciale basisscholen de onderwijskwaliteit voldoende. Er is één zeer zwakke school. Er ligt wel druk op de leraren en de organisatie. In een aantal samenwerkingsverbanden gaan scholen voor speciaal basisonderwijs daarom vergaande samenwerking aan met het speciaal onderwijs of regulier basisonderwijs. Deze ontwikkeling biedt kansen voor versterking van het onderwijs aan leerlingen met extra ondersteuningsbehoeften.

Kwaliteitsstructuur en -cultuur in orde • De stabiele onderwijskwaliteit steunt op een kwaliteits-systeem en een cultuur waarin werken aan kwaliteitsverbetering centraal staat. Op de meeste speciale basisscholen bewaken de teams hun eigen kwaliteit en ondernemen ze actie als dat nodig is. Ruim een derde van de scholen krijgt hiervoor de waardering 'goed'. Daarnaast heeft 90 procent van de scholen een organisatie- en professionaliseringsstructuur die teamleden voldoende stimuleert om mee te denken. Deze scholen hebben ook een cultuur die teamleden uitdaagt verantwoordelijkheid te nemen bij kwaliteitsverbeteringen en te leren van elkaar.

2.7 Nieuwkomers

Participatie nieuwkomers en kwaliteit scholen

Stijging aantal nieuwkomers • Het aantal nieuwkomers in het primair onderwijs stijgt (tabel 2.7a). Van de nieuwkomers in het basisonderwijs die korter dan vier jaar in Nederland verblijven, is de groep Syrische kinderen de grootste. Het aantal Poolse nieuwkomers loopt sinds 2013 terug. Bij de nieuwkomers die langer dan vier jaar in Nederland zijn, vormen de Poolse leerlingen de grootste groep, gevolgd door Somalische.

Tabel 2.7a Ontwikkeling aantal nieuwkomers* in het primair onderwijs naar verblijfsduur op 1 oktober 2014, 2015, 2016 en 2017

Verblijfsduur	2014	2015	2016	2017
< 1 jaar	5.409	7.401	8.478	11.024
1-2 jaar	4.852	5.942	8.385	10.088
2-3 jaar	3.944	4.861	6.037	8.768
3-4 jaar	4.612	4.003	4.839	6.070
> 4 jaar	12.694	14.193	14.828	15.978
Totaal	31.511	36.400	42.567	51.928

* alleen leerlingen van wie beide ouders in het buitenland zijn geboren en die thuis niet met het Nederlands in aanraking komen
Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

Minder azc-scholen • Sluiting van asielzoekerscentra (azc's) en veranderingen in de groep nieuwkomers hebben geleid tot veranderingen in het aantal nieuwkomersvoorzieningen: het aantal azc-scholen en grotere, relatief zelfstandige nieuwkomersvoorzieningen is met 5 afgenomen en bedroeg op 1 september 2017 in totaal 78. In vergelijking met 2015 komen er relatief meer asielzoekers vanwege gezinshereniging naar Nederland (IND Business Information Centre, 2017). Hun kinderen verblijven veelal niet of slechts kort in een azc, maar gaan meteen bij hun ouder(s) wonen. Afhankelijk van de gemeentelijke of regionale situatie stromen deze leerlingen rechtstreeks een reguliere basisschool in, gaan zij naar een nieuwkomersvoorziening of bezoeken zij de reguliere basisschool én de nieuwkomersvoorziening beide parttime.

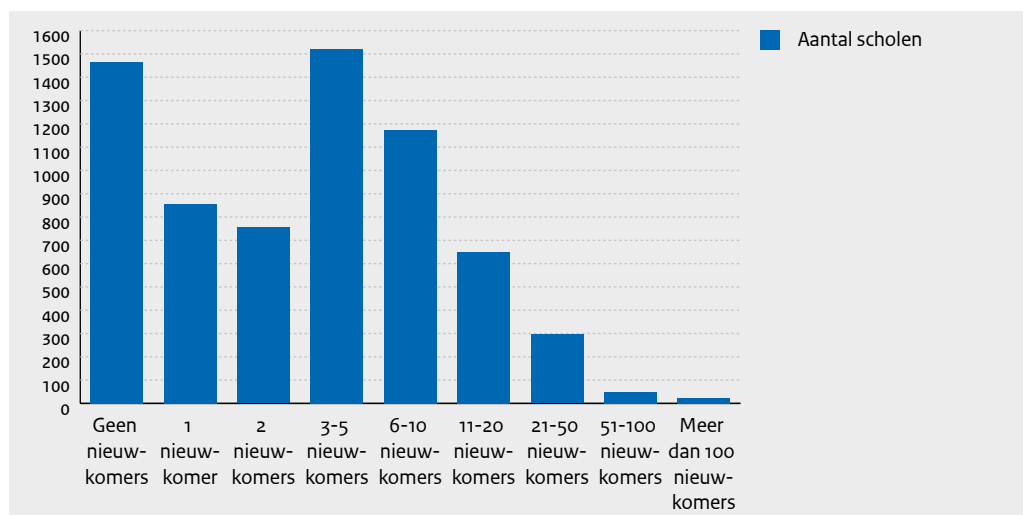
Kwaliteit op orde • Op 1 september 2017 voldeed de onderwijskwaliteit van 57 nieuwkomersvoorzieningen aan de daarvoor gestelde eisen. Er zijn geen voorzieningen met onvoldoende of zeer zwakke onderwijskwaliteit. De kwaliteit van 21 nieuwe voorzieningen hebben wij nog niet beoordeeld. Nieuwkomersvoorzieningen zijn steeds beter in staat hun kwaliteit op orde te houden, ondanks de onvoorspelbare context waarin ze functioneren.

Schoolklimaat goed, kwaliteitscultuur sterk • Leraren van nieuwkomersvoorzieningen zijn sterk in het creëren van een positief en welkom schoolklimaat. Op 90 procent van de scholen beoordeelde we dit als goed. Op bijna alle nieuwkomersvoorzieningen vormen de leraren een team dat elkaar stimuleert, van elkaar leert en voortdurend aan een betere onderwijskwaliteit werkt. Op bijna de helft van de scholen heerst een goede kwaliteitscultuur. Juist bij nieuwkomersvoorzieningen, waar de continuïteit in het team en de leerlingenpopulatie heel wisselend is, toont dit de kracht van deze scholen. Op vrijwel alle voorzieningen is het leerstofaanbod, het didactisch handelen, het volgen van de leerlingen, het evalueren van hun ontwikkeling en het uitzetten van een doelgericht onderwijsaanbod van voldoende tot goede kwaliteit.

Nieuwkomers en eerste generatie migranten in het basisonderwijs

Expertise nodig bij basisscholen • Het is voor basisschoollerares een uitdaging om nieuwkomers-leerlingen zodanig onderwijs te geven dat zij hun achterstanden inlopen en op een passend niveau uitstromen naar het voortgezet onderwijs. De Onderwijsraad (2017) constateert dat in reguliere lerarenopleidingen voor primair en voortgezet onderwijs te weinig aandacht wordt besteed aan meertaligheid en aan talige diversiteit in de klas, terwijl de meeste leerkrachten wel te maken krijgen met leerlingen voor wie het Nederlands niet de moedertaal is. In nieuwkomersvoorzieningen beschikken leraren veelal wel over specifieke expertise, maar op scholen met maar enkele nieuwkomers is dit in veel mindere mate het geval. De meeste scholen hebben maar weinig nieuwkomers (figuur 2.7a). Een verschuiving van de aandacht van onderwijs aan eerstejaars nieuwkomers naar ouderejaars is bovendien noodzakelijk. De aandacht concentreert zich nu vooral op de nieuwkomers die korter dan een jaar in Nederland zijn. Hoewel deze leerlingen in een jaar tijd erg veel leren, blijven zij verderop in hun schoolloopbaan vaak een achterstand behouden. Specifieke aandacht voor de groep ouderejaars is daarom nodig.

Figuur 2.7a Aantal scholen naar aantal nieuwkomers in 2016/2017 (n scholen=6.789)



Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

Moeizame schoolloopbaan eerste generatie • De eerste generatie niet-westerse migrantenleerlingen, onder wie ook de nieuwkomers met een niet-westerse migratieachtergrond vallen, krijgt het moeilijker in het onderwijs. Deze groep veranderde in de loop der jaren van samenstelling. Vanaf 2015 zitten in deze groep meer Syrische kinderen die tussentijds het basisonderwijs instroomden; vrijwel altijd met flinke (taal)achterstanden, minder onderwijservaring en geregeld ook met (oorlogs)trauma's. Onder de eerste generatie niet-westerse leerlingen neemt het zittenblijven vanaf 2015 toe. Ook loopt de achterstand op bijvoorbeeld de CET op en steeds vaker krijgen deze leerlingen een schooladvies voor praktijkonderwijs. Eenmaal in het voortgezet onderwijs zien we dat nieuwkomers vaker op- en afstromen dan andere leerlingen en vooral veel vaker alsnog naar praktijkonderwijs of voortgezet speciaal onderwijs gaan (Vermeulen, 2017).

Meer leertijd en ondersteuning nodig? • De vraag rijst of 'eerstegeneratieleerlingen' voldoende leertijd en ondersteuning krijgen om aan het einde van de basisschool naar een niveau te kunnen uitstromen dat past bij hun capaciteiten. De achterstanden zijn op dat moment nog niet verdwenen (CBS, 2016). Voor een goede onderwijsbasis lijkt meer tijd en specifieke begeleiding nodig. Tussenvormen als een kopklas in het basisonderwijs of een voetklas of kansklas in het voortgezet onderwijs zijn hier mooie voorbeelden van (Onderwijsraad, 2010). Omdat het onderwijsachterstandenbeleid en de daarvoor beschikbare middelen per gemeente verschillen, zijn deze kansen niet voor alle

eerstegeneratieleerlingen in Nederland weggelegd. Uitstel van het keuzemoment voor het voorgezet onderwijs werkt positief op het uiteindelijke schoolsucces van migrantenleerlingen van de tweede generatie (Crul, Schneider en Lelie, 2012). Wij vermoeden dat dit ook geldt voor de eerste generatie.

2.8 Voor- en vroegschoolse educatie

Meer voorschoolse plaatsen • In 2016 waren er ruim 40.000 doelgroepkinderen volgens de eigen doelgroepdefinitie van gemeenten. In de G37 zijn dat er minder dan in 2015 (tabel 2.8a). In 2016 nam het aantal voorschoolse plaatsen toe en is ruim voldoende voor het aantal doelgroepkinderen. Dat betekent niet dat alle gemeenten voldoende voorschoolse plaatsen aanbieden. In ongeveer 20 procent van de gemeenten is sprake van minder voorschoolse plaatsen dan doelgroepkinderen en in circa 30 procent van de gemeenten is het omgekeerde aan de hand. Het bereik van doelgroepkinderen ligt tussen de 80 en 85 procent.

Tabel 2.8a Aantal doelgroepkinderen en voorschoolse plaatsen in 2015 en 2016 naar G37 en overige gemeenten (n gemeenten=272)

	Aantal doelgroepkinderen			Aantal voorschoolse plaatsen		
	G37	Rest van Nederland	Totaal	G37	Rest van Nederland	Totaal
2015	29.754	15.206	44.960	42.695	32.195	74.890
2016	25.289	15.717	41.006	44.500	33.297	77.797

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

Vve-beleid G37 verbeterd • Het gemeentelijk beleid rond de voor- en vroegschoolse educatie (vve) in de G37 heeft zich sterker verbeterd dan in de rest van Nederland (tabel 2.8b). Mogelijke oorzaak is dat de G37 sinds 2012 meer geld krijgen voor de bestrijding van onderwijsachterstanden. Wellicht vindt door bestuursafspraken tussen betrokkenen meer aansturing plaats op de kwaliteit van bijvoorbeeld deskundigheidsbevordering en ondersteuning van de pedagogisch medewerkers op de werkvloer.

Tabel 2.8b Beoordeling van het gemeentelijk vve-beleid (in percentages, n overige gemeenten=32)

	G37				Overige gemeenten			
	Onvol-doende	Ver-beter-punt	Vol-doende	Voorbeeld voor anderen	Onvol-doende	Ver-beter-punt	Vol-doende	Voorbeeld voor anderen
Doelgroepdefinitie*	0	0	24	76	0	3	50	47
Bereik*	0	5	57	38	3	9	57	31
Toeleiding*	0	0	41	59	0		72	28
Ouders	0	22	24	54	0	56	28	16
Vve-programma	0	2	49	49	0	9	75	16
Externe zorg	0	5	65	30	0	16	62	22
Interne kwaliteitszorg voor- en vroegscholen	0	16	46	38	0	41	56	3
Doorgaande lijn*	0	3	57	41	0	6	81	13
Resultaten*	0	8	60	30	22	28	44	6
Vve-coördinatie op gemeentelijk niveau	0	5	14	81	0	16	40	44
Systematische evaluatie en verbetering	0	8	49	43	0	49	38	13
GGD-rapport	0	3	89	8	0	3	97	0
Subsidievoorwaarden	0	3	51	46	0	3	75	22

* deze indicatoren zijn wettelijke vereisten

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

Basis op orde, verdieping mogelijk • Vrijwel alle onderzochte voorscholen voldoen aan de basisvoorwaarden volgens de GGD. Ook is het aanbod op vrijwel alle voorscholen voldoende en het pedagogisch handelen veelal voldoende of een voorbeeld voor anderen. We zien tegelijkertijd ruimte voor verbetering. Zo heeft vrijwel de helft van de voorscholen geen gericht ouderbeleid en kan de betrokkenheid van ouders bij activiteiten die de ontwikkeling van hun kind stimuleren beter. Verdieping van het educatief handelen is mogelijk. Het gaat daarbij om de interactie tussen de medewerkers en de peuters en de peuters onderling, het aanleren van probleemoplossend gedrag en de afstemming van de activiteiten op het ontwikkelingsniveau van peuters.

Planmatig werken blijkt lastig • Een vijfde van de voorscholen slaagt er onvoldoende in om het aanbod te vertalen in een doelgerichte planning en om het aanbod te laten opklimmen in moeilijkheidsgraad om het af te stemmen op het ontwikkelingsniveau van de peuters. Ook bij de begeleiding en zorg voor peuters ontbreekt op bijna de helft van de voorscholen een planmatige aanpak. Dat betekent dat de pedagogisch medewerkers peuters wel zorg en begeleiding aanbieden, maar dat onvoldoende duidelijk is wat de inhoud van de begeleiding is. Bovendien kan onvoldoende worden nagegaan of de aangeboden zorg en begeleiding het gewenste effect hebben gehad.

2.9 Nabeschuiving

Knelpunten in stelsel • Eerdere jaren schetsten wij een redelijk positief beeld van de staat van het primair onderwijs. Dit jaar zien we echter druk ontstaan op de drie belangrijkste functies van het onderwijs: kwalificatie, socialisatie, en selectie en allocatie. De knelpunten in deze drie onderwijsfuncties spelen op het niveau van het stelsel. In ons instellingstoezicht spelen deze functies echter geen grote rol.

Kwalificatiefunctie onder druk • Door de dalende trend in reken- en leesresultaten op de lange termijn (15 tot 20 jaar) komt de kwalificatiefunctie van het basisonderwijs onder druk te staan. Met name het aandeel leerlingen dat op een hoog en geavanceerd niveau presteert, ligt internationaal gezien relatief laag. Er blijft dus talent liggen. Meer focus op het onderwijs aan (hoog)begaafde leerlingen is nodig. Onderwijs dat uitgaat van ambities die hoger liggen dan het streefniveau 15. Ook zien we dat een flink deel van de leerlingen die uitstromen naar de gemengde/theoretische leerweg van het vmbo en hoger, het streefniveau voor rekenen en lezen niet beheerst. De vraag past of we leerlingen in het onderwijs voldoende aanspreken op hun diverse talenten en vaardigheden en voldoende toerusten voor een goede start in het voortgezet onderwijs.

Socialisatiefunctie vraagt meer aandacht • Scholen hebben een wettelijke burgerschapsopdracht, namelijk om de sociale en maatschappelijke competenties van leerlingen te bevorderen. Scholen vinden dit belangrijk. Toch blijkt net als vorig jaar dat scholen weinig zicht hebben op de sociale en maatschappelijke competenties van hun leerlingen en wat zij op dit terrein leren. Bovendien raken scholen meer gesegregeerd. Leerlingen met verschillende achtergronden ontmoeten elkaar niet meer automatisch op school. Dit vraagt in het burgerschapsonderwijs om extra aandacht voor elkaar kennen en ontmoeten om de samenhang in de samenleving te versterken.

Selectie- en allocatiefunctie kan beter • Scholen stellen iets vaker hun schooladvies bij als de eindtoets daar aanleiding voor geeft. Leerlingen krijgen hierdoor de kans te starten in een hoger schooltype, dat beter past bij hun capaciteiten. Toch zien we dat niet alle leerlingen gelijke kansen hebben. Bij de overgang van basis- naar voortgezet onderwijs treden systematisch onder- en overadvisering op. Hierdoor komen specifieke groepen leerlingen nog niet altijd in het best passende type vervolgonderwijs terecht.

Didactisch handelen • De dalende trend in de reken- en leesresultaten vraagt om versterking van het didactisch handelen van leraren. Veel scholen besteden aandacht aan het didactisch handelen. Toch neemt de kwaliteit ervan nauwelijks toe. Voor belangrijke onderdelen als het geven van een duidelijke uitleg en het afstemmen van de instructie, blijft de kwaliteit gelijk of neemt zelfs iets af.

De randvoorwaarden om tot goede kwaliteit te komen, lijken niet optimaal: er is sprake van een toenemend lerarentekort, teruglopende achterstandsmiddelen en regionale krimp. Bovendien heeft het basisonderwijs te maken met een hoge ervaren werkdruk en een hoog ziekteverzuim. Dit maakt het een lastige opgave blijvend goede onderwijskwaliteit te realiseren.

Scherp op risico's • Besturen en scholen zijn samen verantwoordelijk voor de kwaliteit van het onderwijs. De huidige staat van het primair onderwijs laat risico's voor de basiskwaliteit zien. Het is belangrijk dat besturen goed zicht hebben op de kwaliteit van hun scholen, risico's tijdig signaleren en bijsturen als dat nodig is. Bij een op de vijf onderzochte besturen gebeurt dit nog onvoldoende. Besturen en scholen blijven voor de uitdaging staan niet alleen de basiskwaliteit te waarborgen, maar ook de kwaliteit van het onderwijs voortdurend te verbeteren.

Toezicht op wettelijke vereisten • Ook de inspectie heeft een functie in het waarborgen van de basiskwaliteit. Ook wij moeten risico's tijdig signaleren om zo te voorkomen dat de onderwijskwaliteit tekortschiet. Wij zien ons geconfronteerd met een tegenstrijdig beeld. De kanttekeningen die we plaatsen bij de drie belangrijkste functies van het onderwijs zien we niet direct terug in onze oordelen over de leerresultaten en de onderwijskwaliteit van de scholen die we onderzoeken. Er lijkt hier sprake van een discrepantie tussen ontwikkelingen in het onderwijs en bevindingen van de inspectie. Een mogelijke verklaring hiervoor kan liggen in het vernieuwde toezicht van de inspectie. In het toezicht maken wij nu een scherp onderscheid tussen 'wat wettelijk verplicht is' en de 'eigen ambities van scholen'. Onvoldoende kwaliteit staat nu gelijk aan 'niet voldoen aan de wet'. De vraag is of het omgekeerde ook geldt: betekent 'voldoen aan de wet' ook onderwijs van voldoende kwaliteit?

Beoordelingssystematiek inspectie • De ogenschijnlijke discrepantie kan ook voortkomen uit de beoordelingssystematiek van de inspectie. Het feit dat wij niet meer scholen onvoldoende beoordelen dan voorheen, zou mede zijn verklaring kunnen vinden in onze beoordelingssystematiek. Het oordeel over zicht op ontwikkeling weegt bijvoorbeeld zwaar bij het eindoordeel over de kwaliteit van het onderwijs op een school, maar dat betekent niet dat tekortkomingen in zicht op ontwikkeling automatisch leiden tot een onvoldoende eindoordeel. Inspecteurs zullen altijd afwegen of een onvoldoende eindoordeel recht doet aan de algehele onderwijskwaliteit van de school. Dat kan betekenen dat wanneer het eindoordeel voldoende is, wij het onderliggende oordeel over bijvoorbeeld zicht op ontwikkeling als voldoende beoordelen. Wij wijzen de school er dan wel op dat er nog belangrijke verbeteringen zijn te realiseren.

Beoordeling leerresultaten • De dalende trend in reken- en leesresultaten komt met name doordat relatief weinig leerlingen op het hoogste niveau presteren. Het is niet zo dat meer basisscholen dan voorheen onvoldoende eindresultaten behalen. Een verklaring daarvoor ligt in de beoordeling van de eindresultaten op grond van enkel ondergrenzen. Daarbij houden wij geen rekening met het aandeel leerlingen dat het 1F-niveau behaalt en het aandeel leerlingen dat 2F/1S-niveau of hoger behaalt. In de beoordeling van de eindresultaten ontbreekt daarmee een stimulans voor scholen om zo veel mogelijk leerlingen op een zo hoog mogelijk niveau te laten presteren. Op dit moment ontwikkelt de inspectie, samen met het werkveld, een nieuw onderwijsresultatenmodel waarin een appel wordt gedaan op scholen om ook het maximale uit alle leerlingen te halen.

Literatuur

- Boterman, W. (2018). *Segregatie in het Nederlandse onderwijs*. (nog niet verschenen).
- Casteren, W. van, Bendig-Jacobs, J., Wartenbergh-Cras, F., Essen, M. van, & Kurver (2017). *Differentiëren en differentiatievaardigheden in het primair onderwijs*. Nijmegen: ResearchNed.
- CvTE (2017). *Terugblik 2016. Resultaten Centrale Eindtoets 2016*. Utrecht: College voor Toetsen en Examens (CvTE).
- CBS (2016). *Jaarrapport Integratie 2016*. Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS).
- CBS, DUO & OCW (2017). *Hoe succesvol zijn de leerlingen die versnellen in hun verdere loopbaan?* Geraadpleegd op 18-02-2017 van: *Onderwijs in cijfers* <https://www.onderwijsincijfers.nl/themas/transities-in-het-onderwijs/versnelling-in-het-funderend-onderwijs/hoe-succesvol-zijn-de-leerlingen-die-versnellen-in-hun-verdere-loopbaan>.
- Crul, M., Schneider, J., & Lelie, F. (eds.) (2012). *The European Second Generation Compared. Does the Integration Context Matter?* Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Driessen, G., Leest, B., Mulder, L., Paas, L., & Verrijt, T. (2014). *Zittenblijven in het Nederlandse basisonderwijs: een probleem?* Nijmegen: ITS, Radboud Universiteit Nijmegen.
- Emons, W., Glas, C., & Berding-Oldersma, P.K. (2016). *Rapportage vergelijkbaarheid eindtoetsen*. Utrecht: Expertgroep Toetsen PO.
- Expertgroep Doorlopende Leerlijnen Taal en Rekenen (2008). *Over de drempels met taal en rekenen. Hoofdrapport*. Enschede: Expertgroep Doorlopende Leerlijnen Taal en Rekenen.
- Expertgroep Doorlopende Leerlijnen Taal en Rekenen (2009). *Over de drempels met taal en rekenen. Een nadere beschouwing*. Enschede: Expertgroep Doorlopende Leerlijnen Taal en Rekenen.
- Feskens, R., Kuhlmeier, H., & Limpens, G. (2016). *Resultaten PISA-2015 in vogelvlucht. Praktische kennis en vaardigheden van 15-jarigen. Samenvatting van de Nederlandse uitkomsten van het Programme for International Student Assessment (PISA) op het gebied van natuurwetenschappen, leesvaardigheid en wiskunde in het jaar 2015*. Arnhem: Cito.
- Folmer, E., Koopmans-Van Noorel, A., & Kuiper, W. (red.) (2017). *Curriculumspiegel 2017*. Enschede: SLO.
- Gubbels, J., Netten, A. & Verhoeven, L. (2017). *Vijftien jaar leesprestaties in het basisonderwijs. PIRLS-2016*. Nijmegen: Expertisecentrum Nederlands, Radboud Universiteit, Behavioural Science Institute.
- Hoogeveen, M., Laan, A. van der, Langberg, M., & Spiekerman, A. (2017). *Passende perspectieven taal. Leerroute 1 naar 1S*. Enschede: SLO.
- Inspectie van het Onderwijs (2015). *Overstappen in Eindhoven. Een onderzoek naar de knelpunten en succesfactoren bij de overgang van po naar vo*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2016a). *Burgerschap op school. Een beschrijving van burgerschapsonderwijs en de maatschappelijk stage*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2016b). *De staat van het onderwijs. Onderwijsverslag 2014/2015*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2017a). *Peil. Kunstzinnige oriëntatie 2015-2016*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2017b). *De staat van het onderwijs. Onderwijsverslag 2015/2016*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2018a). *Brochure taal- en rekenonderwijs*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2018b). *Peil. Bewegingsonderwijs*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Ladd, H.F., Fiske, E.B., & Ruijs, N.M. (2011). *Does Parental Choice Foster Segregated Schools? Insights from the Netherlands*. In Berends, M., Cannata, M. & Goldring, E.B. (eds.), *School Choice and School Improvement*. Cambridge: Harvard Education Press, 233-253.
- Ledoux, G. (2017). *Stand van zaken evaluatie passend onderwijs. Deel 3: Wat betekent passend onderwijs tot nu toe voor leraren en ouders?* Amsterdam: Kohnstamm Instituut.

- IND Business Information Centre (BIC)(2017). *Asylum Trends. Monthly Report on Asylum Applications in The Netherlands. October 2017*. Den Haag: IND Business Information Centre (BIC), Ministry of Security and Justice, Immigration and Naturalisation Service.
- Noteboom, A., Aartsen, A., & Lit, S. (2017). *Tussendoelen rekenen-wiskunde voor het primair onderwijs. Uitwerking van rekendoelen voor groep 2 tot en met 8 op weg naar streefniveau 1S*. Enschede: SLO.
- OCW (2017). *Elfde voortgangsrapportage passend onderwijs. [Brief] aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 20 juni 2017*. Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW).
- OCW (2018). *Groepsgrootte in het basisonderwijs 2017. [Brief] aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 19 januari 2018*. Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW).
- Onderwijsraad (2010). *Vroeg of laat. Advies over de vroege selectie in het Nederlandse onderwijs*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2017). *Vluchtelingen en onderwijs. Naar een efficiëntere organisatie, betere toegankelijkheid en hogere kwaliteit*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Scholte, R., Nelen, W., Wit, W. de, & Kroes, G. (2016). *Sociale veiligheid in en rond scholen in het primair (speciaal) onderwijs 2010-2016 en in het voortgezet (speciaal) onderwijs 2006-2016*. Nijmegen: Praktikon N.V.
- Smeets, J., & Resing, W.C.M. (2013). Overgang van najaarsleerling naar groep 3 nader onderzocht. *Tijdschrift voor Orthopedagogiek*, 52 (9), 442-453.
- Vermeulen, C. (2017). *Nieuwkomers. [S.l.]: DUO Informatieproducten*.
- Wagenaar, H., Schoot, F. van der, & Hemker, B. (2011). *Balans Actief burgerschap en sociale integratie. Uitkomsten van de peiling in 2009*. Arnhem: Cito.

Nadere informatie vindt u op www.destaatvanhetonderwijs.nl

Bijlage 1

Tabel 1 Beoordeling van basisscholen in 2016/2017 (in percentages, n=194)

Onderwijsresultaten		
Resultaten	Onvoldoende	0
	Voldoende	87
	Goed	12
	Niet te beoordelen	2
Onderwijsproces		
Aanbod	Onvoldoende	2
	Voldoende	70
	Goed	28
Zicht op ontwikkeling	Onvoldoende	6
	Voldoende	68
	Goed	26
Didactisch handelen	Onvoldoende	2
	Voldoende	87
	Goed	11
(Extra) ondersteuning	Onvoldoende	7
	Voldoende	69
	Goed	24
Schoolklimaat		
Pedagogisch klimaat	Onvoldoende	<1
	Voldoende	34
	Goed	66
Veiligheid	Onvoldoende	1
	Voldoende	83
	Goed	16
Kwaliteitszorg en ambitie		
Kwaliteitszorg	Onvoldoende	6
	Voldoende	65
	Goed	29
Kwaliteitscultuur	Onvoldoende	1
	Voldoende	57
	Goed	42
Verantwoording en dialoog	Onvoldoende	1
	Voldoende	77
	Goed	22

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

Tabel 2 Beoordeling van scholen voor speciaal basisonderwijs in 2016/2017 (in percentages, n=42)

Onderwijsproces		
Aanbod	Onvoldoende	2
	Voldoende	68
	Goed	30
Didactisch handelen	Onvoldoende	2
	Voldoende	72
	Goed	26
Schoolklimaat		
Pedagogisch klimaat	Onvoldoende	0
	Voldoende	17
	Goed	83
Veiligheid	Onvoldoende	5
	Voldoende	81
	Goed	14
Kwaliteitszorg en ambitie		
Kwaliteitszorg	Onvoldoende	5
	Voldoende	59
	Goed	36
Kwaliteitscultuur	Onvoldoende	10
	Voldoende	33
	Goed	57
Verantwoording en dialoog	Onvoldoende	0
	Voldoende	84
	Goed	16

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

Bijlage 2

Tabel 1 Toezichtarrangementen basisonderwijs naar provincie op 1 september 2016 en 2017 (in percentages, n 2017=6.633)

	2016			2017		
	Basis	Zwak	Zeer zwak	Basis	Zwak	Zeer zwak
Groningen	96,8	3,2	0,0	98,5	1,5	0,0
Friesland	99,0	0,5	0,5	97,8	1,7	0,5
Drenthe	94,5	5,1	0,4	97,0	3,0	0,0
Overijssel	98,1	1,4	0,5	98,5	1,1	0,4
Flevoland	95,8	3,7	0,5	93,4	5,5	1,1
Gelderland	98,5	1,4	0,1	98,0	1,8	0,2
Utrecht	99,0	0,8	0,2	98,8	1,0	0,2
Noord-Holland	97,7	2,0	0,3	97,4	2,0	0,7
Zuid-Holland	97,3	2,5	0,2	97,7	2,1	0,2
Zeeland	100,0	0,0	0,0	99,0	1,0	0,0
Noord-Brabant	99,5	0,5	0,0	99,4	0,5	0,1
Limburg	99,7	0,3	0,0	100,0	0,0	0,0
Landelijk	98,1	1,7	0,2	98,1	1,6	0,3

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

3 Voortgezet onderwijs

3.1 Participatie	88
3.2 Prestaties	89
3.3 Onderwijsproces	97
3.4 Sociale kwaliteit	102
3.5 Sturing op kwaliteit	104
3.6 Groen onderwijs	107
3.7 Nabeschuiving	108



Voortgezet onderwijs

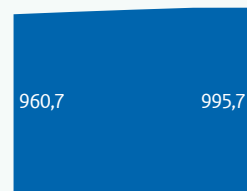
Aantal scholen



635

'16/'17

Aantal leerlingen x 1.000



960,7

995,7

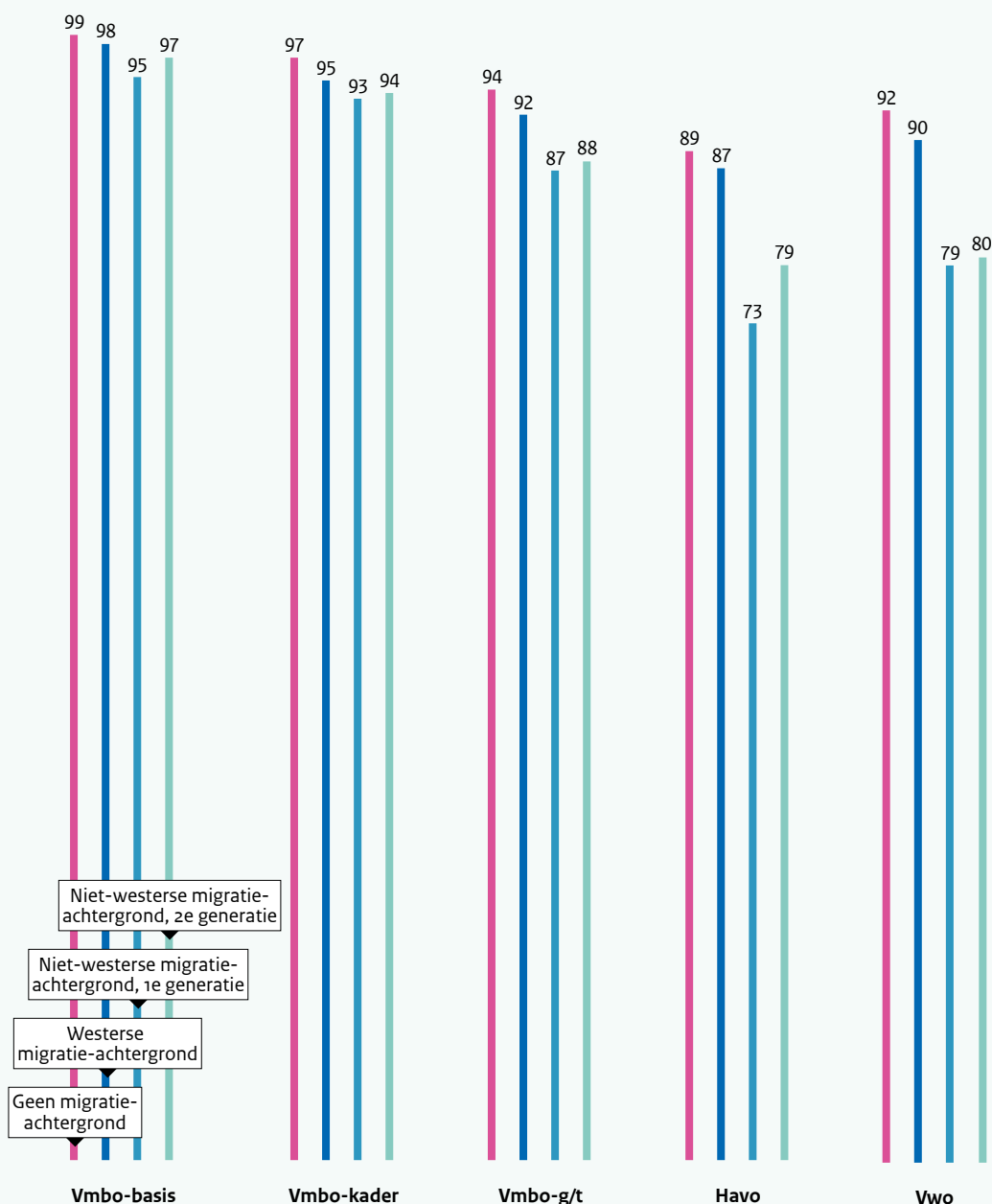
'12/'13

'16/'17

Lager slagingspercentage onder niet-westerse migranten

Het percentage geslaagden is in 2016/2017 iets lager dan in 2015/2016. Zorgelijk is dat leerlingen met een niet-westerse migratieachtergrond minder vaak slagen voor hun eindexamen dan andere leerlingen. Op de havo en vwo zakt al een aantal jaar rond de 20 procent van deze leerlingen.

Slagingspercentage naar migratieachtergrond



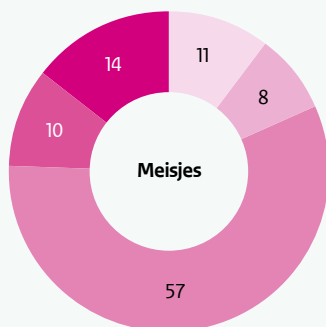
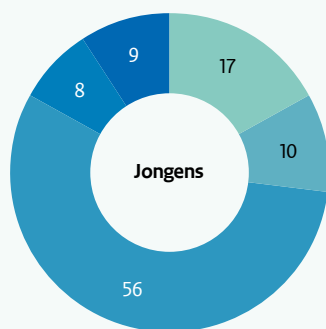


Er stromen meer meisjes op dan jongens

Bijna een kwart van de meisjes zit in leerjaar 3 van het voortgezet onderwijs op een hoger niveau dan het basisschooladvies. Jongens stromen minder vaak op en komen veel vaker op een lager niveau uit. Jongens blijven ook vaker zitten dan meisjes. Als jongens eindexamen doen, slagen zij wel vaker dan meisjes.

Op- en afstroom naar geslacht (%)

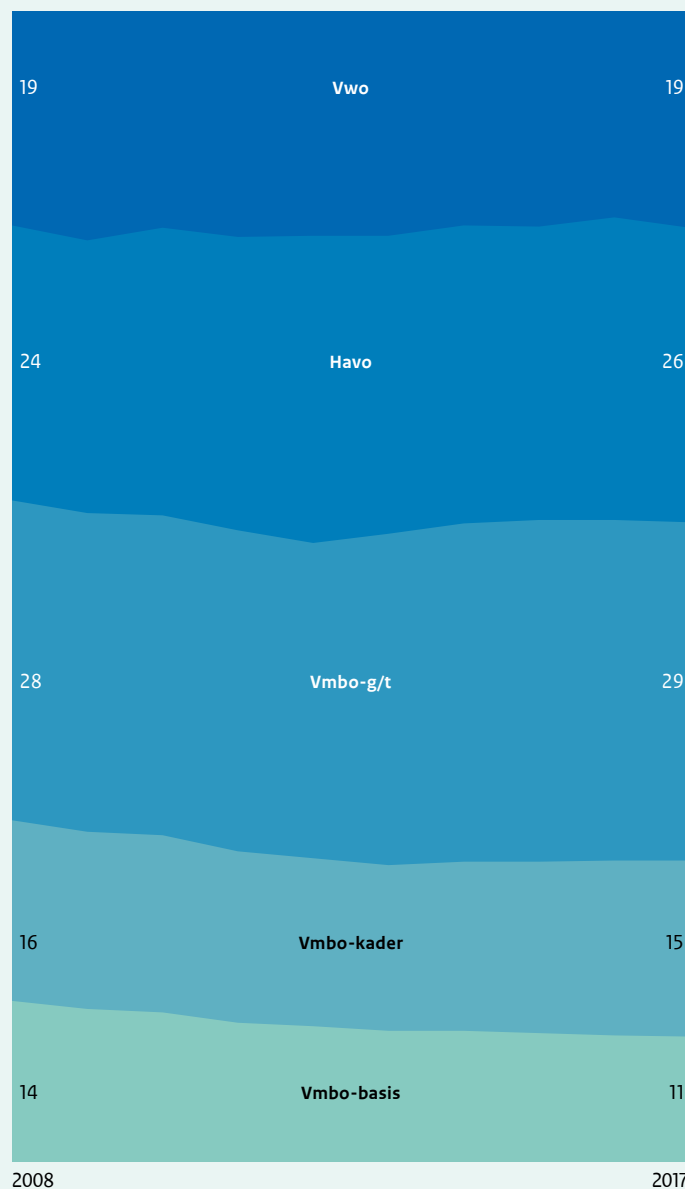
- Heel niveau lager dan advies
- Half niveau lager dan advies
- Plaats in leerjaar 3 gelijk aan advies
- Half niveau hoger dan advies
- Heel niveau hoger dan advies



Meer vmbo gt- en havo-diploma's

In een periode van 10 jaar hebben leerlingen vaker een diploma op vmbo gt- of havo-niveau gehaald. Minder leerlingen halen een diploma voor de basisberoepsgerichte leerweg van het vmbo. Tegelijkertijd is het aandeel leerlingen dat een vwo diploma haalt niet gestegen.

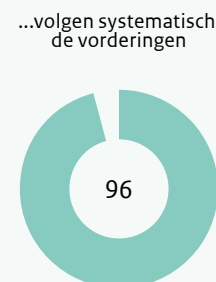
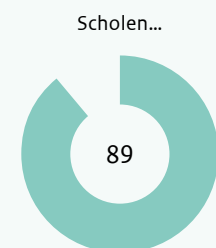
Diplomaverdeling over 10 jaar (%)



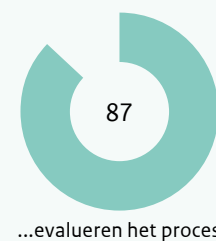
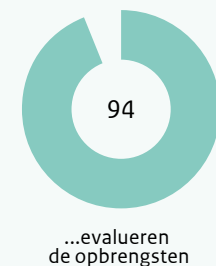
Driekwart van de scholen werkt opbrengstgericht

Driekwart van de scholen werkt systematisch en doelgericht aan het maximaliseren van prestaties. Toch is er veel ruimte voor verbetering. Veel leraren maken onvoldoende gebruik van de analyse van de leerlingprestaties als ze hun lessen vormgeven. Dit is een belangrijk verbeterpunt.

Mate van opbrengstgericht werken



...bepalen de onderwijs- en ondersteuningbehoeften





Samenvatting

Daling slagingspercentage • Internationale studies laten zien dat de prestaties van leerlingen in het voortgezet onderwijs een gestaag dalende trend vertonen in Nederland. Deze negatieve trend is niet zichtbaar in het gemiddelde cijfer voor het centraal examen in het voortgezet onderwijs: dat is gelijk gebleven. Wel valt de daling op van het percentage leerlingen dat een voldoende haalt voor wiskunde. Ook het percentage geslaagden is in 2016/2017 iets lager dan vorig jaar. Zorgelijk is dat leerlingen met een migratieachtergrond nog steeds veel minder vaak voor hun eindexamen slagen dan leerlingen zonder migratieachtergrond. Opmerkelijk is dat jongens, die op meerdere fronten achterblijven bij meisjes, vaker dan meisjes slagen voor hun eindexamen.

Burgerschapscompetenties blijven achter • Burgerschapscompetenties van leerlingen in het voortgezet onderwijs in Nederland blijven al jaren achter bij die van leeftijdgenoten in andere landen. In kennis en houdingen doen de leerlingen het hier minder goed dan leerlingen uit landen die veel op Nederland lijken. In vergelijking tot het buitenland, doen Nederlandse scholen relatief weinig aan burgerschapsonderwijs. Leerlingen zeggen dat onderwerpen zoals burgerrechten of stemmen bij verkiezingen weinig aan de orde komen. Ook blijken leraren zich minder dan in andere landen bekwaam genoeg te vinden om thema's zoals de Grondwet of internationale samenwerking te behandelen.

Onderwijsresultaten vaker voldoende • De afgelopen jaren krijgen steeds meer afdelingen het oordeel 'voldoende' voor hun onderwijsresultaten. Bijna 95 procent van de afdelingen kreeg in 2017 het totaaloordeel 'voldoende' voor de onderwijsresultaten. Deze positieve ontwikkeling gaat gepaard met een afname van het aandeel (zeer) zwakke afdelingen, nu nog zo'n 3 procent. Wel zijn er iets meer zeer zwakke afdelingen.

Schoolverschillen in op- en afstroom • Tussen scholen in het voortgezet onderwijs bestaan verschillen in de mate waarin leerlingen in leerjaar 3 lager of hoger dan hun basisschooladvies zitten. Op sommige scholen komen bijna alle leerlingen lager dan hun advies uit, op andere gebeurt het tegenovergestelde. Leerlingen met laagopgeleide ouders hebben een grotere kans om af te stromen. Leerlingen met hoogopgeleide ouders komen eerder op een hoger niveau uit.

Onderwijsproces op onderdelen iets beter • Op enkele onderdelen van het onderwijsproces – actieve betrokkenheid en feedback – zijn de laatste jaren positieve ontwikkelingen zichtbaar. Differentiëren in de les blijft een uitdaging. Leraren toetsen veel maar doen te weinig met de resultaten. De reguliere (dus niet de extra) ondersteuning van leerlingen is op verreweg de meeste afdelingen van voldoende kwaliteit. Op bijna alle scholen verloopt de hulp voldoende planmatig. Veel scholen vinden het wel moeilijk om concrete (opbrengst)doelen te formuleren bij de ondersteuningsactiviteiten.

Driekwart van de scholen werkt opbrengstgericht • Opbrengstgericht werken is op 75 procent van de afdelingen van voldoende kwaliteit. Schoolleiders zelf zijn positiever. Ongeveer 90 procent beoordeelt het opbrengstgericht werken op de eigen afdeling als voldoende of goed. Veel leraren maken onvoldoende gebruik van de analyse van de leerlingprestaties als ze hun lessen vormgeven. Dit is een belangrijk verbeterpunt.

Meeste leerlingen voelen zich veilig • De meeste leerlingen voelen zich in Nederland veilig op school. Het laatst uitgevoerde monitoronderzoek (2015/2016) laat zien dat dit geldt voor 95 procent van de leerlingen.

3.1 Participatie

Verdeling over schoolsoorten stabiel • In schooljaar 2016/2017 gingen bijna een miljoen leerlingen naar een school voor voortgezet onderwijs. Ongeveer 44 procent van de leerlingen zit in leerjaar 3 op de havo of het vwo. Rond de 50 procent gaat naar het vmbo (tabel 3.1a). Het aandeel leerlingen dat in het vwo zit, nam de laatste jaren iets toe, evenals het aandeel leerlingen in het praktijkonderwijs. Binnen het vmbo volgt meer dan de helft van de leerlingen de gemengde/theoretische leerweg.

Tabel 3.1a Percentage leerlingen naar schoolsoort in leerjaar 3* (n 2016/2017=217.000)

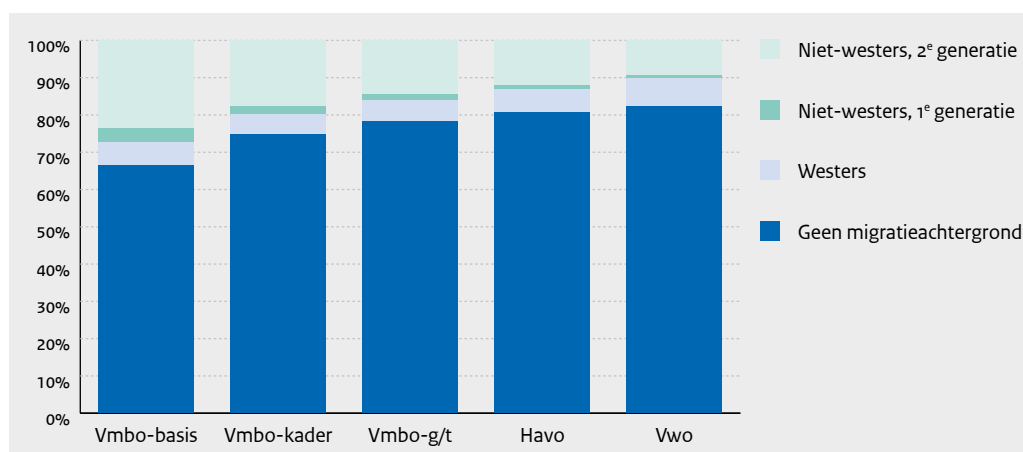
	Voortgezet speciaal onderwijs	Praktijk-onderwijs	Vmbo	Havo	Vwo
2012/2013	3,1	2,5	50,2	23,6	20,5
2013/2014	3,3	2,6	50,6	23,5	20,0
2014/2015	3,4	2,6	50,9	23,2	20,0
2015/2016	3,4	2,7	50,8	22,8	20,2
2016/2017	3,3	2,7	50,4	23,0	20,6

* percentage leerlingen in voortgezet speciaal onderwijs en praktijkonderwijs op vijftienjarige leeftijd

Bron: CBS, DUO en OCW, 2018

Leerling met niet-westerse migratieachtergrond vaker op vmbo • Op de lagere onderwijsniveaus zitten verhoudingsgewijs meer leerlingen met een niet-westerse migratieachtergrond. In schooljaar 2016/2017 had ruim 27 procent van de leerlingen in de basisberoepsgerichte leerweg van het vmbo een niet-westerse migratieachtergrond; in het vwo is dit iets meer dan 10 procent (figuur 3.1a). Hierin zijn nauwelijks veranderingen opgetreden in de afgelopen jaren. Het aandeel tweedegeneratieleerlingen met een niet-westerse migratieachtergrond neemt licht toe – in alle schoolsoorten – terwijl het aandeel eerstegeneratieleerlingen met een niet-westerse migratieachtergrond afneemt. Landelijk zijn er grote verschillen. In de zeer stedelijke gebieden bestaan de basisberoepsgerichte leerwegen van het vmbo voor 58 procent uit leerlingen met een niet-westerse migratieachtergrond; in niet- of matig stedelijke gebieden voor 9 procent.

Figuur 3.1a Percentage leerlingen naar migratieachtergrond en schoolsoort in 2016/2017 (n=550.343)



Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

Meisjes vaker op hogere onderwijsniveaus • Op de havo en vooral het vwo zitten relatief meer meisjes, in de beroepsgerichte leerwegen van het vmbo relatief veel jongens. In de afgelopen vijf jaar neemt het aandeel jongens op de laagste niveaus iets toe. In de beroepsgerichte leerweg is nu 57 procent jongen, in het vwo 47 procent. In de laagste niveaus zitten ook veel leerlingen met laagopgeleide ouders of ouders met een laag inkomen.

Vaker natuurprofielen • Havoleerlingen kiezen meestal het profiel economie en maatschappij (E&M); vwo-leerlingen kiezen vaak voor een E&M-profiel of voor het profiel natuur en gezondheid (N&G) of natuur en techniek (N&T) (tabel 3.1b). Deze laatste twee profielen worden steeds vaker gekozen, zowel in havo als vwo. Vooral het profiel cultuur en maatschappij (C&M) is minder populair onder leerlingen. De profielkeuze van leerlingen heeft gevolgen voor hun toekomstige studiekeuze (zie hoofdstuk 1). Jongens en meisjes kiezen verschillend: zo kiest 10 procent van de havo- en vwo-meisjes voor een N&T-profiel, terwijl dit aandeel onder jongens 25 procent is. In het vmbo speelt de migratieachtergrond een grote rol in de keuze voor een sector.

Tabel 3.1b Percentage leerlingen naar profiel in havo en vwo in de periode 2011-2015 (n 2015 havo=117.200; n 2015 vwo=121.200)

		N&T	N&G	E&M	C&M	N&T en N&G	E&M en C&M
Havo	2011	11	19	45	16	6	3
	2012	11	20	45	16	5	3
	2013	11	22	44	14	6	3
	2014	12	23	43	13	6	3
	2015	13	23	43	12	6	3
Vwo	2011	17	22	27	11	16	7
	2012	18	23	27	10	15	7
	2013	19	23	26	9	15	7
	2014	20	24	26	9	15	7
	2015	20	24	25	8	16	7

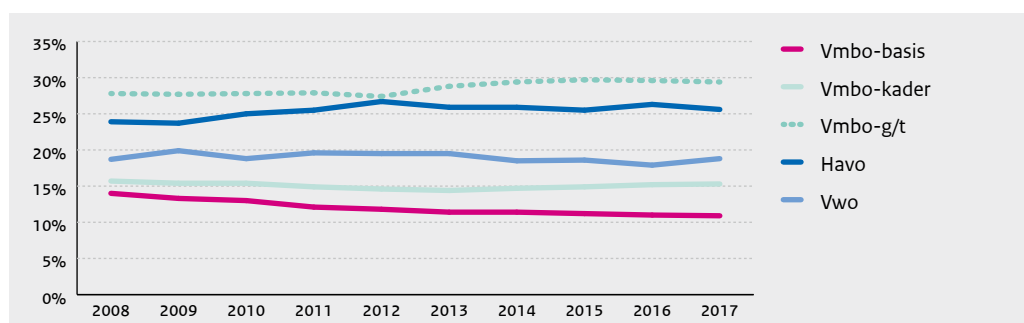
Bron: CBS, DUO en OCW, 2018

3.2 Prestaties

Leerlingresultaten

Meer vmbo-g/t- en havodiploma's • In 2016/2017 haalden bijna 185.000 leerlingen een diploma in het voortgezet onderwijs. De meeste leerlingen behaalden een diploma voor de gemengde/theoretische leerweg van het vmbo. Vergeleken met tien jaar geleden halen nu meer leerlingen een diploma op het niveau van de gemengde/theoretische leerweg en de havo (figuur 3.2a). Het percentage diploma's voor de basisberoepsgerichte leerweg van het vmbo daalde in deze periode het meest. De daling die we vorig jaar constateerden in het percentage vwo-diploma's (Inspectie van het Onderwijs, 2017c) zet in 2017 niet door. Het aandeel vwo-diploma's is ongeveer gelijk aan tien jaar geleden.

Figuur 3.2a Percentage gediplomeerden per schoolsoort ten opzichte van het totaal aantal gediplomeerden in de periode 2007/2008-2016/2017* (n 2016/2017=183.684)



* voorlopige cijfers

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

Slagingspercentage omlaag • Het percentage geslaagden is in 2016/2017 iets lager dan dat van vorig jaar (tabel 3.2a). Dit doorbreekt de trend van het stijgende slagingspercentage dat al jaren zichtbaar was. In de beroepsgerichte leerwegen van het vmbo stijgt het percentage geslaagden wel nog steeds. Jongens slagen op de havo en het vwo nog steeds vaker voor het eindexamen dan meisjes. In het vwo zakte in 2016/2017 9,8 procent van de meisjes en 8,2 procent van de jongens. Dit kan komen doordat meisjes wat minder vaak afstromen naar een lagere schoolsoort.

Tabel 3.2a Slagingspercentage naar schoolsoort in de periode 2012/2013-2016/2017* (n 2016/2017=199.799)

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Basisberoepsgerichte leerweg vmbo	96,7	96,9	97,6	97,8	98,1
Kaderberoepsgerichte leerweg vmbo	93,1	94,9	95,2	95,8	96,0
Gemengde/theoretische leerweg vmbo	91,4	93,4	94,3	94,1	92,8
Havo	88,0	87,9	87,4	88,6	87,2
Vwo	91,9	89,7	92,3	91,2	91,0
Totaal	91,4	91,8	92,6	92,7	91,9

* voorlopige cijfers

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

Leerlingen met migratieachtergrond zakken relatief vaak • Leerlingen met een migratieachtergrond slagen minder vaak voor hun eindexamen dan leerlingen zonder migratieachtergrond (tabel 3.2b). Op de havo en het vwo zakt ruim 20 procent van de leerlingen met een niet-westerse migratieachtergrond. Dit aandeel daalt niet de afgelopen jaren. Wel doet de tweede generatie (in Nederland geboren en ten minste één ouder in het buitenland geboren) het beter dan de eerste (in het buitenland geboren en ten minste één ouder ook). Het is denkbaar dat de lage slaagpercentages juist op deze schoolsoorten komen doordat scholen de (taal)achterstanden van de in het algemeen mondige havo- en vwo-leerlingen met een niet-westerse migratieachtergrond onderschatten en hen daardoor onvoldoende specifiek ondersteunen. Een ander deel van de verklaring kan zijn dat leerlingen met een niet-westerse migratieachtergrond, vanwege hun gemiddeld lager opgeleide ouders, minder gebruikmaken van betaald 'schaduwonderwijs', dat betrekkelijk veel gevolgd wordt door havisten en vwo'ers (De Geus en Bisschop, 2017).

Tabel 3.2b Slagingspercentage naar migratieachtergrond en schoolsoort in 2016/2017* (n=199.376)

	Basisberoeps-gerichte leerweg vmbo	Kaderberoeps-gerichte leerweg vmbo	Gemengde/theoretische leerweg vmbo	Havo	Vwo
Geen migratieachtergrond	98,7	96,7	93,9	88,5	92,3
Westerse migratieachtergrond	97,9	94,7	91,7	87,0	89,7
Niet-westerse migratieachtergrond, eerste generatie	95,1	93,1	86,8	73,4	78,7
Niet-westerse migratieachtergrond, tweede generatie	96,7	93,6	87,6	78,5	80,3

* voorlopige cijfers

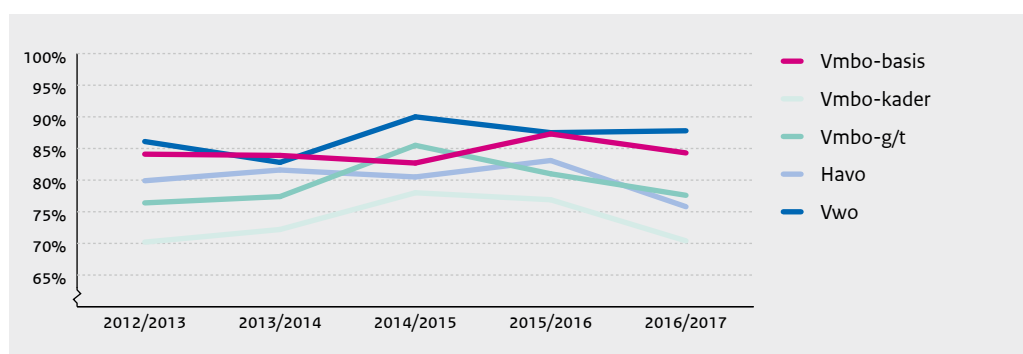
Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

Cijfers centraal examen vrijwel gelijk gebleven • Het gemiddelde cijfer voor het centraal examen is ondanks de lagere slagingspercentages gelijk gebleven. In de basisberoepsgerichte leerweg van het vmbo is het gemiddelde cijfer iets gestegen naar een 6,8. Op de havo is het iets gedaald, naar een 6,3. De gemiddelde cijfers voor de schoolexamens zijn stabiel. Deze cijfers liggen op alle schoolsoorten, met uitzondering van de basisberoepsgerichte leerweg van het vmbo, iets hoger dan de cijfers voor het centraal examen.

Klein verschil SE-CE • Het verschil tussen het gemiddelde cijfer voor het schoolexamen (SE) en het gemiddelde cijfer voor het centraal examen (CE) is klein en al jaren stabiel. Dit is goed nieuws voor de civiele waarde van diploma's. Het komt steeds minder voor dat scholen te hoge schoolexamen-cijfers geven en er daardoor verschillen ontstaan in de slagingskans van leerlingen. De inspectie blijft toezien op het SE-CE-verskil per afdeling. Scholen streven soms naar een minimaal verschil voor elk vak. Dat is niet altijd nodig en zelfs onwenselijk als het ertoe leidt dat de schoolexamens wat betreft inhoud en vorm sterk gaan lijken op het centraal examen. De bedoeling van schoolexamens is nu juist dat daarin andere kennis en vaardigheden worden getoetst dan bij het centraal examen, en dat ze zo bijdragen aan een breder of schoolspecifiek curriculum.

Plotselinge daling wiskunde • Bij de kernvakken (wiskunde, Nederlands en Engels) valt vooral de daling op van het percentage leerlingen dat in 2017 een voldoende haalde voor het centraal examen wiskunde: van 83 naar 79 procent (figuur 3.2b). Ook de gemiddelde cijfers voor het centraal examen wiskunde zijn op bijna alle schoolsoorten (met uitzondering van het vwo) gedaald ten opzichte van 2016. Met als gevolg dat de prestaties weer rond of zelfs onder het niveau liggen van 2013. Internationale studies laten zien dat de prestaties van leerlingen in het voortgezet onderwijs een gestaag dalende trend vertonen in Nederland. Deze daling is het sterkst bij wiskunde en natuurwetenschappen. Mogelijk zijn de examenresultaten bij wiskunde een weerspiegeling van deze bevindingen (Feskens, Kuhlemeier en Limpens, 2016). In het schooljaar 2017/2018 voert de inspectie een onderzoek uit naar wiskunde in het voortgezet onderwijs en rekenen in het primair onderwijs.

Figuur 3.2b Percentage leerlingen dat een voldoende haalt op het centraal examen voor wiskunde naar schoolsoort in de periode 2012/2013-2016/2017* (n 2016/2017=180.278)



* voorlopige cijfers

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

Nederlands en Engels beter op vmbo-basis en -kader • Wat ook opvalt in de examenresultaten zijn de betere prestaties bij Nederlands en Engels in beide beroepsgerichte leerwegen van het vmbo. Bij deze vakken behaalden meer leerlingen in 2017 een voldoende voor hun centraal examen. In de gemengde/theoretische leerweg van het vmbo is in 2017 juist een daling van het aantal voldoende's zichtbaar bij Nederlands en Engels. Op de havo en het vwo zijn er bij Nederlands vrij sterke fluctuaties over de jaren.

Andere leerlingresultaten

Examencijfers particulier onderwijs relatief laag • In 2016/2017 boden ruim vijftig scholen particulier examenonderwijs voor voortgezet onderwijs en voortgezet algemeen volwassenenonderwijs (vavo) aan. Het aantal leerlingen in het vavo stijgt de laatste jaren. De examencijfers van de particuliere exameninstellingen liggen al jaren lager dan die van de bekostigde scholen. Dit heeft te maken met de specifieke leerlingenpopulatie: het gaat om leerlingen die zijn vastgelopen in de reguliere scholen, leerlingen die specifieke leerbehoeften hebben en leerlingen die te maken hebben met opwaartse druk van ouders. Voor veel van de ingeschreven leerlingen is de overstap

naar het particulier onderwijs dé manier om een onderwijsniveau te stijgen. Inspecteurs horen vaak dat individuele aandacht die leerlingen dankzij de kleinschaligheid op een particuliere school krijgen, de doorslaggevende factor is bij de keuze voor dit onderwijstype. Daar staat voor de ouders wel een flinke kostenpost tegenover.

Burgerschapscompetenties blijven achter • Omdat we geen inzicht hebben in de opbrengsten van scholen op het terrein van burgerschap, is ons beeld van de kennis, houdingen en vaardigheden op dit gebied gebaseerd op gegevens uit internationaal vergelijkend onderzoek. De resultaten van de International Civic and Citizenship Education Study (ICCS) uit 2009 lieten al zien dat de burgerschapscompetenties van leerlingen in het voortgezet onderwijs in Nederland achterblijven bij die van leeftijdgenoten in andere landen (Maslowski, Van der Werf, Oonk, Naayer en Isac, 2012). De resultaten van de vervolgstudie uit 2016 (Munniksma, Dijkstra, Van der Veen, Ledoux, Van de Werfhort en Ten Dam, 2017) leidden tot vergelijkbare conclusies. Opnieuw blijven de kennis en houdingen van leerlingen in het voortgezet onderwijs achter bij die in landen die veel op Nederland lijken. Als het gaat om burgerschapscompetenties is er dus sprake van stagnatie. Bovendien blijken de verschillen in kennis tussen leerlingen in Nederland relatief groot, is de groep leerlingen op het laagste niveau naar verhouding groot, en valt Nederland eveneens op vanwege de – vergeleken met andere landen – grote verschillen die hierbij tussen scholen bestaan (zie hoofdstuk 1).

Onderwijsresultaten scholen

Onderwijsresultaten vaker voldoende • De daling in prestaties die we in internationale studies zien, komt vooral door een afname van het aandeel leerlingen dat op een hoog niveau presteert. De daling zien we dan ook niet terug in de onderwijsresultaten van scholen. De laatste jaren voldoen deze steeds vaker aan de inspectienormen, die uitgaan van ondergrenzen. We zien het afgelopen jaar een stijging van het berekend oordeel ‘voldoende’ van een kleine 93 procent naar bijna 95 procent (tabel 3.2c). Scholen weten steeds beter hoe ze aan de normen kunnen voldoen. Of dit gebeurt via effectiever onderwijs of door strategische keuzes (en dat er sprake is van norm-inflatie) weten we niet. De verbetering van de onderwijsresultaten geldt voor alle schoolsoorten, behalve het vwo. Om het oordeel voldoende te krijgen, kijkt de inspectie naar de onderwijspositie van leerlingen ten opzichte van het basisschooladvies, de onderbouwsnelheid, het bovenbouw-succes en de examencijfers. Op drie van deze vier onderdelen moeten scholen aan de norm voldoen (bijlage 1, tabel 1). De stijging van het aandeel voldoende gaat logischerwijs samen met de toename van het aandeel afdelingen met een basisarrangement (zie paragraaf 3.5). Toch komen de cijfers niet exact overeen. Inspecteurs geven pas na onderzoek een definitief oordeel over de onderwijsresultaten. Soms is er aanleiding van het berekend oordeel af te wijken, bijvoorbeeld als het onwaarschijnlijk is dat negatieve resultaten toegeschreven kunnen worden aan de kwaliteit van het onderwijs. Het kan echter ook zo zijn dat afdelingen het eindoordeel ‘zwak/onvoldoende’ krijgen vanwege tekortkomingen in het onderwijsproces, terwijl de onderwijsresultaten voldoende zijn.

Tabel 3.2c Percentage scholen dat (berekend) voldoende onderwijsresultaten heeft naar schoolsoort in 2016 en 2017 (n 2017=2.540)

	2016	2017
Basisberoepsgerichte leerweg vmbo	94,4	96,6
Kaderberoepsgerichte leerweg vmbo	92,1	95,4
Gemengde/theoretische leerweg vmbo	94,4	96,5
Havo	88,9	90,8
Vwo	94,3	93,9
Totaal	92,9	94,8

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

Examens

Minder ongeldige examens • In 2017 zijn door de inspectie 1.195 examens en rekentoetsen geheel of gedeeltelijk ongeldig verklaard. Dit is een daling van 13 procent ten opzichte van het vorige examenjaar, toen 1.370 keer examenwerk ongeldig werd verklaard. De redenen om de examens ongeldig te verklaren waren verschillend: onder andere het wegvallen van internet, ICT- of andere technische problemen bij scholen, onwel geworden kandidaten, het niet-ontvangen van benodigde hulpmiddelen, of het gebruik van verboden hulpmiddelen.

Iets meer meldingen onregelmatigheden • De inspectie kreeg dit jaar iets meer meldingen van onregelmatigheden bij de afname van eindexamens: 630 meldingen tegen 607 in het vorige examenjaar. Benadeelde leerlingen mochten het examen opnieuw maken. Ze hielden daarbij het recht op een herkansing. Het aantal meldingen van een redelijk vermoeden van een onregelmatigheid door toedoen van een personeelslid is het afgelopen examenjaar eveneens toegenomen. Er kwamen tien meldingen binnen, waarvan er bij zes ook daadwerkelijk onregelmatigheden zijn vastgesteld. Voor 42 leerlingen moest daarom het werk geheel of gedeeltelijk ongeldig worden verklaard. De leerlingen kregen daarbij de gelegenheid om het werk opnieuw te maken. In 2016 waren vier meldingen binnengekomen, waarbij bij alle vier ook onregelmatigheden zijn vastgesteld. Van 23 leerlingen werd het werk toen geheel of gedeeltelijk ongeldig verklaard.

Doorstroom

Minder afstroom, meer opstroom • Ongeveer 52 procent van de leerlingen die in 2011/2012 met een enkelvoudig advies van de basisschool in het voortgezet onderwijs startten, had in 2016/2017 een diploma op het niveau van het advies gehaald, binnen de nominale tijd (zie hoofdstuk 1). Veel leerlingen doen op een ander niveau examens of lopen vertraging op. Sinds schooljaar 2013/2014 is een afname zichtbaar van het percentage leerlingen dat in leerjaar 3 op een lager schoolniveau zit dan het basisschooladvies (afstroom). Het percentage leerlingen dat in leerjaar 3 een heel niveau hoger zit (opstroom) neemt juist toe (tabel 3.2d). Tegelijk zien we dat steeds meer leerlingen in leerjaar 3 precies op het niveau zitten van hun advies. Dit heeft mogelijk te maken met de toename van enkelvoudige adviezen in eerdere jaren. Sinds twee jaar worden er overigens weer meer dubbeladviezen gegeven.

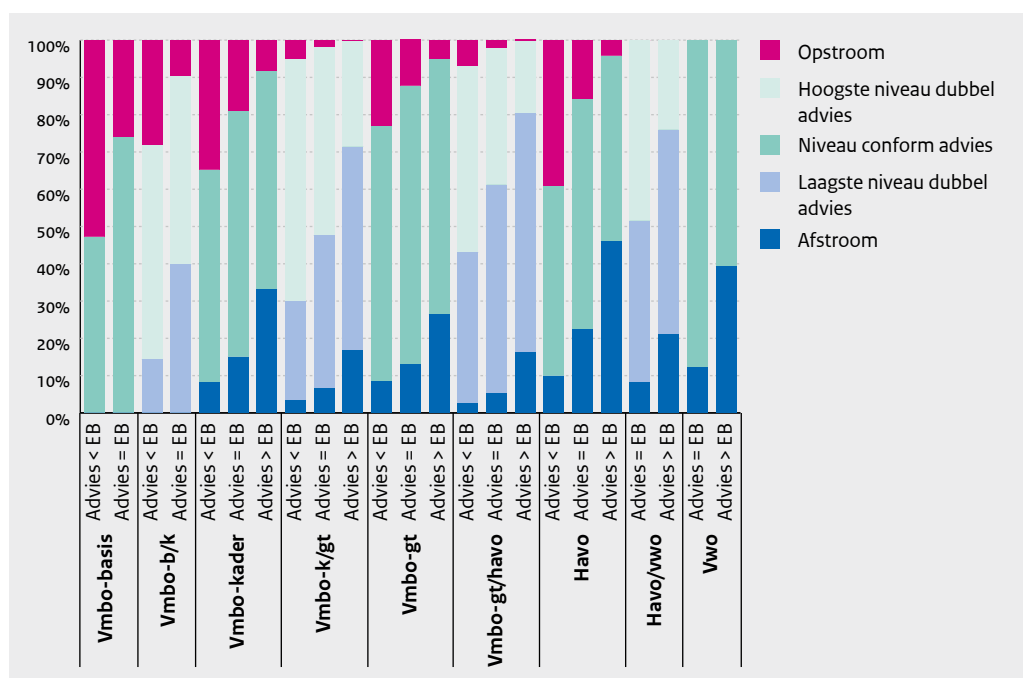
Tabel 3.2d Percentage leerlingen dat onder of boven het advies van de basisschool zit in de periode 2012/2013-2016/2017 (n 2016/2017=179.027)

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Heel niveau lager dan advies	15,8	15,9	15,7	14,7	13,7
Laagste schoolsoort binnen dubbel advies	15,8	14,2	13,2	11,3	9,2
Plaats in leerjaar 3 gelijk aan advies	45,0	48,1	50,3	53,4	56,6
Hoogste schoolsoort binnen dubbel advies	13,9	12,4	11,3	10,4	8,9
Heel niveau hoger dan advies	9,5	9,4	9,6	10,2	11,6

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

Schooladviezen gecorrigeerd in voortgezet onderwijs • Leerlingen die een lager basisschooladvies kregen dan de uitslag van de eindtoets uitwees, stromen vaker op en minder vaak af ten opzichte van hun basisschooladvies dan leerlingen die een advies conform toetsniveau kregen. Leerlingen die een hoger basisschooladvies kregen dan wat de uitslag van de eindtoets uitwees, stromen juist vaker af en minder vaak op ten opzichte van hun advies. Er vindt in het voortgezet onderwijs dus een zekere correctie plaats. Vooral ‘overgeadviseerde’ leerlingen die een havo- of vwo-advies krijgen, stromen vaak af (figuur 3.2c). Overigens krijgen leerlingen in het basisonderwijs steeds minder vaak een lager advies dan wat de uitslag van de eindtoets uitwijst.

Figuur 3.2c Percentage leerlingen in leerjaar 3 dat op- of afgestroomd is ten opzichte van de relatie basisschooladvies-uitslag Eindtoets Basisonderwijs, in 2016/2017 (n=144.218)*

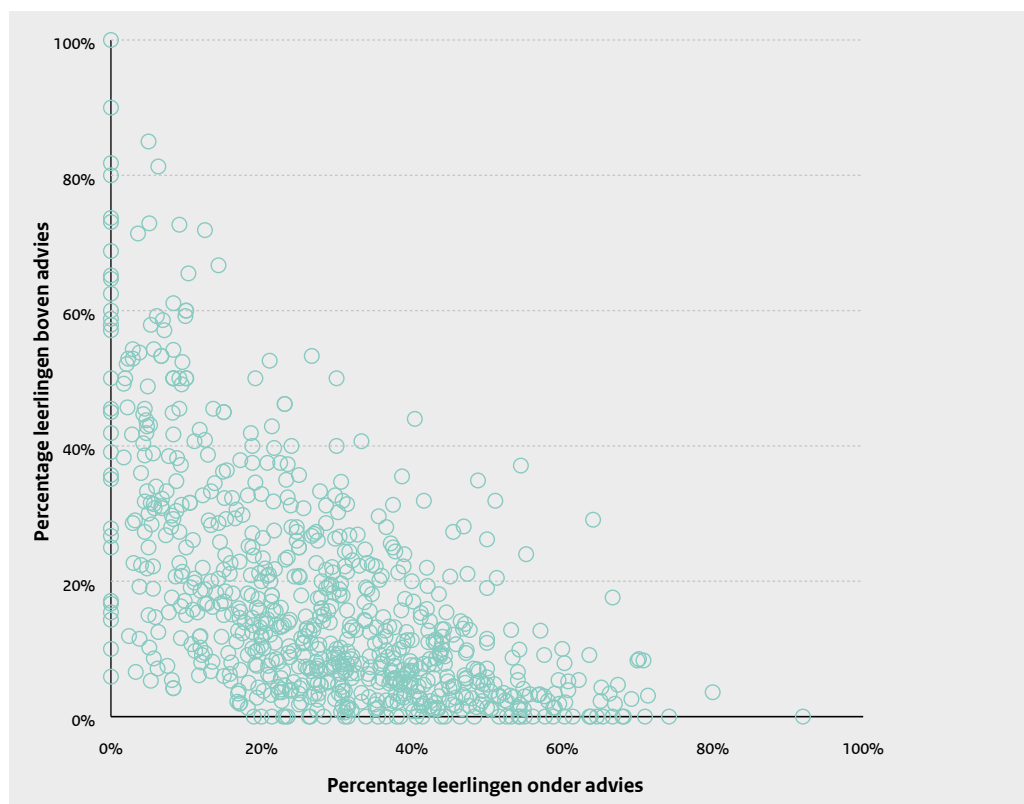


* advies gelijk aan EB omvat ook adviezen die een half niveau hoger of lager zijn

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

Schoolverschillen in op- en afstroom • Scholen in het voortgezet onderwijs verschillen in de mate waarin leerlingen in leerjaar 3 lager of hoger dan hun basisschooladvies zitten. Op sommige scholen komen bijna alle leerlingen lager dan hun advies uit, op andere gebeurt het tegenovergestelde (figuur 3.2d). Dit hangt deels samen met het aanbod van schoolsoorten op een school.

Figuur 3.2d Percentage afdelingen gemengde/theoretische leerweg vmbo naar mate waarin leerlingen in leerjaar 3 boven of onder hun advies zitten (n=768)

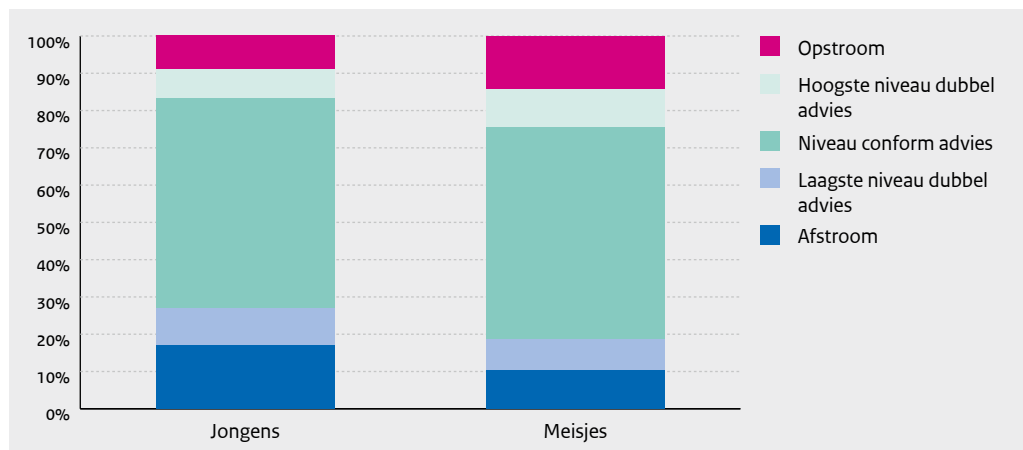


Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

Opleidingsniveau ouders van invloed • Leerlingen met laagopgeleide ouders hebben een grotere kans om af te stromen. Leerlingen met hoogopgeleide ouders komen eerder op een hoger niveau uit. Dit geldt voor alle schoolsoorten. In het basisonderwijs krijgen leerlingen met laagopgeleide ouders in vergelijking met leerlingen met hoger opgeleide ouders vaker lagere adviezen dan waar de eindtoets op duidt. Ongeacht een te laag of te hoog advies vanuit het basisonderwijs, geldt dat leerlingen met laagopgeleide ouders in het voortgezet onderwijs vaker afstromen. Zo haalt ongeveer 55 procent van de leerlingen met een schooladvies (en toetsadvies) voor de gemengde/theoretische leerweg en met academisch opgeleide ouders op dit niveau een diploma binnen 4 jaar, tegen 46 procent van de leerlingen waarvan de ouders maximaal een mbo 2-diploma hebben.

Meisjes stromen vaker op • Meisjes halen vaker dan jongens een diploma boven hun advies. We zien dan ook dat na de eerste twee jaren van het voortgezet onderwijs meisjes vaker opstromen naar een hoger onderwijsniveau dan jongens (figuur 3.2e). Jongens stromen vaker af. Meisjes zitten ook vaker op het hoogste onderwijsniveau van een dubbeladvies dan jongens. Op alle schoolsoorten, behalve de havo, stromen meisjes iets vaker gediplomeerd op dan jongens. Wel slagen meisjes minder vaak voor hun eindexamen.

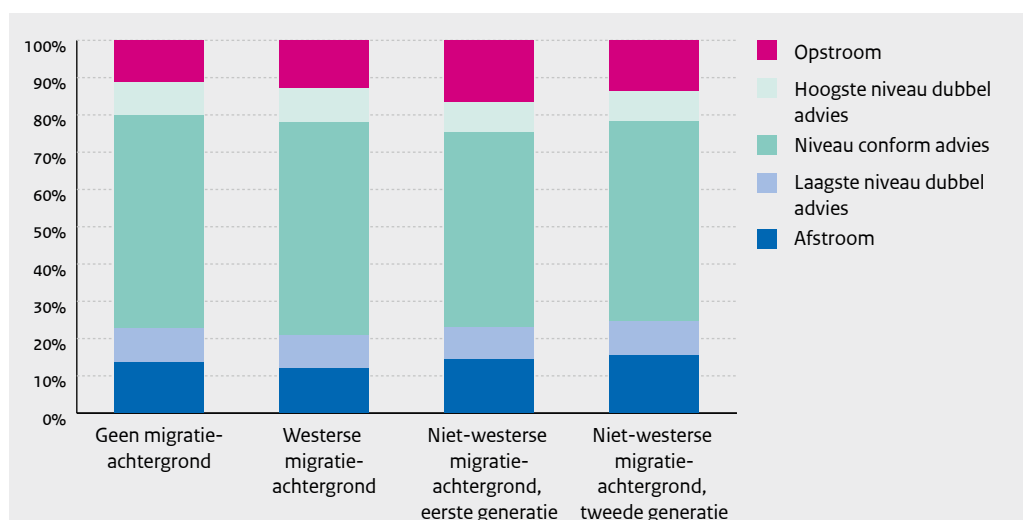
Figuur 3.2e Percentage leerlingen in leerjaar 3 dat op- of afgestroomd is ten opzichte van het basisschooladvies naar geslacht in 2016/2017 (n=179.026)



Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

Ook op- en afgestroom bij migranten • Leerlingen zonder migratieachtergrond zitten vaker op het geadviseerde niveau in leerjaar 3 dan de leerlingen met een niet-westerse migratieachtergrond, die vaker af- maar ook vaker opstromen (figuur 3.2f). Vooral de eerste generatie leerlingen met een niet-westerse migratieachtergrond stromen vaker op. Mogelijk is het lastiger om voor deze groep een passend schooladvies te geven, onder meer omdat taalachterstanden kunnen camoufleren wat leerlingen werkelijk aankunnen.

Figuur 3.2f Percentage leerlingen in leerjaar 3 migratieachtergrond dat op- of afgestroomd is ten opzichte van het basisschooladvies naar migratieachtergrond in 2016/2017 (n=178.879)



Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

Havo koploper zittenblijven • In het eerste leerjaar van het voortgezet onderwijs nam het zittenblijven wat toe tot ruim 3,5 procent in 2015/2016. Deze stijging komt doordat leerlingen met een niet-westerse migratieachtergrond van de eerste generatie steeds vaker blijven zitten in dit leerjaar. In de bovenbouw blijven veel meer leerlingen zitten dan in de onderbouw, al was er de laatste jaren een licht dalende trend waarneembaar. De havo is koploper als het gaat om zittenblijven. De daling die ook daar de afgelopen jaren zichtbaar was, zette in 2015/2016 niet door. Jongens blijven in alle schoolsoorten vaker zitten dan meisjes.

Stapelen neemt licht toe • Met uitzondering van de kaderberoepsgerichte leerweg van het vmbo is er bij alle schoolsoorten een stijgende trend waarneembaar in de gediplomeerde opstroom. Stapelen van diploma's komt het vaakst voor bij leerlingen met een diploma van de gemengde/theoretische leerweg van het vmbo. Bijna 15 procent van deze leerlingen gaat na het behalen van het diploma naar de havo. Ruim 5 procent van de havo-gediplomeerden gaat naar het vwo. Leerlingen die direct na het behalen van hun diploma van de gemengde/theoretische leerweg opstroomden naar de havo behalen minder vaak hun havodiploma dan leerlingen die op de havo begonnen zijn. Van de leerlingen die tussen 2011 en 2013 gediplomeerd opstroomden, behaalde bijna 70 procent een havodiploma. Van de overige havoleerlingen was dit 84 procent. Gediplomeerde opstroomers vallen vaker uit na havo 4, terwijl andere havoleerlingen vaker blijven zitten in havo 4. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat sommige scholen gediplomeerde opstroomers niet toestaan te blijven zitten in havo 4. Deze bevindingen pleiten overigens niet tégen het doorstroomrecht maar vóór betere begeleiding van stapelaars.

Een kleine 10 procent beklimt een berg • Leerlingen die, uitgaande van hun eerste diploma in het voortgezet onderwijs, uiteindelijk een veel hoger diploma halen dan verwacht, worden wel 'bergbeklimmers' genoemd. Het gaat bijvoorbeeld om leerlingen die na het behalen van een diploma uit de basisberoepsgerichte leerweg van het vmbo een mbo 4-opleiding afronden, of havo-gediplomeerden die een wo-master behalen. Iets minder dan 10 procent van de leerlingen wordt een bergbeklimmer (CBS, DUO en OCW, 2017). De meeste bergbeklimmers stapelen via het mbo en hbo en niet via het voortgezet onderwijs. Dat geldt niet voor leerlingen die van de gemengde/theoretische leerweg van het vmbo afkomstig zijn. Bij hen is de route via de havo het populairst. Ook blijkt dat hoe lager het startniveau is, hoe meer leerlingen met een niet-westerse migratieachtergrond en meisjes naar verhouding een berg beklimmen.

Resultaten nieuwkomers blijven achter • De meeste nieuwkomers in het voortgezet onderwijs die een jaar of korter in Nederland zijn, zitten in het eerste leerjaar. Als er drie jaar na het eerste leerjaar wordt gekeken in welke onderwijspositie de nieuwkomers zich bevinden, blijkt dat bij deze groep veel minder sprake is van reguliere doorstroom. Nieuwkomers stromen vaker door dan andere leerlingen naar het speciaal onderwijs of het praktijkonderwijs en verlaten ook aanmerkelijk vaker het onderwijs. Ze lopen ook vaker vertraging op in de eerste drie jaar na de start in het voortgezet onderwijs dan de overige leerlingen. De achterblijvende resultaten van nieuwkomers zijn verklaarbaar vanwege hun achtergrond en ervaringen, maar tegelijkertijd rechtvaardigt dit de noodzaak van een extra inspanning voor deze groep. De verschillen tussen jongens en meisjes zijn beperkt. Bij meisjes is wat vaker sprake van reguliere doorstroom en ze stromen minder vaak uit naar speciaal onderwijs en praktijkonderwijs. Ook vallen meisjes iets minder vaak uit (Vermeulen, 2017).

3.3 Onderwijsproces

Leskwaliteit

Leerlingen actiever betrokken • De stijging van de actieve betrokkenheid van leerlingen, zoals die vorig jaar zichtbaar werd, is bestendigd (tabel 3.3a). Meer dan voorheen zijn de leerlingen actief met de leerstof bezig en ook activeren de leraren leerlingen vaker door goed naar hen te luisteren en uitdagende vragen te stellen. We concluderen hier overigens niet dat het met de motivatie van de leerlingen in het voortgezet onderwijs weer beter gaat. Actieve betrokkenheid en (prestatie)-motivatie (waarover we rapporteerden in De Staat van het Onderwijs van 2015) zijn gerelateerde, maar verschillende begrippen.

Meer feedback • Op steeds meer afdelingen krijgen leerlingen effectieve feedback van leraren of van elkaar. Een gunstige bevinding, omdat feedback geven een van de krachtigste manieren is om leerprestaties te verbeteren (Hattie, 2011).



Tabel 3.3a Percentage afdelingen waar de algemeen didactische vaardigheden voldoende of goed zijn in de periode 2014/2015-2016/2017 (n 2016/2017=139)*

	2014/2015	2015/2016	2016/2017
De leerlingen maken efficiënt gebruik van de onderwijstijd.	91	96	91
De onderwijsactiviteit heeft een doelgerichte opbouw.	67	67	69
De leraar geeft een begrijpelijke uitleg.	99	100	99
De leerlingen zijn actief betrokken.	70	88	91
De leerlingen krijgen effectieve feedback op hun leerproces.	54	65	79

* significante verschillen ten opzichte van het eerdere schooljaar zijn vetgedrukt

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

Differentiatie blijft een uitdaging • Omgaan met verschillen in de les blijft een relatief zwak punt van het Nederlandse onderwijs. Vooral planmatige differentiatie treffen de inspecteurs nog maar beperkt aan in de lessen. Dat wil zeggen dat maar weinig leraren bij de vormgeving van hun onderwijs systematisch informatie over de prestaties van de leerlingen gebruiken. En dat terwijl er veel (toets)informatie beschikbaar is, misschien wel te veel. In veel lessen zijn wel in meer of mindere mate vormen van differentiatie zichtbaar, maar deze hebben vaak een ad-hoc of incidenteel karakter (Inspectie van het Onderwijs, 2017c). Georganiseerde afstemming van het onderwijs op verschillen vindt in het voortgezet onderwijs vooral buiten de klas plaats, bijvoorbeeld met bijlessen of keuze-uren. Leerlingen moeten hiervoor vaak zelf het initiatief nemen, zo constateren inspecteurs regelmatig.

Onduidelijkheid over differentiatie • Niet alleen de inspectie constateert dat differentiëren in de klas nog steeds problematisch is. ResearchNed concludeert in een onderzoek naar de versterking van differentiatievaardigheden dat het belang van differentiëren in het algemeen wel wordt gezien, maar dat leraren zich vaak afvragen wat differentiëren eigenlijk precies behelst. Veel leraren vinden het onduidelijk wat concreet van hen wordt verwacht in de les. Verder klagen de leraren over gebrek aan tijd en zeggen ze dat differentiatie lastig te organiseren is met zoveel verschillen in de klas (Van Casteren, Bendig-Jacobs, Wartenbergh-Cras, Van Essen en Kurver, 2017).

Algemeen didactische en differentiatievaardigheden • Als we alle lessen samen bekijken, los van de afdelingen waar ze gegeven worden, zien we dat de algemeen didactische vaardigheden (doelgerichte opbouw, duidelijke uitleg, actieve betrokkenheid van de leerlingen) in 2015/2016 verbeterden – na flinke een terugval in 2014/2015 – en zich in 2016/2017 op dat niveau handhaafden. Toch zien we deze onderdelen in 32 procent van de lessen onvoldoende terug. Niet alle differentiatievaardigheden zijn in elke les te beoordelen, omdat de lessituatie daar soms niet op gericht is. In minder dan de helft van de lessen, maar meer dan vorig jaar, laten leraren alle differentiatievaardigheden in voldoende mate zien of gaven inspecteurs geen oordeel (tabel 3.3b). In meer dan de helft van de lessen zien we dat in ieder geval een van de differentiatievaardigheden tekortschiet.

Tabel 3.3b Percentage lessen waar de algemeen didactische vaardigheden en de differentiatievaardigheden voldoende of niet te beoordelen zijn in de periode 2012/2013-2016/2017 (n 2016/2017=1.508)*

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Algemeen didactische vaardigheden	74	72	63	68	68
Differentiatievaardigheden	32	34	33	34	43

* significante verschillen ten opzichte van het eerdere schooljaar zijn vetgedrukt

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

Verschillen tussen leraren • Tussen groepen leraren bestaan beperkte verschillen. Leraren met minder dan een jaar ervaring gaan minder dan hun ervaren collega's efficiënt om met de beschikbare lestijd, en de leerlingen in hun lessen zijn minder actief betrokken. Dit doet vermoeden dat onervaren leraren vaker kampen met ordeproblemen. Een ander verschil is dat eerstegraads leraren minder vaak in onvoldoende mate begrijpelijk uitleggen en differentiëren. Het eerste komt wellicht door hun grotere vak kennis, het tweede kan mogelijk verklaard worden doordat eerstegraads leraren in het algemeen lesgeven in de bovenbouw. Daar zijn de klassen homogener van samenstelling en is differentiëren relatief eenvoudig.

Bevoegdheid

Minder onbevoegd gegeven lessen • Het percentage onbevoegd gegeven lessen is het hoogst op het vmbo (7,2 procent). Dit percentage ligt bij havo en vwo duidelijk lager met 3,0 respectievelijk 2,3 procent. Het percentage onbevoegd gegeven lessen daalde in 2016/2017 met 0,3 procentpunt. De top drie vakken met het hoogste percentage onbevoegd gegeven lessen wordt gevormd door maatschappijleer (9,8 procent), wiskunde (8,0 procent) en het combinatievak natuurkunde/scheikunde (7,8 procent) (Vloet, Den Uyl en Fontein, 2017).

Scholen handelen veelal pragmatisch • Bij het inzetten van leraren zoeken scholen vaak naar praktische oplossingen van het Onderwijs, 2017b). Zo vragen scholen bevoegde leraren om een extra vak te verzorgen waarvoor ze niet bevoegd zijn, wat in beginsel niet is toegestaan. In sommige gevallen wordt deze situatie jarenlang voortgezet. De laatste jaren maken de meeste scholen wel vaker afspraken met onbevoegde leraren over bijscholing.

Opleiding naast lesgeven is dilemma • Wanneer de situatie van onbevoegd lesgeven langdurig bestaat en er geen afspraken zijn gemaakt om tot een oplossing te komen, zegt de school vaak dat het dan om een uitstekende leraar gaat die goede resultaten behaalt met de leerlingen. Of het gaat om leraren die geen opleiding kunnen volgen vanwege ziekte of die over enkele jaren met pensioen gaan. De combinatie van opleiding en lesgeven is volgens de schoolleiders sowieso erg zwaar voor leraren. Bovendien leidt het tot een dilemma: schoolleiders willen de leraren wel laten opleiden, maar hebben die leraren tegelijkertijd nodig, omdat er geen andere leraren zijn.

Vaker onbevoegde lessen op het vmbo • Op zogenaamd 'smalle' vmbo-scholen (met alleen de basis- en kaderberoepsgerichte leerweg) worden relatief veel lessen onbevoegd gegeven. Een flink deel van deze scholen hanteert een andere onderwijsaanpak, om te voorkomen dat leerlingen van veel verschillende leraren les krijgen. Deze scholen zetten veel pabogediplomeerden in vanwege hun brede achtergrond en soms ook hun pedagogisch-didactische kwaliteiten. Deze leraren zijn echter niet of slechts beperkt bevoegd.

Ondersteuning

Ondersteuning voldoende • De reguliere ondersteuning en begeleiding van leerlingen is op verreweg de meeste afdelingen van voldoende kwaliteit (bijlage 2). Aan de hand van landelijk genormeerde toetsen voor de kernvakken bepalen bijna negen van de tien scholen wat de onderwijs- en ondersteuningsbehoefte is van de leerlingen. Op bijna alle scholen verloopt de hulp voldoende planmatig, vaak in de vorm van bijlessen of remedial teaching. Veel scholen vinden het wel moeilijk om concrete opbrengstdoelen te formuleren bij deze ondersteuningsactiviteiten. Tussendoelen worden nog minder vaak opgesteld. De mogelijkheden die de genormeerde toetsen hiertoe bieden worden lang niet altijd benut. Het impliciete doel van bijlessen is vaak 'overgaan naar het volgende leerjaar', of 'niet afstromen naar een lager onderwijsniveau'. Een minderheid van scholen betreft leerlingen actief bij het stellen van doelen.

Opbrengstgericht werken

Ruimte voor verbetering Opbrengstgericht werken is, volgens de huidige definitie van de inspectie, het systematisch en doelgericht werken aan het maximaliseren van prestaties. Driekwart van de afdelingen werkt opbrengstgericht, in smalle zin (eerste vier indicatoren in tabel 3.3c voldoende). Over het geheel genomen is er vooruitgang te zien. Desondanks is er nog veel ruimte voor verbetering. Iets minder dan 30 procent van de scholen krijgt voor alle indicatoren het oordeel 'voldoende'. Op minder dan 40 procent van de afdelingen maken leraren voldoende gebruik van de analyse van de prestaties van de leerlingen bij de vormgeving van hun lessen. Wel is op dit onderdeel een forse verbetering zichtbaar.

Tabel 3.3c Percentage afdelingen dat in voldoende mate opbrengstgericht werkt in de periode 2014/2015-2016/2017* (n 2016/2017=135)

	2014/2015	2015/2016	2016/2017
De school volgt systematisch de vorderingen van de leerlingen aan de hand van genormeerde toetsen.	81	88	89
De school bepaalt wat de onderwijs- en ondersteuningsbehoefte is van individuele of groepen leerlingen.	93	94	96
De school evalueert systematisch de opbrengsten.	96	93	94
De school evalueert systematisch het onderwijsproces.	83	78	87
<i>Alle vier indicatoren voldoende</i>	63	65	75
De school heeft doelen gesteld die erop gericht zijn om achterstanden te bestrijden.	-	63	74
De leraren gebruiken bij de vormgeving van hun onderwijs de analyse van de prestaties van de leerlingen.	-	22	38
De school voert de ondersteuning planmatig uit.	95	95	97
De school werkt doelgericht aan de kwaliteit van de opbrengsten.	77	92	93
De school werkt doelgericht aan de verbetering van het onderwijsproces.	77	84	90
<i>Alle negen indicatoren voldoende</i>	-	14	28

* significante verschillen ten opzichte van het eerdere schooljaar zijn vetgedrukt

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

Merendeel schoolleiders positief • Een kleine 20 procent van de schoolleiders vindt het opbrengstgericht werken op de eigen school goed. 10 procent geeft het oordeel onvoldoende. De overige ruim 70 procent van de schoolleiders beoordeelt opbrengstgericht werken als voldoende (tabel 3.3d). Ruim vijf van de zes schoolleiders zeggen te beschikken over een visie op en/of definitie van opbrengstgericht werken. Vaak sluit deze definitie aan bij die van de inspectie. Verreweg de meeste schoolleiders zijn tevreden over het instrumentarium waarmee de ontwikkeling van leerlingen wordt gevolgd (95 procent). Minder schoolleiders zijn tevreden over leraarvaardigheden als informatie verzamelen, analyseren en interpreteren (90 procent). Over opbrengstgericht werken in de lessen is het overgrote deel van de schoolleiders positief (95 procent). Bijna een op de zeven schoolleiders zegt dat er op hun school geen opbrengstgerichte cultuur heerst.

Tabel 3.3d Oordeel schoolleiders over opbrengstgericht werken op de eigen school in 2016/2017 (n=112)

	%
Slecht	0
Onvoldoende	10
Voldoende	72
Goed	18

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

Opbrengstgericht werken niet overal vanzelfsprekend • Op een aantal scholen typeren inspecteurs opbrengstgericht werken als ‘vanzelfsprekend’. Dat wil zeggen dat een cyclische werkwijze op alle niveaus herkenbaar is en de school er in alle geledingen op gericht is om maximale resultaten te behalen. Op veel scholen is opbrengstgericht werken vooral zichtbaar op het niveau van de schoolleiding en de vaksecties. Resultaten worden door de vaksecties zelf of door de schoolleiding geanalyseerd. Data die ze daarbij gebruiken zijn meestal examencijfers en rendementsgegevens. Een aantal tekortkomingen wordt door inspecteurs regelmatig genoemd. Ten eerste ontbreekt in hun ogen vaak een duidelijke visie op opbrengstgericht werken bij de school. Hierdoor kunnen verschillen ontstaan tussen vaksecties of leraren. Ten tweede ontbreken vaak heldere doelen, wat ertoe kan leiden dat niet duidelijk is waar de prioriteiten liggen en welke verbeterplannen nodig zijn. Ten derde zien inspecteurs regelmatig dat met de verzamelde data over onderwijsresultaten weinig wordt gedaan. Tot slot zien inspecteurs opbrengstgericht werken maar beperkt terug in de dagelijkse lessen. Daarin is het lang niet altijd duidelijk wat de doelen zijn en of deze doelen ook worden behaald. Het oordeel van de inspecteurs komt, zo blijkt, niet altijd overeen met dat van de schoolleiders.

Onderwijs aan nieuwkomers

Onderwijsproces van voldoende niveau • In Nederland zijn er 109 voorzieningen voor de eerste opvang van anderstaligen (eoa's), ook wel internationale schakelklassen (isk's) genoemd. Op deze voorzieningen zitten in 2016 ruim twaalfduizend leerlingen. Het onderwijsproces is op vrijwel al deze eoa-afdelingen van voldoende niveau. Als het gaat om rekening houden met verschillen tussen leerlingen, de breedte van het aanbod en de kwaliteit van het taalaanbod is er wel ruimte voor verbetering. De kwaliteit van het taalaanbod kan verbeteren als meer leraren beschikken over een bevoegdheid voor het geven van Nederlands als tweede taal. Hiervoor is lesmateriaal beschikbaar, maar nog niet alle scholen maken daar gebruik van.

Doorstroom naar vervolgonderwijs niet altijd soepel • De kwaliteitszorg is op bijna de helft van de eoa's onvoldoende. Op weinig scholen is systematische aandacht voor nazorg, en de doorstroom naar vervolgonderwijs verloopt niet altijd soepel. Tussen eoa's en scholen voor vervolgonderwijs is er geen structureel contact. Of de doorstroom soepel verloopt en of er sprake is van een terugkoppeling over het vervolgsucces hangt vaak af van persoonlijke contacten. Een specifieke groep waarmee scholen worstelen als het gaat om een toekomstgericht onderwijsaanbod, zijn de alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv's). Zij lijken immers niet altijd een toekomst in Nederland te hebben.

3.4 Sociale kwaliteit

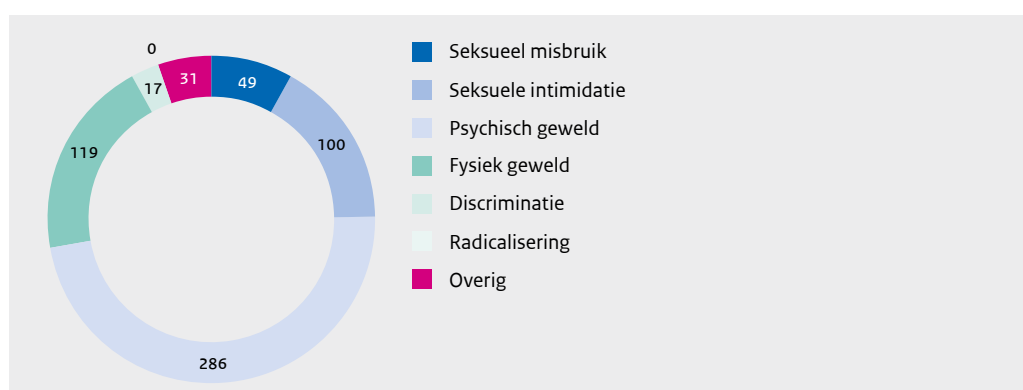
Sociale veiligheid

Groot deel leerlingen voelt zich veilig • Scholen zijn verplicht zich in te spannen om leerlingen een veilige omgeving te bieden. Dit is vastgelegd in de wettelijke zorgplicht sociale veiligheid. Of ze daarin slagen moeten scholen laten zien met de jaarlijkse monitoring van de veiligheidsbeleving van leerlingen. Omdat veel scholen de monitoringsgegevens nog niet aan de inspectie ter beschikking stellen, wat wel verplicht is, hebben we geen compleet beeld van de veiligheidsbeleving van leerlingen op scholen. Dit hangt samen met de nog relatief korte periode waarin de wettelijke zorgplicht van kracht is. De inspectie spreekt scholen die op dit punt in gebreke blijven hierop aan. Waar sprake is van incidenten of problemen doet de inspectie zo nodig onderzoek. Overigens voelen de meeste leerlingen zich veilig op school. Voor 95 procent van de leerlingen was dit in 2015/2016 het geval. Wel zei 8 procent op school te worden gepest (Scholte, Nelen, De Wit en Kroes, 2016). Monitoringsgegevens van scholen in 2016/2017 laten ook zien dat de meeste leerlingen zich veilig voelen. Zo'n 5 procent van de leerlingen geeft aan de laatste drie maanden te zijn gepest. We wezen al eerder op de verschillen die hierbij tussen scholen bestaan (Inspectie van het Onderwijs, 2017c). Een adequaat veiligheidsbeleid, dat past bij de actuele situatie op de school, is dus belangrijk.

Gunstig beeld in vergelijking buitenland • Ook uit een vergelijking met andere landen komt naar voren dat veel leerlingen zich in Nederland veilig voelen op school. Nederlandse leerlingen hebben minder te maken hebben met verbaal en fysiek geweld, ook in vergelijking met landen die op Nederland lijken, zoals Denemarken en Zweden (Munniksma, Dijkstra, Van der Veen, Ledoux, Van de Werfhorst en Ten Dam, 2017). Dat betekent overigens niet dat er geen sprake is van pesten. Volgens ongeveer 20 procent van de schoolleiders komt pesten voor. Een vergelijkbaar percentage leerlingen zegt de laatste drie maanden geconfronteerd te zijn met verbaal of fysiek geweld. Ook ander onderzoek laat zien dat Nederlandse leerlingen zich in vergelijking met leeftijdsgenoten in andere landen vaak veilig voelen (OECD, 2017). Van de vijftienjarige leerlingen geeft 9 procent aan ‘ten minste enkele keren per maand’ te worden gepest. Voor de andere landen in deze studie, die in 2015 werd uitgevoerd, gaat het gemiddeld om ruim 18 procent.

Meeste meldingen over pesten • In 2016/2017 kwamen 602 nieuwe meldingen bij de vertrouwensinspecteurs binnen (figuur 3.4a). De meeste meldingen betreffen psychisch geweld en gaan over grove en langdurige pesterijen. Ook kan het gaan om verbale beledigingen en leerlingen die zich genegeerd en verlaten voelen. De melders zijn vaak leerlingen en ouders die zich niet gezien en gehoord voelen door de school in hun klacht of melding.

Figuur 3.4a Aantal meldingen bij vertrouwensinspecteurs voor het voortgezet onderwijs in 2016/2017



Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

Minder schorsingen en verwijderingen • Bij ernstige incidenten of langdurig of ernstig problematisch gedrag kunnen scholen besluiten om leerlingen te schorsen of van school te sturen. Ten opzichte van de vorige twee jaren is het aantal gemelde schorsingen en verwijderingen in 2016/2017 gedaald. Het aantal gemelde schorsingen was in 2016/2017 4.674 en het aantal verwijderingen lag dat jaar op 557. Bij de meeste schorsingen en verwijderingen gaat het om leerlingen van het praktijkonderwijs of de basisberoepsgerichte leerweg van het vmbo. Als reden voor schorsing of verwijdering worden fysiek geweld tegen medeleerlingen, verbaal geweld tegen personeel en storend gedrag in de les het meest genoemd. Het bevoegd gezag dat overweegt een leerling te verwijderen moet daarover eerst overleg voeren met de inspectie. Dat gebeurt niet altijd.

Meldcode aanwezig • Vrijwel alle scholen beschikken over de verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling. Bij scholen die aangeven de meldcode in schooljaar 2015/2016 te hebben toegepast (ongeveer 60 procent) leidt dat vaak ook tot een melding (ruim 40 procent).

Burgerschap

Ontwikkeling burgerschapsonderwijs stagneert • De inspectie wijst er al geruime tijd op dat de ontwikkeling van burgerschapsonderwijs stagneert. Scholen geven daar weliswaar invulling aan, maar een kwaliteitsslag is nodig (Inspectie van het Onderwijs, 2016a). Activiteiten voor bevordering van de sociale en maatschappelijke competenties van leerlingen vertonen weinig samenhang, leerdoelen ontbreken meestal en scholen hebben geen inzicht in de resultaten van het onderwijs.

Er is sprake van weinig verandering. Wel zijn er aanwijzingen dat de aandacht voor onderwerpen op het terrein van burgerschap enigszins toeneemt. Zo zeggen schoolleiders in 2016/2017 dat de frequentie waarin thema's zoals andere culturen, maatschappelijke diversiteit of basiswaarden aan de orde komen wat hoger is dan het jaar daarvoor.

Burgerschapsonderwijs kan beter • Vergelijking van het burgerschapsonderwijs in Nederland met andere landen laat zien dat Nederlandse scholen er relatief weinig 'aan doen' (Munniksma, Dijkstra, Van der Veen, Ledoux, Van de Werfhort en Ten Dam, 2017). Zo zeggen leraren weinig verschillende aanpakken te gebruiken; ze beperken zich vooral tot de methode en aandacht voor de actualiteit. Ook maken ze weinig gebruik van mogelijkheden tot oefenen, zoals meedoen aan democratische activiteiten (debatteren, meepraten over de gang van zaken). Leerlingen zeggen dat onderwerpen zoals burgerrechten of stemmen bij verkiezingen weinig aan de orde komen. Ook blijken leraren zich minder dan in andere landen bekwaam te vinden om thema's zoals de Grondwet of internationale samenwerking te behandelen. Voor andere aspecten van burgerschap, zoals kritisch leren denken, voelen ze zich wel bekwaam.

Minder open schoolklimaat • In vergelijking met andere landen ervaren leerlingen het schoolklimaat in Nederland in toenemende mate als minder open. Het gaat dan bijvoorbeeld om de ruimte om met andere meningen te komen, of leraren die verschillende kanten van een thema laten zien (Munniksma e.a., 2017).

3.5 Sturing op kwaliteit

Kwaliteit en zorg voor kwaliteit

Toename basisarrangementen • De trend naar minder zwakke scholen zet door. Op 1 september 2017 heeft ruim 97 procent van alle afdelingen een basisarrangement, ofwel het oordeel 'voldoende' (tabel 3.5a). Dit is een stijging van 1,6 procentpunten die wordt veroorzaakt doordat (zeer) zwakke afdelingen zich hebben verbeterd of zijn gesloten. Zeeland heeft alleen maar scholen met basis-kwaliteit. Flevoland is de zwakste provincie met slechts 85,5 procent afdelingen van voldoende kwaliteit (bijlage 1, tabel 2). Op bestuurlijk niveau zien we dat het aandeel besturen dat (zeer) zwakke scholen heeft daalt. Op 1 september 2017 had nog 14 procent van de besturen minimaal één (zeer) zwakke school.

Tabel 3.5a Toezichtarrangementen voortgezet onderwijs op 1 september 2013, 2014, 2015, 2016 en 2017 (in percentages, n 2017=2.746)

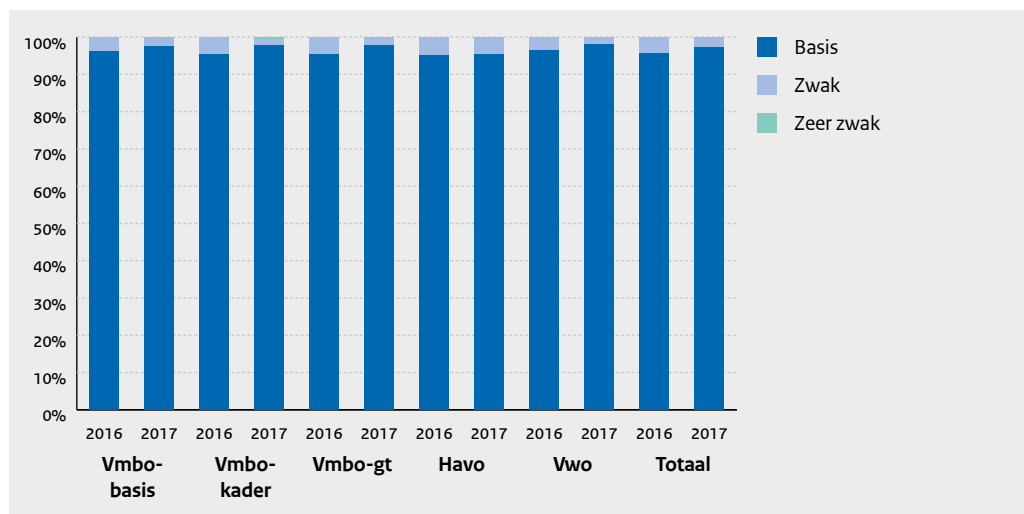
	1 september 2013	1 september 2014	1 september 2015	1 september 2016	1 september 2017
Basis	89,9	92,7	95,2	95,7	97,3
Zwak	9,5	7,0	4,4	4,3	2,4
Zeer zwak	0,9	0,6	0,3	0,0	0,3
Totaal	100	100	100	100	100

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

Lichte toename zeer zwak • Bij de stijging van het percentage basisarrangementen blijft de afdeling havo wat achter. In het gehele voortgezet onderwijs, met uitzondering van het vwo, neemt daarnaast het aandeel zeer zwakke afdelingen licht toe. Op 1 september 2017 was dat 0,3 procent (figuur 3.5a). Dit zijn negen afdelingen. Zeven van de zeer zwakke afdelingen zijn vmbo-afdelingen. Twee havo-afdelingen zijn zeer zwak. Vier afdelingen maken deel uit van dezelfde school. Zeer zwakke afdelingen kenmerken zich door onvoldoende leerresultaten, gerekend over een periode van drie jaar, én tekortkomingen in het onderwijsproces. Vaak betreft dit het didactisch handelen van leraren. Bij meer dan de helft van de zeer zwakke afdelingen is sprake van ordeproblemen. Maar ook is in veel gevallen de kwaliteitszorg onvoldoende. Als dieperliggende oorzaken voor de zeer zwakke kwaliteit worden

reorganisatie en discontinuïteit in het team vaak genoemd. Ongeveer 600 afdelingen hebben minder dan 75 leerlingen. Deze afdelingen zijn wat vaker van zwakke kwaliteit dan grotere afdelingen.

Figuur 3.5a Toezichtarrangementen naar schoolsoort op 1 september 2016 en 2017 (n 2017=2.746)



Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

141 excellente afdelingen • Excellente scholen hebben naast goed onderwijs een specifiek en uniek excellentieprofiel. Dit kan bijvoorbeeld een innovatief onderwijsaanbod zijn, gericht op techniek of burgerschap, of een onderscheidende aanpak bij leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben. Scholen bepalen zelf waarin zij vinden dat zij excelleren en of zij opgaan voor het predicaat 'Excellente School'. De inspectie gaat bij die scholen na of er sprake is van goed onderwijs. Een onafhankelijke jury beoordeelt het excellentieprofiel. In januari 2018 zijn 31 nieuwe afdelingen door de jury excellent bevonden. Samen met de 110 afdelingen die al excellent waren – het predicaat is drie jaar geldig – zijn er in 2018 141 excellente afdelingen.

42 afdelingen gewaardeerd als goed • De waardering 'goed' van de inspectie is sinds 2017 een voorwaarde om deel te mogen nemen aan het excellentietraject. In het voorjaar van 2017 hebben 52 afdelingen zich bij de inspectie aangemeld voor een onderzoek naar de waardering 'goed'. 42 afdelingen kregen deze waardering: 33 vmbo-afdelingen, 2 havo-afdelingen en 7 vwo-afdelingen. Scholen krijgen de waardering 'goed' als uit inspectieonderzoek blijkt dat de school voor alle standaarden ten minste een voldoende krijgt én bovendien voor minimaal drie standaarden – waaronder de kwaliteitscultuur – de waardering 'goed'.

Kwaliteitsborging zwakste punt • Een voorwaarde om de onderwijskwaliteit te kunnen verbeteren is een goede kwaliteitszorg. Bijna 95 procent van de scholen evalueert de onderwijsresultaten op systematische wijze. Deze scholen benutten de evaluaties om doelgericht te werken aan verbetering waar dat nodig is. Scholen hebben meer moeite met het evalueren van het onderwijsproces, al doet ruim 85 procent dat op voldoende niveau (tabel 3.5b). Inspecteurs zien vaak dat scholen wel de leskwaliteit van individuele leraren in beeld hebben, maar lang niet altijd een overzicht op schoolniveau van de kwaliteit van het lerarenkorps. Sommige scholen maken regelmatig een 'vlootschauw'. Kwaliteitsborging blijft in de kwaliteitszorgcyclus het zwakste punt. Veel scholen blijven het moeilijk vinden om te zorgen dat iedereen zich houdt aan gemaakte afspraken en procedures.

Tabel 3.5b Percentage afdelingen waar de kwaliteitszorg voldoende is in de periode 2014/2015-2016/2017 (n 2016/2017=137)*

	2014/2015	2015/2016	2016/2017
De school evalueert systematisch de opbrengsten.	96	93	94
De school werkt doelgericht aan de kwaliteit van de opbrengsten.	77	92	93
De school evalueert systematisch het onderwijsproces.	83	78	87
De school werkt doelgericht aan de verbetering van het onderwijsproces.	77	84	90
De school borgt de kwaliteit van het onderwijsproces.	45	48	60

* significante verschillen ten opzichte van het voorafgaande jaar zijn vetgedrukt

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

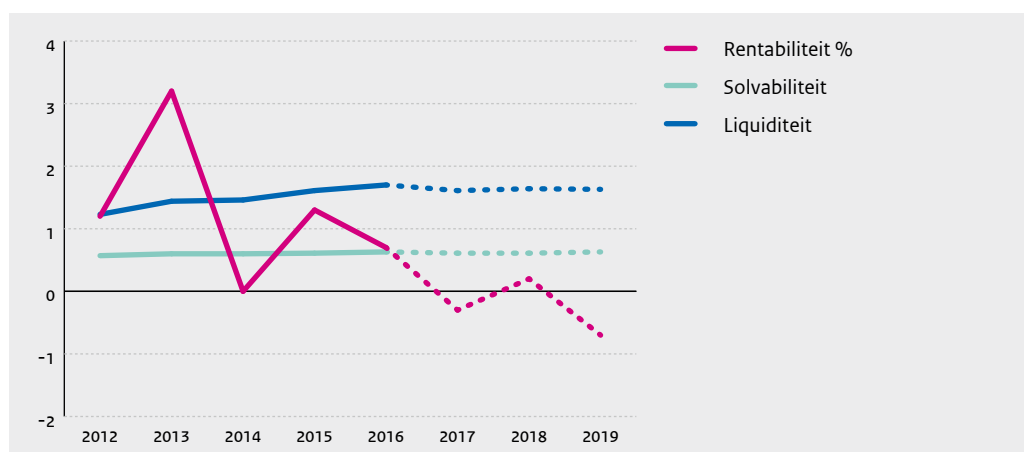
Financiële kwaliteit schoolbesturen

Minder aangepast financieel toezicht • Sinds 2014 daalt het aantal besturen onder aangepast financieel toezicht. Deze daling loopt parallel met de verbetering van de gemiddelde financiële positie van de scholen. Op 1 augustus 2017 stonden nog acht besturen (2,7 procent) onder verscherpt toezicht.

Stijgende baten en lasten • Om het onderwijs te verzorgen, hadden de schoolbesturen voortgezet onderwijs (inclusief samenwerkingsverbanden voortgezet onderwijs) in 2016 7,4 miljard euro beschikbaar. In de afgelopen vijf jaar groeide het budget met ongeveer 15 procent (Inspectie van het Onderwijs, 2017a). Al een aantal jaar betreft iets minder dan 80 procent van de uitgaven personeelskosten. Een belangrijke andere post vormen de huisvestingslasten. Deze zijn de afgelopen jaren in absolute zin licht gestegen, maar zijn verhoudingsgewijs gelijk gebleven.

Overwegend positieve kengetallen • Schoolbesturen hebben 2016 met een batig saldo afgesloten: de rentabiliteit bedroeg 0,7 procent (figuur 3.5b). De besturen zijn steeds beter in staat om op de langere termijn aan hun betalingsverplichtingen te voldoen: in de periode 2012-2016 steeg de solvabiliteit met 11 procent. De liquiditeit ontwikkelt zich nog sterker.

Figuur 3.5b Ontwikkeling financiële kengetallen in het voortgezet onderwijs in de periode 2012-2019*



* stippellijn: prognoses uit continuïteitsparagraaf

Bron: DUO, 2017

Toename flexibele schil • Het aantal fte's bleef de afgelopen vijf jaar stabiel op 84.000. Ongeveer 61.000 fte heeft lesgevende taken. Het aandeel personeel in tijdelijke dienst nam in deze periode toe van 12,4 naar 13,9 procent. Daarnaast is er een toename van flexibel personeel. Uit de jaarrekeningen van besturen blijkt dat dit aantal stijgt van naar schatting 1.500 fte in 2012 naar 2.500 fte in 2016.

3.6 Groen onderwijs

Groen onderwijs voldoende • Bijna 8 procent van de leerlingen in het vmbo koos in 2016 voor onderwijs in de sector landbouw. Op 1 september 2017 had 98,5 procent van de groene afdelingen een basisarrangement (tabel 3.6a). Geen enkele afdeling die een beroepsgerichte leerweg aanbiedt is (zeer) zwak. In de gemengde/theoretische leerweg zijn steeds minder zwakke afdelingen. In 2015 was hier nog 16 procent zwak, nu is dat gedaald naar 4 procent.

Tabel 3.6a Toezichtarrangementen groen onderwijs naar schoolsoort op 1 september 2015, 2016 en 2017 (in percentages, n 2017=205)

		1 september 2015	1 september 2016	1 september 2017
Vmbo-basis	Basis	98,5	100,0	100,0
	Zwak	1,5	0,0	0,0
	Zeër zwak	0,0	0,0	0,0
Vmbo-kader	Basis	97,1	97,0	100,0
	Zwak	2,9	3,0	0,0
	Zeër zwak	0,0	0,0	0,0
Vmbo-g/t	Basis	83,6	89,9	95,7
	Zwak	16,4	10,1	4,3
	Zeër zwak	0,0	0,0	0,0
Totaal groen	Basis	93,1	95,5	98,5
	Zwak	6,9	4,5	1,5
	Zeër zwak	0,0	0,0	0,0

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

Slagingspercentages iets achteruit • Net als vorig jaar slaagt een hoger percentage leerlingen uit de basisberoepsgerichte leerweg van het groene vmbo voor het examen dan in het overige vmbo. Voor leerlingen uit de kaderberoepsgerichte en gemengde/theoretische leerweg van het groene vmbo, die samen de ruime meerderheid vormen in het groene onderwijs, geldt dat zij in 2017 iets minder vaak slaagden dan leerlingen in dezelfde leerwegen van het overige vmbo (tabel 3.6a).

Tabel 3.6a Slaagpercentage naar schoolsoort in het groene en overige onderwijs in 2016 en 2017* (n groen 2017=8.366)

		2016	2017
Basisberoepsgerichte leerweg vmbo	Overig	97,7	98,0
	Groen	98,2	98,6
Kaderberoepsgerichte leerweg vmbo	Overig	95,8	96,1
	Groen	95,3	95,3
Gemengde/theoretische leerweg vmbo	Overig	94,1	92,8
	Groen	94,1	92,4

* voorlopige cijfers

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

3.7 Nabeschuiving

Opbrengstgericht werken blijft nodig • De inspectieoordelen over de afdelingen zijn licht verbeterd evenals de oordelen over de onderwijsresultaten. De verbetering van deze resultaten is echter gering en we zien op onderdelen een teruggang, bijvoorbeeld bij het slagingspercentage en de wiskunderesultaten. Ook burgerschapscompetenties blijven achter bij andere landen. Bovendien laten internationale studies zien dat de prestaties van leerlingen in het voortgezet onderwijs een gestaag dalende trend vertonen in Nederland. Opbrengstgericht werken blijft dus onverminderd belangrijk maar is, om meer effect te realiseren, wat ons betreft wel toe aan een nieuwe impuls en mogelijk een andere definitie. Daarin zou meer nadruk kunnen liggen op formatief evalueren met het oog op het geven van feedback en feedforward aan leerlingen, én als leermoment voor leraren (zie ook Heemskerk, Verbeek, Kuiper, Oomens, Van der Linden en Hilbrink, 2014). Ook is een bredere invulling wenselijk, dus naast cognitieve leerresultaten ook aandacht voor sociale opbrengsten.

Differentiatie gaat om het benutten van informatie over leerlingen • Of leraren terecht claimen dat differentiatie lastig is te organiseren vanwege de grote verschillen in de klas, is de vraag. In het voortgezet onderwijs zijn de meeste klassen relatief homogeen van samenstelling en er is feitelijk nauwelijks een toename van leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben. Het lijkt er meer op dat, door passend onderwijs en opbrengstgericht werken, leraren de altijd al bestaande verschillen tussen leerlingen nu beter in beeld hebben en geacht worden die verschillen ook te adresseren (zie ook Van der Meer, 2017). Dit vergroot de druk op leraren. De inspectie blijft toezien op de kwaliteit van de afstemming. In de kern gaat het er om dat de school informatie verzamelt over de kennis en vaardigheden van alle leerlingen en die informatie benut om het onderwijs af te stemmen op de onderwijsbehoeften van zowel groepen als individuele leerlingen. De wijze waarop dat gebeurt is aan de school en de leraar.

Hardnekkige achterstanden • Al in 1998 schreven we in De Staat van het Onderwijs (Inspectie van het Onderwijs, 1998) over de lagere slaagpercentages en de lagere gemiddelde eindexamencijfers van ‘allochtone’ leerlingen. Als oorzaak werd onder meer genoemd dat het achterstandenbeleid onvoldoende doorwerkte in de lessen: leraren bleken weinig elementen uit het tweedetaalonderwijs toe te passen, zoals het systematisch uitbreiden van de woordenschat of het toepassen van leesstrategieën. We constateren nu, twintig jaar later, dat leerlingen met een niet-westerse migratieachtergrond nog steeds kampen met hardnekkige achterstanden. Een gezamenlijke inspanning van beleidsmakers en scholen is nodig om het achterstandenbeleid echt effectief te maken. Driekwart van de scholen heeft doelen gesteld om achterstanden in te lopen constateerden we vorig jaar. Dat zou volgend jaar gewoon 100 procent moeten zijn.

Zorgen over vershraling curriculum • We vangen signalen op dat het centraal examen steeds bepalender is voor de leerinhouden en zijn schaduw werpt over het schoolexamen, dat meer en meer een generale repetitie lijkt te worden voor het centraal examen. Aandacht voor essentiële vaardigheden als schrijven en presenteren, maar ook voor hogere denkvaardigheden komen dan mogelijk onder druk te staan. Het nationaal expertisecentrum leerplanontwikkeling SLO spreekt in dit verband van ‘een stiefmoederlijke behandeling’ van de onderdelen die aan het schoolexamen zijn toegewezen, en stelt dat niet-centraal getoetste vaardigheden het onderspit delven (Folmer, Koopmans-van Noorel en Kuiper, 2017). In 2017/2018 voert de inspectie een onderzoek uit naar het motiverende gehalte van het Nederlandse onderwijs. Een aspect van dat onderzoek is de vraag of het curriculum inderdaad verarmt vanwege deze ontwikkelingen.

Meer aandacht burgerschap nodig • Scholen bereiden leerlingen voor op vervolgonderwijs en arbeidsmarkt, en leveren ook een belangrijke bijdrage aan de vorming van jonge mensen. Ook de sociale opbrengsten van onderwijs zijn dus belangrijk. Het bevorderen van de sociale en maatschappelijke competenties van leerlingen is daarvan de kern. Daarbij is niet alleen het onderwijsaanbod van de school van belang, maar ook hoe het er op school ‘aan toe gaat’. Het gaat dan om de bejegening van leerlingen vanuit de school, de omgang tussen leerlingen en tussen leerlingen en

personeel, voorbeeldgedrag en mogelijkheden om te oefenen – kortom, het sociale klimaat op school. Vergelijking met eerdere resultaten laat zien dat het klimaat op school volgens leerlingen minder open wordt. Dat is zorgelijk omdat een open en veilig schoolklimaat, waarin leerlingen serieus genomen worden en ruimte bestaat voor gesprek, een belangrijke factor is bij de bevordering van burgerschapscompetenties (Geboers, Geijssel, Admiraal en Ten Dam, 2013). Ook de achterblijvende burgerschapscompetenties van leerlingen in Nederland en de stagnerende ontwikkeling van het burgerschapsonderwijs onderstrepen het belang van meer aandacht voor burgerschapsonderwijs van goede kwaliteit, en van inzicht van scholen in de resultaten daarvan.

Literatuur

- Casteren, W. van, Bendig-Jacobs, J., Wartenbergh-Cras, F., Essen, M. van, & Kurver, B. (2017). *Differentiëren en differentiatievaardigheden in het voortgezet onderwijs*. Nijmegen: ResearchNed.
- CBS, DUO, & OCW (2017). Hoeveel bergbeklimmers zijn er en uit welke onderwijsniveaus komen ze? Geraadpleegd op 6 februari 2018 van *Onderwijs in cijfers*: <https://www.onderwijsincijfers.nl/themas/transities-in-het-onderwijs/bergbeklimmers-in-het-onderwijs-extreem-stapelen/hoeveel-bergbeklimmers-zijn-er-en-uit-welke-onderwijsniveaus-komen-ze>
- Feskens, R., Kuhlemeier, H., & Limpens, G. (2016). *Resultaten PISA-2015 in vogelvlucht. Praktische kennis en vaardigheden van 15-jarigen. Samenvatting van de Nederlandse uitkomsten van het Programme for International Student Assessment (PISA) op het gebied van natuurwetenschappen, leesvaardigheid en wiskunde in het jaar 2015*. Arnhem: Cito.
- Folmer, E., Koopmans-van Noorel, A., & Kuiper, W. (red.) (2017). *Curriculumspiegel 2017*. Enschede: SLO.
- Geboers, E., Geijssels, F., Admiraal, W., & Dam, G. ten (2013). Review of the effects of citizenship education. *Educational Research Review*, 9 (1), 158-173.
- Geus, W. de, & Bisschop, P. (2017). *Licht op schaduwonderwijs. Onderzoek naar deelname aan en uitgaven voor schaduwonderwijs*. Utrecht: Oberon.
- Hattie, J.A.C. (2011). *Visible Learning for Teachers. Maximizing Impact on Learning*. London: Taylor & Francis Ltd.
- Heemskerk, I.M.C.C., Verbeek, F., Kuiper, E.J., Oomens, M.A., Linden & J. van der, Hilbrink, E. (2014). *Opbrengstgericht werken in het voortgezet onderwijs. Beeld en beleid*. Amsterdam: Kohnstamm Instituut.
- Inspectie van het Onderwijs (1998). *De staat van het onderwijs. Onderwijsverslag 1996/1997*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2016a). *Burgerschap op school. Een beschrijving van burgerschapsonderwijs en de maatschappelijke stage*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2016b). *De staat van het onderwijs 2014/2015*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2017a). *De financiële staat van het onderwijs*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2017b). *Risicoscholen onbevoegd lesgeven. De knelpunten van scholen met veel onbevoegd gegeven lessen. Schooljaar 2015/2016 - 2016/2017*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2017c). *De staat van het onderwijs 2015/2016*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Maslowski, R., Werf, M.P.C. van der, Oonk, G.H.G., Naayer, H.M., & Isac, M.M. (2012). *Burgerschapscompetenties van leerlingen in de onderbouw van het voortgezet onderwijs. Eindrapport van de International Civic and Citizenship Education Study (ICCS) in Nederland*. Groningen: GION.
- Meer, J. van der (2017). *De bomen en het bos. Leraren en ouders over passend onderwijs*. Amsterdam: Kohnstamm Instituut.
- Munniksma, A., Dijkstra, A.B., Veen, I. van der, Ledoux, G., Werfhorst, H. van de, & Dam, G. ten (2017). *Burgerschap in het voortgezet onderwijs. Nederland in vergelijkend perspectief*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- OECD (2017). *PISA 2015 Results (Volume III): Students' Well-Being*. Paris: OECD Publishing.
- Scholte, R., Nelen, W., Wit, W. de, & Kroes, G. (2016). *Sociale veiligheid in en rond scholen Primair (Speciaal) Onderwijs 2010-2016, Voortgezet (Speciaal) Onderwijs 2006-2016*. Nijmegen: Praktikon.
- Vermeulen, C. (2017). *Kernmerken en onderwijsloopbaan van nieuwkomers in het Voortgezet Onderwijs*. Den Haag: DUO informatieproducten.
- Vloet, A., Uijl, M. den, & Fontein, P. (2017). *IPTO: bevoegdheden en vakken in het vo*. Tilburg: CentERdata.
- Vuuren, D. van, & Wiel, K. van der (2015). *Zittenblijven in het primair en voortgezet onderwijs. Een inventarisatie van de voor- en nadelen*. Den Haag: Centraal Planbureau (CPB).

Nadere informatie vindt u op www.destaatvanhetonderwijs.nl

Bijlage 1

Tabel 1 Beoordeling onderwijsresultaten naar schoolsoort in 2017 (in percentages boven de norm, n=2.426)

	Basisberoeps- gerichte leerweg vmbo	Kaderberoeps- gerichte leerweg vmbo	Gemengde/ theoretische leerweg vmbo	Havo	Vwo
Onderwijspositie ten opzichte van schooladvies	91,8	91,9	90,8	89,4	86,9
Onderbouwsnelheid	91,4	91,5	91,7	90,4	89,1
Bovenbouwsnelheid	91,9	92,7	94,8	87,1	95,9
Examen cijfers	99,3	92,2	94,8	83,5	92,0
Eindoordeel	96,6	95,4	96,5	90,8	93,9

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

Tabel 2 Toezichtarrangementen naar provincie op 1 september 2016 en 2017 (in percentages, n 2017=2.746)

	2016			2017		
	Basis	Zwak	Zeer zwak	Basis	Zwak	Zeer zwak
Groningen	88,3	11,7	0,0	98,2	1,8	0,0
Friesland	99,3	0,7	0,0	95,9	3,4	0,7
Drenthe	97,7	2,3	0,0	97,5	2,5	0,0
Overijssel	93,3	6,7	0,0	96,6	2,4	1,0
Flevoland	92,4	7,6	0,0	85,5	13,2	1,3
Gelderland	98,1	1,9	0,0	99,4	0,6	0,0
Utrecht	93,8	6,2	0,0	97,9	2,1	0,0
Noord-Holland	92,9	6,9	0,2	96,7	3,1	0,2
Zuid-Holland	95,7	4,3	0,0	96,7	2,9	0,3
Zeeland	98,4	1,6	0,0	100,0	0,0	0,0
Noord-Brabant	97,8	2,2	0,0	98,9	0,5	0,5
Limburg	98,8	1,2	0,0	98,7	1,3	0,0
Landelijk	95,6	4,3	0,0	97,3	2,4	0,3

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

Bijlage 2

Tabel 1 Percentage afdelingen dat als voldoende of goed is beoordeeld op onderdelen van het onderwijsproces en de kwaliteitszorg in de periode 2014/2015-2016/2017 (n 2016/2017=139)*

	2014/2015	2015/2016	2016/2017
De leerlingen maken efficiënt gebruik van de onderwijstijd.	91	96	91
De onderwijsactiviteit heeft een doelgerichte opbouw.	67	67	69
De leraar geeft een begrijpelijke uitleg.	99	100	99
De leerlingen zijn actief betrokken.	70	88	91
De leerlingen krijgen effectieve feedback op hun leerproces.	54	65	79
De leraren gebruiken bij de vormgeving van hun onderwijs de analyse van de prestaties van de leerlingen.	-	22	38
De school volgt systematisch de vorderingen van de leerlingen aan de hand van genormeerde toetsen.	81	88	89
De school bepaalt wat de onderwijs- en ondersteuningsbehoefte is van individuele of groepen leerlingen.	93	94	96
De school heeft doelen gesteld die erop gericht zijn om achterstanden te bestrijden.	-	63	74
De school voert de ondersteuning planmatig uit.	95	95	97
De school evalueert systematisch de opbrengsten.	96	93	94
De school werkt doelgericht aan de kwaliteit van de opbrengsten.	77	92	93
De school evalueert systematisch het onderwijsproces.	83	78	87
De school werkt doelgericht aan de verbetering van het onderwijsproces.	77	84	90
De school borgt de kwaliteit van het onderwijsproces.	45	48	60

* significante verschillen zijn vetgedrukt

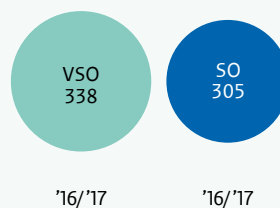
Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

4 Speciaal onderwijs

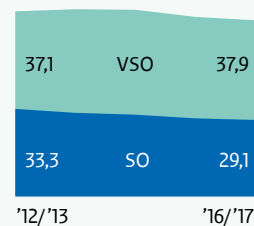
4.1 Participatie	120
4.2 Prestaties	122
4.3 Uitstroomprofiel vervolgonderwijs	126
4.4 Onderwijsproces in het voortgezet speciaal onderwijs	129
4.5 Schoolklimaat	130
4.6 Sturing op kwaliteit	132
4.7 Passend onderwijs	133
4.8 Nabeschuiving	136

Speciaal onderwijs

Aantal scholen



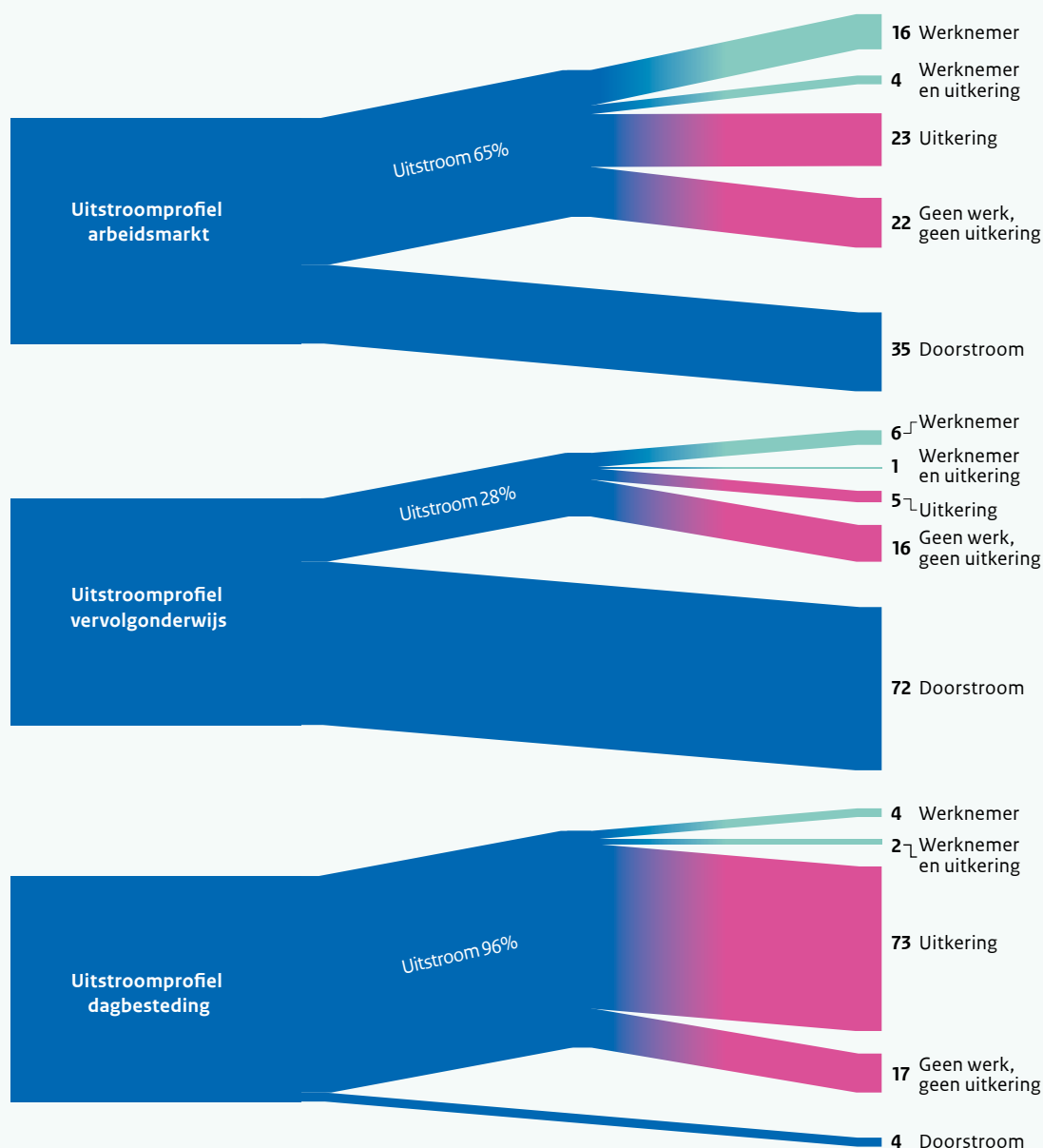
Aantal leerlingen x 1.000



Beperkte arbeidsparticipatie

Lang niet alle schoolverlaters hebben direct werk of studeren door. Slechts een kwart van de leerlingen uit het profiel arbeidsmarkt heeft direct een volledige baan. Schoolverlaters uit het vso profiteren minder dan schoolverlaters uit andere onderwijssectoren van de gunstige arbeidsmarkt.

Arbeidsmarktpositie vso-verlaters 2015/2016

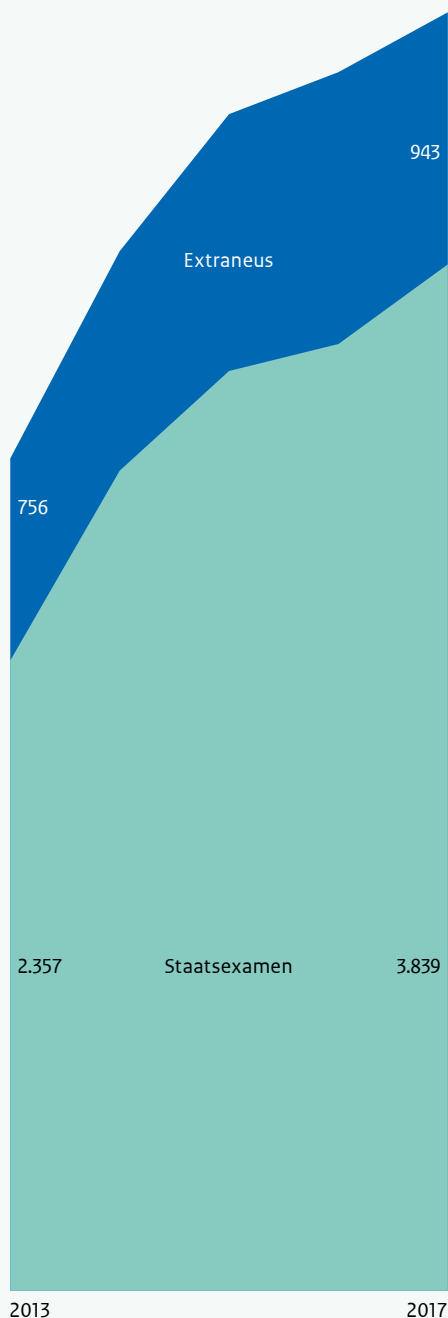




Vaker staatsexamen, minder extraneï

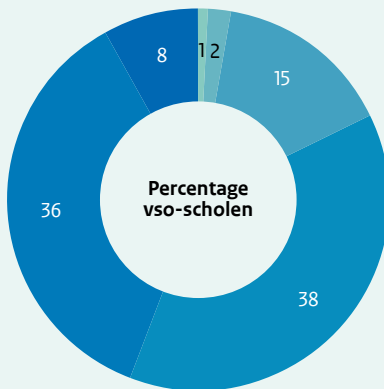
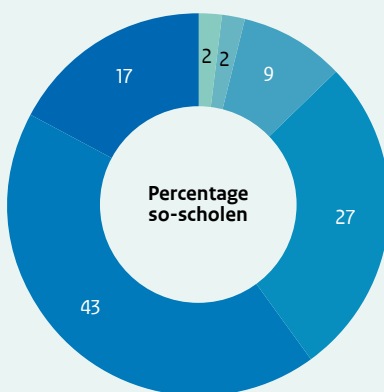
Het aantal examenkandidaten blijft stijgen, maar nog altijd bieden niet alle scholen voldoende kansen op diplomering.

Ontwikkeling aantal examenkandidaten



2013

2017



Schoolverschillen bij uitstroom

De meeste leerlingen verlaten de school op het niveau van het ontwikkelingsperspectief. Niet alle scholen slagen er even goed in om dit te realiseren: er zijn verschillen tussen scholen.

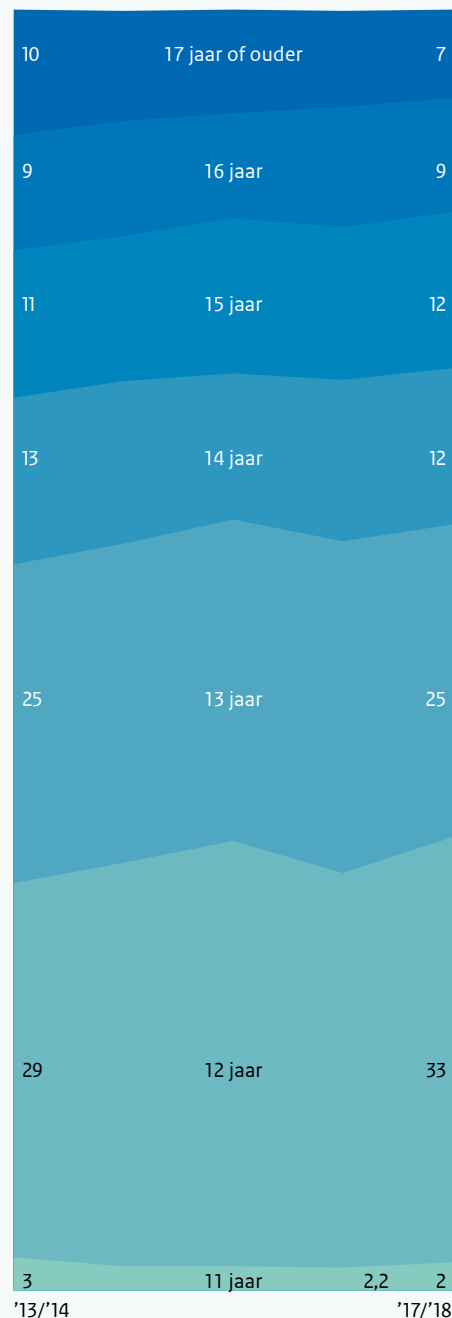
Uitstroom op niveau ontwikkelingsperspectief (%)

- 0-20
- 21-40
- 41-60
- 61-80
- 81-99
- 100

Op jongere leeftijd naar het vso

Van de leerlingen die naar het vso gaan is 60% jonger dan 14 jaar. Dit aandeel is stijgt de laatste jaren iets.

Leeftijd vso-leerlingen bij instroom (%)



'13/'14

'17/'18

Bronnen: CBS, 2017; CBS, DUO en OCW, 2018; IvHO, 2018



Samenvatting

Opvallende leerlingkenmerken • Na jaren van daling is in schooljaar 2017/2018 het aantal leerlingen dat naar het speciaal onderwijs (so) gaat met ruim zevenhonderd gestegen. In het voortgezet speciaal onderwijs (vso) is het aantal opnieuw gedaald. In zowel speciaal onderwijs als voortgezet speciaal onderwijs zitten meer jongens dan meisjes en in het speciaal onderwijs zijn het iets vaker dan in het reguliere onderwijs leerlingen met een migratieachtergrond. Daarnaast kent het voortgezet speciaal onderwijs zeer kwetsbare doelgroepen, zoals dove nieuwkomers en jongeren in een gesloten instelling of inrichting.

Soms zorgwekkende uitstroom • Scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs geven aan dat het merendeel van de leerlingen uitstroomt op of boven het niveau van hun oorspronkelijke ontwikkelingsperspectief. Toch kunnen we niet zomaar tevreden zijn. Er zijn grote verschillen tussen scholen. Zorgwekkend is bovendien het aantal schoolverlaters dat meteen al uit beeld is of dat er niet in slaagt verder te leren of aan het werk te gaan. Ook blijkt het succes in het mbo niet voor alle vso-leerlingen gegarandeerd.

Verbetering onderwijskwaliteit • Nog enkele (v)so-scholen voldoen niet aan de wettelijke kwaliteitseisen. De meeste realiseren wel basiskwaliteit. Een kleine groep scholen heeft het predicaat 'Excellente School' verworven en dit zijn er elk jaar enkele meer. Ook groeit met het nieuwe inspectietoezicht het aantal scholen waarvan we de kwaliteit op schoolniveau of op specifiek onderzochte onderdelen goed vinden. Samenwerking met (keten)partners, praktijkvorming/stage, pedagogisch klimaat en kwaliteitscultuur zijn de sterke kanten van deze scholen.

Schoolklimaat soms onder druk • Voor een veilig schoolklimaat hebben scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs beleid, functionarissen en instrumenten. Sommige weten met goede ideeën en extra inspanningen een opvallend sterk pedagogisch klimaat te realiseren. Toch kunnen zich situaties voordoen waarbij het schoolklimaat onder druk komt te staan.

Vroegtijdige signalering en een goede structurele samenwerking met ouders, hulpverleners en de leerplichtambtenaar vragen soms nadere aandacht.

Meer kansen op diplomering bieden • In het uitstroomprofiel vervolgonderwijs halen vso-leerlingen steeds vaker een diploma. Veel scholen zijn bezig het examentraject te verbeteren en te versterken. Toch is er nog veel werk aan de winkel. Meer samenwerking met reguliere scholen voor voortgezet onderwijs is nodig om een breder onderwijsaanbod in te richten en volledige diplomering mogelijk te maken. Ook voor staatsexamenkandidaten moet een volledig examen vaker het streven zijn, en niet slechts deelexamens. Positief is de mogelijkheid om een entreeopleiding te volgen voor leerlingen voor wie een vmbo-diploma net te hoog gegrepen is.

Kwaliteit niet altijd in beeld • Sommige besturen hebben maar een beperkt beeld van de kwaliteit op hun scholen. Een kwaliteitszorgsysteem dat hun dat beeld moet bieden, ontbreekt of is in ontwikkeling. Besturen met scholen van verschillende onderwijssectoren blijken vaak vooral op de hoogte van de kwaliteit van hun reguliere scholen, waarvoor zij gemakkelijker objectief gemeten leerresultaten kunnen laten zien. Vaak ontbreken heldere streefdoelen en prestatiecriteria om de cognitieve, maar zeker ook de sociale opbrengsten van de (v)so-scholen te meten.

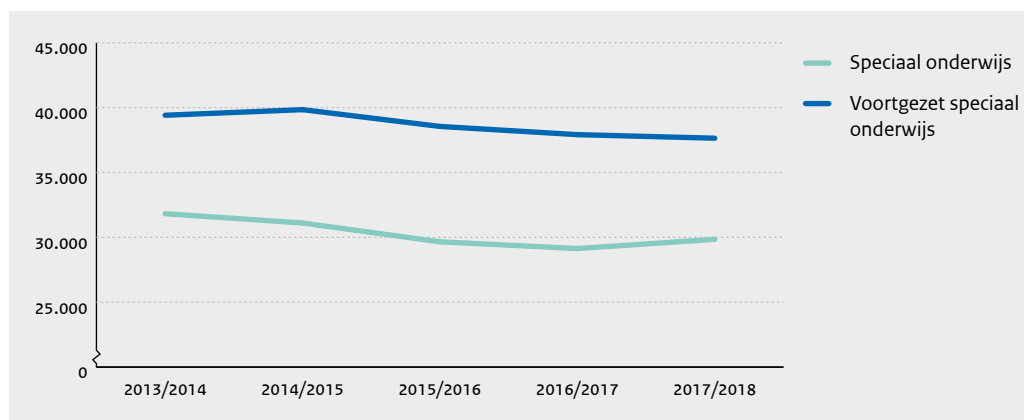
Invloed samenwerkingsverbanden • Voor de plaatsing en bekostiging van leerlingen hebben de (v)so-scholen sinds passend onderwijs te maken met verschillende beleidskeuzes van meerdere samenwerkingsverbanden. Een verschil in keuzes voor leerlingen met gelijke kenmerken en ondersteuningsbehoeften, is voor de scholen moeilijk te begrijpen. Daarnaast ervaren ze dat de problematiek van de leerlingen binnen hun school gevarieerder en soms zwaarder wordt. Wanneer er thuiszitters zijn, moeten school en samenwerkingsverband zich inspannen om met gemeente en (keten)partners een passende onderwijsplek te bieden.

4.1 Participatie

Participatie

Toename aantal so-leerlingen • In schooljaar 2016/2017 namen 67.055 leerlingen deel aan het (voortgezet) speciaal onderwijs. De afgelopen jaren daalde het aantal leerlingen in zowel speciaal onderwijs (so) als voortgezet speciaal onderwijs (vso). Bij de start van schooljaar 2017/2018 zien we in het voortgezet speciaal onderwijs nog steeds een afname, maar in het speciaal onderwijs neemt het aantal leerlingen weer toe met ruim zevenhonderd leerlingen (figuur 4.1a). Iets minder dan driekwart van de leerlingen is jongen. Dit aandeel is over de jaren stabiel, maar hoger dan in het regulier onderwijs.

Figuur 4.1a Aantal leerlingen in speciaal onderwijs en voortgezet speciaal onderwijs in de periode 2013/2014-2017/2018*

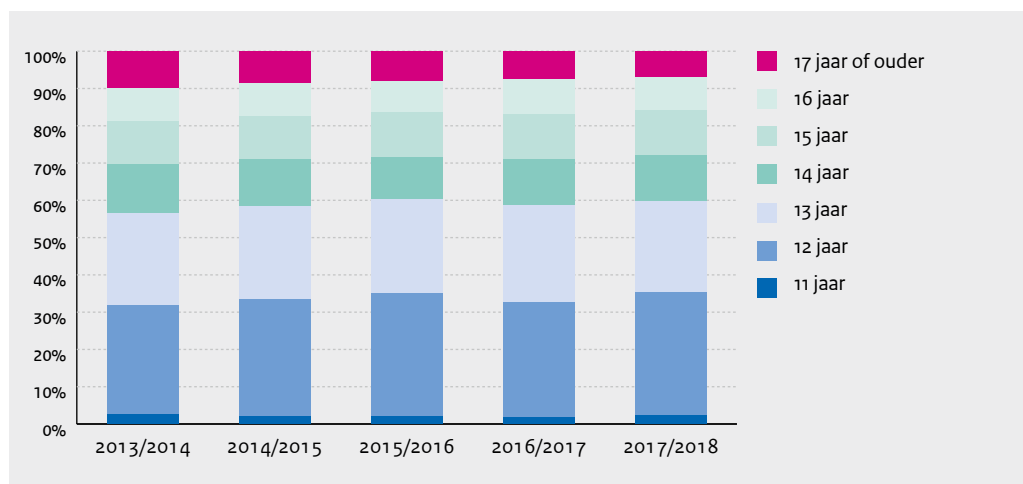


* voorlopige cijfers

Bron: CBS, DUO en OCW, 2018; Inspectie van het Onderwijs, 2018

Meestal op jonge leeftijd naar so • De gemiddelde leeftijd waarop kinderen in het speciaal onderwijs instromen, ligt iets onder de zeven jaar. Alleen in schooljaar 2015/2016 waren de instromende leerlingen gemiddeld net iets jonger dan in andere jaren. De meeste kinderen stromen in op vier- of vijfjarige leeftijd. Enkele tientallen starten met twaalf jaar. Er zijn dan redenen waarom een leerling nog gebaat is bij onderwijs in het speciaal onderwijs, omdat plaatsing in het voortgezet speciaal onderwijs op die leeftijd normaal is. Iets minder dan 1 procent van de leerlingen is tussen de tweeënhalf en vier jaar. Dit zijn meestal dove of slechthorende leerlingen voor wie vervroegde toelating wettelijk is toegestaan.

In vso meeste instroom in onderbouw • In het voortgezet speciaal onderwijs stromen de meeste leerlingen op twaalf- of dertienjarige leeftijd in. Van de 10.195 jongeren die in schooljaar 2017/2018 in het voortgezet speciaal onderwijs zijn ingestroomd, was ongeveer een derde twaalf en ongeveer een kwart dertien jaar (figuur 4.1b). De overige leerlingen zijn meestal tussen de veertien en zestien jaar. Onder de oudere leerlingen vallen ook de jeugdigen in een gesloten behandelsetting. Het valt op dat het percentage elfjarigen na jaren van daling in 2017/2018 weer licht is toegenomen.

Figuur 4.1b Leeftijd van instromers in het voortgezet speciaal onderwijs (in percentages, n 2017/2018*=10.195)

* voorlopige cijfers

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

Gemiddeld lager opleidingsniveau ouders • Het opleidingsniveau van ouders van leerlingen in het (voortgezet) speciaal onderwijs is voor zover bekend gemiddeld een stuk lager dan dat van ouders van leerlingen in het regulier basisonderwijs en voortgezet onderwijs. In het speciaal onderwijs heeft 39 procent van de ouders een opleiding op maximaal mbo 2-niveau. Voor het voortgezet speciaal onderwijs geldt dit voor 42 procent. In het regulier onderwijs zien we dit opleidingsniveau bij de helft van deze percentages. In het voortgezet speciaal onderwijs heeft meer dan de helft van de hoger opgeleide ouders een kind in het uitstroomprofiel vervolgonderwijs en 30 procent in het uitstroomprofiel dagbesteding. Naarmate ouders lager zijn opgeleid, zitten de kinderen vaker in het profiel arbeidsmarkt.

In so iets vaker migratieachtergrond • In het speciaal onderwijs heeft 32 procent van de leerlingen een westerse of niet-westerse migratieachtergrond. Dat is 6 procent meer dan in het regulier basisonderwijs. In het voortgezet speciaal onderwijs ligt het percentage leerlingen met een migratieachtergrond iets hoger dan in het regulier voortgezet onderwijs. Vergelijken we alleen de vmbo-afdelingen, dan geldt voor beide onderwijssectoren dat ongeveer 26 procent van de leerlingen een niet-Nederlandse achtergrond heeft. Deze leerlingen vragen vaak extra aandacht op het gebied van taal en cultuur. Ook moeten scholen zich soms meer inspannen om hun ouders bij het onderwijs te betrekken.

Vooral deelname aan profiel vervolgonderwijs • Scholen voor voortgezet speciaal onderwijs plaatsen hun leerlingen in een uitstroomprofiel dagbesteding, arbeid of vervolgonderwijs. Op 1 oktober 2017 volgden 17.750 leerlingen het uitstroomprofiel vervolgonderwijs. Dit is 47 procent van alle vso-leerlingen. Van de andere helft zitten wat meer leerlingen in het uitstroomprofiel dagbesteding en de overige in het uitstroomprofiel arbeid. Elk jaar volgen iets meer leerlingen het profiel vervolgonderwijs.

Jongeren in gesloten jeugdzorg • Jongeren met ernstige gedragsproblemen vormen soms een risico voor zichzelf of hun omgeving. Wanneer lichtere vormen van hulpverlening voor hen ontoereikend zijn, kan de kinderrechter beslissen dat ze gesloten jeugdzorg nodig hebben. Tijdens hun verblijf krijgen ze onderwijs op een school voor voortgezet speciaal onderwijs. In 2016 zaten 2.233 jongeren in een gesloten jeugdzorginstelling (Jeugdzorg Nederland, 2016). Ruim de helft bestaat uit jongens. Soms gaat het om kinderen onder de twaalf, maar meestal zijn ze tussen de twaalf en achttien jaar oud. Qua leeftijdsverdeling is in de afgelopen jaren een lichte toename te zien van ingestroomde jongeren van vijftien en zestien jaar en een lichte afname van jongeren tussen de

twaalf en veertien jaar. In 2016 stroomden bijna 1.500 jongeren uit na een gemiddelde verblijfsduur van 7,6 maanden. In de eerste helft van 2017 bedroeg de gemiddelde verblijfsduur 7 maanden (Jeugdzorg Nederland, 2017). Sinds 2016 is het percentage jongeren met een verblijfsduur korter dan een maand van 7 naar 11 procent gestegen. Bij een verblijf van maximaal drie maanden kan de leerling ingeschreven blijven op de reguliere school van herkomst om na de behandeling weer direct naar de oude school terug te keren.

Jongens in justitiële jeugdinrichting • Sommige jongeren komen in een justitiële jeugdinrichting vanwege een strafbaar feit of in afwachting van hun rechtszaak. Op 1 oktober 2017 waren dat er 353. Vrijwel altijd zijn het jongens. Na de intakefase volgt de jongere een geïntegreerd dagprogramma met een onderwijsaanbod van een school voor voortgezet speciaal onderwijs. De inrichting geeft trainingen voor morele ontwikkeling, conflicthantering en sociale vaardigheden. In 2016 was de verblijfsduur voor 77 procent van de jeugdigen korter dan drie maanden (DJI, 2017). De helft van de jongeren was toen tussen de 16 en 17 jaar oud. Sinds 2013 is het aantal jongeren ouder dan 18 jaar toegenomen, mede door de verhoging van de maximale leeftijdsgrens tot 23 jaar.

Dove nieuwkomers • Sinds 2016 heeft cluster 2 te maken met een tiental dove nieuwkomers. Het ontbreekt deze jongeren aan taal- en communicatiemogelijkheden, maar ook aan elementaire kennis van de Nederlandse samenleving, wereldoriëntatie, rekenen/wiskunde en sociale redzaamheid. Bovendien hebben sommigen van hen traumatische ervaringen opgedaan. Intensieve begeleiding is nodig om deze leerlingen tot ontwikkeling te brengen en hen op een succesvolle toekomst voor te bereiden.

4.2 Prestaties

Eindresultaten in het speciaal onderwijs

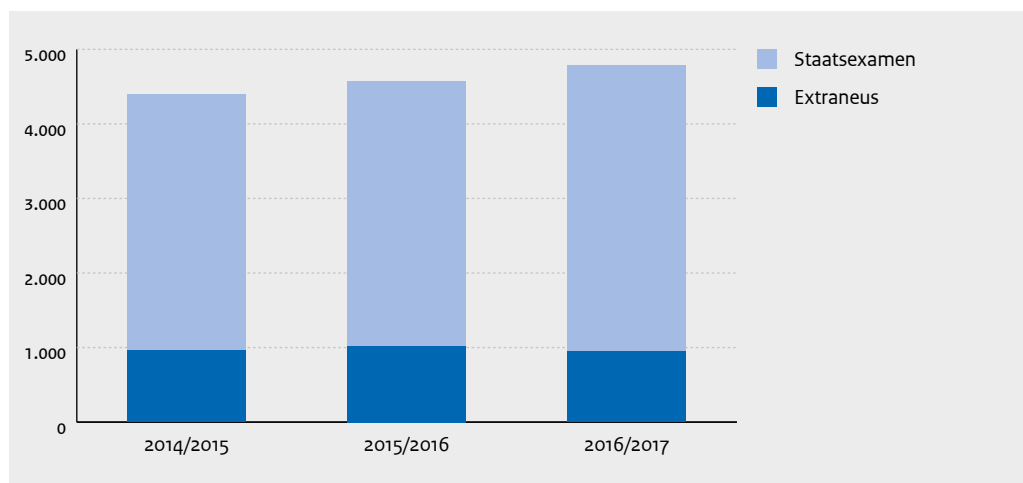
Vrijwillige deelname eindtoets • Ook in 2017 namen weer leerlingen uit het speciaal onderwijs vrijwillig deel aan een van de beschikbare eindtoetsen. Voor ruim duizend leerlingen was het net als vorig jaar de Centrale Eindtoets. Bij de leerlingen in het speciaal onderwijs komt de gemiddelde standdaarscore 523,5 overeen met uitstroom op vmbo-basis/kaderniveau. In het speciaal basis-onderwijs ligt het gemiddelde lager en sluit het aan bij de uitstroom naar de basisberoepsgerichte leerweg van het vmbo.

Examens in het voortgezet speciaal onderwijs

Meer extraneï op vmbo-kaderniveau • In 2017 namen 4.782 vso-leerlingen als extraneus of via het staatsexamen deel aan het eindexamen. Het totaal aantal eindexamenkandidaten is daarmee opnieuw enigszins toegenomen. Via de extraneusregeling deden 943 leerlingen examen onder het programma van toetsing en afsluiting van een reguliere school voor voortgezet onderwijs. Dat zijn er iets minder dan vorig jaar. Ruim 93 procent van hen is geslaagd. Bij driekwart van deze leerlingen ging het om een examen op vmbo-basis- of -kaderniveau. De verhouding tussen beide niveaus is nu ongeveer gelijk. In voorgaande jaren waren er beduidend minder extraneï op kaderniveau.

Aandeel staatsexamens verder toegenomen • Elk jaar worden meer vso-leerlingen aangemeld om deel te nemen aan het staatsexamen. In 2017 deden 3.839 leerlingen examen, zo'n 300 meer dan vorig jaar. De meesten van hen gingen op voor een vmbo-examen op het niveau van de theoretische leerweg. Van de iets meer dan 30 procent van de leerlingen die een volledig examen deed, is ruim 81 procent geslaagd. De overige leerlingen deden een deelexamen. Een aantal staatsexamenkandidaten doet examen op twee of incidenteel op drie niveaus. Het aandeel kandidaten dat in eenzelfde jaar op meerdere niveaus examen doet, is sinds 2013 met enkele procenten toegenomen en bedroeg in 2017 ruim 3 procent.

Figuur 4.2a Aantal examenkandidaten voortgezet speciaal onderwijs naar soort examinering in de periode 2014/2015-2016/2017



Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

Stijging gemiddelde cijfers rekentoets • In 2017 namen 2.139 examenkandidaten uit het voortgezet speciaal onderwijs deel aan de rekentoets (tabel 4.2a). De meeste deelnemers zijn vmbo-leerlingen, van wie iets minder dan de helft geplaatst is in de gemengde/theoretische leerweg. Bij alle leerwegen van het vmbo is het percentage voldoende gestegen, bij de havo is het licht gedaald. De afgelopen drie jaar scoorden de vso-leerlingen gemiddeld steeds hogere cijfers voor de rekentoets. De gemiddeldes voor havo en vmbo liggen nu hoger dan bij het regulier voortgezet onderwijs.

Tabel 4.2a Resultaten rekentoets in het voortgezet speciaal onderwijs naar schoolsoort in de periode 2014/2015-2016/2017 (n 2016/2017=2.139)*

	Gemiddeld cijfer			Percentage voldoende		
	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Basisberoepsgerichte leerweg vmbo	5,8	6,0	6,3	58,8	64,5	73,7
Kaderberoepsgerichte leerweg vmbo	6,2	6,3	6,4	63,4	68,8	76,9
Gemengde/theoretische leerweg vmbo	6,2	7,2	7,3	64,8	81,7	83,5
Havo	5,9	6,2	6,2	55,4	66,6	64,3

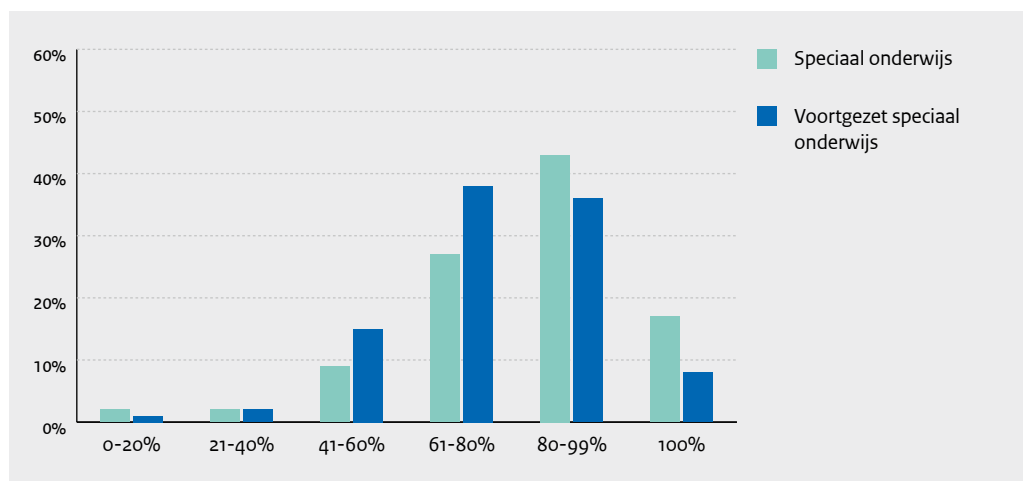
* alleen schoolsoorten met meer dan 100 deelnemers

Bron: DUO, 2017

Uitstroomresultaten

Uitstroom conform ontwikkelingsperspectief • Het merendeel van de leerlingen verlaat de school op het niveau dat is vastgelegd in hun ontwikkelingsperspectief (OPP). In 2015/2016 stroomde bij het speciaal onderwijs 8 procent uit onder het beoogde niveau, in het voortgezet speciaal onderwijs was dat 12 procent. Daarnaast stromen leerlingen soms uit boven het verwachte niveau. Wellicht schatten sommige scholen het perspectief van deze leerlingen niet ambitieus genoeg in, maar soms zijn het ook leerlingen die nog een onverwachte ontwikkeling doormaken. Tussen de scholen bestaan hierin verschillen. Op 40 procent van de scholen voor speciaal onderwijs stroomt meer dan een op de vijf leerlingen niet uit op het niveau van het ontwikkelingsperspectief (figuur 4.2b).

Figuur 4.2b Percentage scholen naar de mate waarin leerlingen op het niveau van hun ontwikkelingsperspectief uitstromen in 2015/2016 (n so=241; n vso=276)



Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

Weinig zicht op leergebiedoverstijgende resultaten • De meeste scholen volgen de groei van de leerlingen op de niet-cognitieve ontwikkelingsgebieden. Toch kan ruim 60 procent van de scholen niet vaststellen of hun schoolverlaters passende sociale en maatschappelijke competenties hebben behaald. Vaak ontbreken doelen voor sociale opbrengsten. Ook heeft de school in veel gevallen niet vastgesteld welk niveau de leerlingen op deze gebieden kunnen bereiken. Daarnaast leveren de gangbare meetinstrumenten niet altijd bruikbare gegevens op.

Vooral van vso naar mbo • Van de leerlingen, exclusief kortverblijvers, die aan het eind van schooljaar 2015/2016 het voortgezet speciaal onderwijs verlieten, volgt 41 procent een opleiding in het mbo, meestal binnen de economische of technische sector. De rechtstreekse uitstroom naar een al of niet beschutte werkplek op de arbeidsmarkt blijft met 15 procent stabiel (tabel 4.2b). Ruim een kwart van de vso-leerlingen gaat naar een vorm van dagbesteding. Van 3 procent van de schoolverlaters is de uitstroombestemming onbekend. Dat aantal is iets lager dan vorig jaar, maar nog steeds relatief hoog. Tot de categorie overig behoren onder andere thuiszitters en leerlingen die uitstromen naar een behandelinstelling, vrijwilligerswerk of niet-bekostigd onderwijs.

Tabel 4.2b Ontwikkeling in uitstroom uit het voortgezet speciaal onderwijs in de periode 2013/2014-2015/2016 (in percentages, n 2015/2016=7.676)

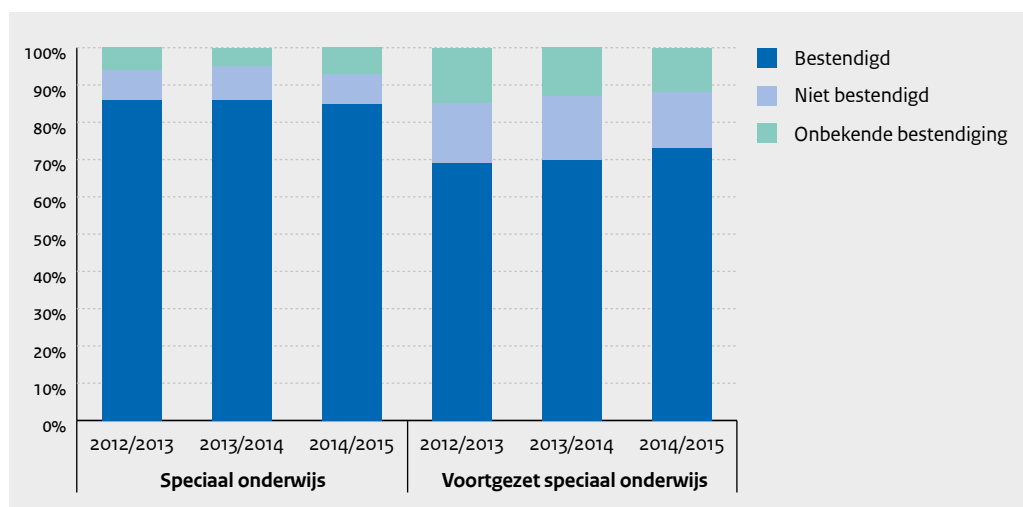
	2013/2014	2014/2015	2015/2016
Mbo	40	41	41
Hbo/wo	3	3	4
Reguliere arbeidsplaats	12	11	12
Sociale werkvoorziening	4	3	2
Arbeidstrainingscentrum	1	1	1
Dagbesteding	25	24	26
Overig	10	11	11
Onbekend	5	6	3
Totaal	100	100	100

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

Benutten bestendingsgegevens • De meeste scholen volgen hun schoolverlaters gedurende twee jaar om vast te stellen of zij zich in hun vervolgvoorziening succesvol weten te handhaven. Hiervoor houden ze belondes of sturen vragenlijsten. Sommige scholen blijven enige tijd actief bij de leerlingen betrokken, bijvoorbeeld door ambulante begeleiders of coaches in te zetten. Stagebegeleiders die voor praktijkvorming en stage regelmatig instellingen voor dagbesteding bezoeken, komen daar vaak oud-leerlingen tegen. Niet alle scholen benutten de bestendingsgegevens voor opbrengstanalyses, terwijl ze daarmee de leerlingen beter op hun uitstroom kunnen voorbereiden.

Gewijzigde uitstroombestemming • Bij 85 procent van de leerlingen uit het speciaal onderwijs en bij 73 procent van de leerlingen uit het voortgezet speciaal onderwijs zijn volgens de schoolleiders uitstroombestemming en uitstroomniveau na twee jaar gelijk gebleven (figuur 4.2c). Bij een gewijzigde uitstroombestemming kunnen leerlingen op een hoger of op een lager niveau zijn terechtgekomen. Bij het speciaal onderwijs nam het percentage onbekende bestemmingen in 2016 weer enigszins toe. In het voortgezet speciaal onderwijs merken sommige scholen dat vervolgopleidingen vanuit privacyoverwegingen steeds minder bereid zijn informatie over hun leerlingen te verstrekken. Voor de scholen is die informatie van groot belang om het onderwijs waar nodig aan te passen of te verbeteren.

Figuur 4.2c Mate van bestending van uitstroomcohorten 2012/2013-2014/2015 (in percentages, n 2014/2015 so=7.549; n 2014/2015 vso=10.542)



Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

Deelname entreeopleiding toegenomen • Jaarlijks gaan circa duizend leerlingen van het voortgezet speciaal onderwijs naar een mbo-opleiding op niveau 1 (entreeopleiding) en nog eens ruim tweeduizend naar mbo 2 of hoger. Van alle leerlingen die starten met een entreeopleiding neemt het aandeel leerlingen met een vso-achtergrond toe van 7 procent in 2011 naar 17 procent in 2016 (Inspectie van het Onderwijs, 2018). Ook groeit het aandeel vso-leerlingen dat de entreeopleiding bij een vso-school volgt en het examen doet bij een mbo-instelling. Leerlingen met een vso-achtergrond blijven in de entreeopleiding iets achter bij de totale mbo-populatie. Zij halen minder vaak hun mbo 1-diploma en stromen minder vaak door naar mbo 2. Van de voormalig cluster 3- en 4-leerlingen die in 2011 aan een mbo-opleiding begonnen, behaalde 65 procent in 2015 een diploma, meestal op niveau 1 of 2 (CBS, DUO en OCW, 2017). De vso-leerlingen doen gemiddeld iets langer over het mbo dan de instromers uit het regulier onderwijs. Daarnaast zijn er leerlingen die het mbo verlaten met een diploma op een hoger niveau dan dat van instroom. Zij slagen daar bijvoorbeeld in door diploma's te stapelen.

Beperkte arbeidsparticipatie • Het arbeidsmarktgerichte profiel bereidt leerlingen voor op deelname aan de arbeidsmarkt. Van de vso-leerlingen die in 2016 uitstroomden uit het profiel arbeidsmarkt en niet verder gingen in het onderwijs, heeft een kwart direct na schoolverlaten een volledige baan (CBS, 2017). Van de overige leerlingen ontvangt ongeveer de helft een uitkering en de helft heeft geen werk en geen uitkering. Het aandeel jongeren met een Wajong-uitkering neemt af, terwijl het aandeel jongeren met een bijstandsuitkering groeit. In 2016 ging van de vso-leerlingen met het uitstroomprofiel vervolgonderwijs 28 procent niet verder met de schoolloopbaan. Van hen had 24 procent werk en 19 procent een uitkering. Voor meer dan de helft van deze jongeren was er direct na schoolverlaten geen werk en geen uitkering.

Uitstroom jongeren uit gesloten behandelsetting

Risico's continue loopbaan • Op een school verbonden aan een gesloten jeugdzorginstelling of justitiële jeugdinrichting ontwikkelen de jongeren kennis, vaardigheden en competenties die voor een plek op de arbeidsmarkt of voor een vervolgopleiding noodzakelijk zijn. Bij de keuze voor een leertraject overwegen scholen niet alleen de didactische mogelijkheden van de jongere. Ook de leeftijd, de verblijfsduur, de mate van onderbroken schoolontwikkeling en de maatschappelijke context van de jongere spelen een rol. De afgelopen jaren volgen de bovenbouwleerlingen vaker een mbo 1- in plaats van een vmbo-traject. Zo kunnen zij in de korte tijd dat zij in de inrichting verblijven een mbo 1-diploma halen en daarmee doorstromen naar mbo 2. De nieuw ingevoerde entreeopleiding gaat mogelijk een belemmering vormen, omdat het traject intensiever is dan het vroegere mbo 1-traject voor arbeidsmarktgekwildificeerd assistent (aka). Daarnaast is er weinig gelegenheid voor tussentijdse instroom van leerlingen in het mbo. Voor deze doelgroep betekent dit een risico voor de continuïteit van hun onderwijsloopbaan.

Netwerk te weinig effectief • Het duurzame effect van behandeling en onderwijs hangt sterk af van de hulp en ondersteuning die scholen, gemeenten en overige instanties de jongeren bieden bij de uitstroom en bij de overgang naar een nieuwe bestemming. Het toekomstperspectief van de jongere en niet wet- en regelgeving moet centraal staan (TSD/STJ, 2017). Het lukt de betrokken partijen niet altijd om voor de uitvoering van de hulpverlening een sluitend netwerk te organiseren. Van maatwerk en een samenhangend beleid op gemeenteniveau is soms te weinig sprake. Tussen de domeinen van jeugdhulp, maatschappelijke ondersteuning en werk en inkomen zitten schotten die het zicht op causale verbanden belemmeren. Netwerkpartners beseffen daardoor onvoldoende dat wat zij doen of nalaten, impact heeft op het werk van de ander.

4.3 Uitstroomprofiel vervolgonderwijs

Verschil in beschikbare onderwijssoorten • De meeste scholen voor voortgezet speciaal onderwijs met het uitstroomprofiel vervolgonderwijs bieden meer dan één onderwijssoort aan, maar slechts enkele scholen kunnen alle onderwijssoorten aanbieden. Een leerling met extra ondersteuningsbehoeften die op vmbo-niveau functioneert, heeft de meeste kans om een vso-school te vinden die past bij zijn niveau. Weinig vso-scholen bieden onderwijs op havo- en vwo-niveau. Leerlingen die dat niveau aankunnen, krijgen daardoor soms onderwijs op een lager niveau met te weinig uitdaging om zich maximaal te ontwikkelen.

Naar mbo via entreeopleiding • Bij een derde van de 26 onderzochte scholen voor voortgezet speciaal onderwijs met het uitstroomprofiel vervolgonderwijs kunnen de leerlingen een entreeopleiding volgen. Een mbo-instelling neemt dan op de vso-locatie het entree-examen af. Vaak gaat het om een groep leerlingen voor wie een volledig vmbo-diploma te hoog gegrepen is. Langs deze weg kunnen zij toch naar mbo 2 uitstromen. Enkele scholen bieden alleen maar een entree- of pre-entreeopleiding aan, en geen beroepsgerichte leerwegen. Op die scholen krijgen de leerlingen die wel een vmbo-diploma kunnen halen, daartoe geen gelegenheid. Leerlingen met een kader-niveau kunnen dan niet uitstromen naar mbo 3.

Combinatie van vso- en vo-aanbod • Meestal hebben de scholen voor voortgezet speciaal onderwijs voor alle leerjaren van een onderwijssoort een onderwijsaanbod ingericht. Daarnaast bieden enkele van de onderzochte scholen onderwijs in samenwerking met een reguliere school voor voortgezet onderwijs (vo). Verschillende varianten komen voor. Zo zijn er leerlingen die na de onderbouw uitstromen om als reguliere vo-leerling de bovenbouw af te maken. Voor een kleine groep leerlingen die deze overstap niet maakt, behoudt de vso-school een mogelijkheid voor een volledig aanbod van één onderwijssoort. Leerlingen die alleen voor de duur van een behandeling op een vso-school zitten, volgen delen van het onderwijsprogramma van hun school van herkomst. Bij de basis- en kaderberoepsgerichte leerweg van het vmbo zien we dat leerlingen voor het aanbod van de praktijkvakken naar een reguliere school voor voortgezet onderwijs gaan.

Volledige theoretische examens • De meeste onderzochte scholen voor voortgezet speciaal onderwijs die vwo, havo of de theoretische leerweg van het vmbo aanbieden, zorgen ervoor dat de leerlingen het volledige examen van het voortgezet onderwijs kunnen maken. Bij de drie vso-scholen met een examenlicentie kan dat op de eigen school. De andere vso-scholen laten de leerlingen meestal staatsexamens doen. In mindere mate nemen de leerlingen als extraneus deel aan het examen van een school voor voortgezet onderwijs. Bij staatsexamens kunnen de leerlingen het examen ook over een aantal jaar gespreid doen. De behaalde certificaten zijn tien jaar geldig en kunnen tot een volledig examen worden gebundeld.

Onvolledige beroepsgerichte examens • De leerlingen van de basis- en kaderberoepsgerichte leerweg van het vmbo kunnen voor de beroepsgerichte vakken geen staatsexamen doen. Voor een volledig examen moeten zij als extraneus bij een reguliere school voor voortgezet onderwijs examen doen. Slechts een derde van de onderzochte vso-scholen maakt afspraken met een reguliere school om diplomering voor deze leerlingen mogelijk te maken. Om zich toch voor een beroepsopleiding in het mbo te kunnen kwalificeren, moeten deze leerlingen vaak een toelatings-toets doen of soms zelfs eerst nog een entreeopleiding volgen.

Aangepaste examens • Op iets meer dan de helft van de onderzochte scholen voor voortgezet speciaal onderwijs doen de leerlingen examen op de eigen school. In het schoolteam zitten dan leraren met een examenbevoegdheid. De keuze om het examen op de eigen school af te nemen hangt soms samen met de behoefte van bepaalde leerlingen aan een vertrouwde, veilige omgeving om optimaal te kunnen presteren. Ook zijn voor sommige leerlingen aanpassingen nodig in de wijze van examineren. Dyslexie en een psychische of motorische handicap zijn de belangrijkste redenen om een aangepaste wijze van examinering aan te vragen. Het gaat dan vaak om aanpassing van de examentijd. Op de helft van de scholen maken nagenoeg alle leerlingen binnen twee jaar het volledige examen.

Soms niet speciaal genoeg • Het onderwijsaanbod is in de bovenbouw van het uitstroomprofiel vervolgonderwijs doorgaans voldoende. In deze fase van hun schoolloopbaan krijgen de leerlingen een onderwijsprogramma dat net als bij de leerlingen in het regulier voortgezet onderwijs gestructureerd is in de (nieuwe) profielen en sectoren. Ook krijgen zij het aanbod bij taal en rekenen aangeboden conform de vereiste referentieniveaus. Op vrijwel alle scholen krijgen de leerlingen burgerschapskunde, maar vaak beperkt en alleen als onderdeel van het vak maatschappijleer. Het is zorgwekkend dat de leerlingen op bijna een kwart van de onderzochte vso-scholen geen systematisch aanbod krijgen voor de ontwikkeling van leergebiedoverstijgende vaardigheden, waaronder sociale vaardigheden. Die scholen voldoen niet aan de meer specifieke kwaliteitsnormen die nu juist voor een school voor voortgezet speciaal onderwijs zo belangrijk zijn.

Te weinig specifieke ondersteuning • Bijna 90 procent van de onderzochte scholen voor voortgezet speciaal onderwijs stelt voor de leerlingen een passend ontwikkelingsperspectief op om hun cognitieve, sociale en emotionele ontwikkeling te plannen en te volgen. Daarbij benoemen ze de psychische, sociale of fysieke factoren die voor een leerling belemmerend zijn. Op ongeveer de helft van de scholen krijgen de leerlingen echter te weinig specifieke ondersteuning om hen te leren met deze factoren om te gaan. Krijgen ze die ondersteuning wel, dan evalueert de commissie voor de begeleiding vaak niet systematisch het effect ervan.



Vooral pabo-opleiding • Ongeveer 60 procent van de leraren in het uitstroomprofiel vervolgonderwijs is bevoegd op basis van een pabo-achtergrond, al of niet in combinatie met een master Special Educational Needs (SEN). Een kwart van de leraren heeft een tweedegraads opleiding afgerond, het aandeel eerstegraads leraren bedraagt 1 procent. Het is de vraag of leraren met een pabodiploma altijd voldoende bekwaam zijn om de leerlingen goed op hun examen voor te bereiden, zeker als het gaat om leerlingen met havo- of vwo-niveau. Bij de scholen met een examenlicentie moeten de leraren eerste- of tweedegraads bevoegd zijn. Op twee van de drie scholen voldoet een deel van de leraren niet aan deze eis. Bij één school gaat het om meer dan een kwart van de leraren.

Meeste leraren bevoegd • Het aandeel onbevoegde leraren op de scholen zonder examenlicentie bedraagt 3 procent. Groepsleraren zijn in 98 procent en vakleraren in 96 procent van de gevallen bevoegd. Uit het jaarlijks uitgevoerde IPTO-onderzoek (Vloet, Den Uijl en Fontein, 2017) blijkt dat tussen de 91 en 93 procent van de lesuren in het voortgezet speciaal onderwijs door een bevoegde leraar wordt gegeven tegenover bijna 88 procent in het regulier voortgezet onderwijs. Bij de resterende lesuren is het onbekend of leerlingen les krijgen van een leraar die benoembaar of onbevoegd is.

Bekwaam onbevoegd • Sommige scholen zien er te weinig op toe dat elke leraar bevoegd is. Het professionaliseringsbeleid van de school is daar niet op gericht. Bekwaam zijn lijkt dan voldoende. Er zijn ook directies die leraren bewust nog niet stimuleren een bevoegdheid te halen, omdat de toekomstige bevoegdheidseisen voor leraren in het voortgezet speciaal onderwijs onduidelijk zijn. Situaties van onbevoegdheid zijn ook niet altijd simpel op te lossen. Teamleden geven aan het intensief en zwaar te vinden om naast hun werk een (aanvullende) bevoegdheid te halen. Voor bepaalde vakken, zoals wiskunde, is het moeilijk om bevoegde leraren te vinden en te behouden. De verschillen in cao tussen het voortgezet speciaal onderwijs en het voortgezet onderwijs vormen daarbij een belangrijk knelpunt. Ook kan de regelgeving rond bevoegdheden het lastig maken om te bepalen welke leraar bevoegd is voor een vak, zeker als het gaat om een oud of buitenlands diploma.

4.4 Onderwijsproces in het voortgezet speciaal onderwijs

Verrijking aanbod • Op vrijwel alle scholen voor voortgezet speciaal onderwijs die in 2016/2017 werden onderzocht, voldoet het onderwijsaanbod minimaal aan de wet (zie bijlage 1). Sommige scholen verrijken hun aanbod, bijvoorbeeld door te bevorderen dat hun leerlingen deelnemen aan sport- of culturele activiteiten met leerlingen van andere scholen. Of ze besteden extra tijd aan muziek, beeldende kunst, drama en burgerschap via de lessen op school, maar ook met excursies, uitvoeringen en exposities. Daarnaast zijn er plekken waar de leerlingen zich na de reguliere schooltijd verder kunnen ontplooiën in onder andere techniek, sport of muziek.

Innovatie op basis van wetenschap • In het (voortgezet) speciaal onderwijs zijn er scholen die met hogescholen en universiteiten samenwerken om het onderwijsproces verder te ontwikkelen. Zo is er al jaren een structurele kennisuitwisseling vanuit cluster 1 en 2 met verschillende leerstoelen, zoals die voor doofblindheid aan de Rijksuniversiteit Groningen. Daarnaast laten scholen steeds vaker hun best practices door studenten onderzoeken en onderbouwen.

Meer technologie in de school • Leerlingen met ernstige meervoudige beperkingen maken steeds meer gebruik van technologische hulpmiddelen. Zo zijn er spraakcomputers voor leerlingen die niet of moeilijk kunnen spreken. Ook doet een hogeschool onderzoek naar de mogelijkheden om robots voor het onderwijs aan deze doelgroep in te zetten. De onderzoekers kijken of robots eraan kunnen bijdragen dat leerlingen met meer plezier gaan bewegen, ervaren en beleven.

Goede lessen maken het verschil • Van alle lessen die in schooljaar 2016/2017 bij een selecte groep scholen zijn beoordeeld, is ongeveer 60 procent van voldoende en ongeveer 30 procent van goede kwaliteit. Een op de tien lessen is onvoldoende of kan beter. In goede lessen maken leraren bijvoorbeeld effectief gebruik van coöperatieve werkvormen en stimuleren zij hun leerlingen om meer regie over hun eigen leerproces te nemen. Ook zetten ze vaker en doeltreffend digitale middelen in. Daarnaast is er meer afstemming zichtbaar op de niveauverschillen, interesses en talenten van leerlingen. Bovendien kenmerken goede lessen zich door een zeer aangename pedagogische werksfeer en valt het op dat leerlingen zich sterk gemotiveerd en betrokken tonen.

Uitgebreid netwerk • Op ruim een derde van de onderzochte scholen is de samenwerking met (keten)partners van goede kwaliteit. Deze scholen hebben een uitgebreid netwerk rondom de school opgebouwd. Ze vergroten hiermee de kansen van de leerlingen op onder andere een breed onderwijsaanbod en een goede integratie van onderwijs en zorg. Intensieve contacten met (keten)partners versterken bovendien de kwaliteit van de overdracht en de nazorg bij schoolverlaters.

Mooie initiatieven met het bedrijfsleven • Voor praktijkvorming en stage werken alle scholen samen met het bedrijfsleven, maar sommige krijgen op dit punt net iets meer voor elkaar. Hun leerlingen kunnen zich bijvoorbeeld al in een vroeg stadium bij verschillende bedrijven en instellingen op de beroepspraktijk oriënteren. Dit helpt hen voor een sector te kiezen die past bij hun interesses en mogelijkheden. Goed is ook dat sommige scholen de praktijkverklaringen gebruiken die de samenwerkingsorganisatie beroepsonderwijs bedrijfsleven (sbb) ontwikkeld heeft om belanghebbenden duidelijker te informeren over verworven vaardigheden en vakdeskundigheden. Ook zijn er initiatieven om leerlingen doelgericht te leren hoe zij zich met succes aan hun potentiële werkgevers kunnen presenteren.

4.5 Schoolklimaat

Veiligheidsbeleid op orde • Bij vrijwel alle onderzochte scholen voor voortgezet speciaal onderwijs voldoet het schoolklimaat aan de wet. Ze hebben voor leerlingen en personeel een veiligheidsbeleid beschreven en voeren dat ook uit. Ook hebben ze een antipestcoördinator aangesteld en beschikken ze over een systeem om de veiligheid van de leerlingen te monitoren. Scholen met een goed beleid beschrijven ook afspraken voor de inschakeling van externe hulp.

Goed pedagogisch klimaat • Van scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs mogen we bij uitstek verwachten dat het pedagogisch klimaat op orde is. Bij alle bezochte scholen was dat het geval, waarbij we hier en daar opvallend goede initiatieven tegenkwamen. Zo richten sommige scholen doelbewust oefenplaatsen in om leerlingen samen te laten eten, sporten en ontspannen. De leerlingen kunnen dan op natuurlijke wijze sociale en maatschappelijke competenties ontwikkelen. Daarnaast zijn er scholen die de leerlingen medeverantwoordelijk maken voor het schoolklimaat, bijvoorbeeld door hen zelf problemen en conflicten te leren oplossen. Ook laten ze leerlingen meedenken over gedragscodes, zoals die voor het gebruik van sociale media. Bovendien is er veel aandacht voor voorbeeldgedrag door het team en voor een doorgaande lijn in de pedagogische aanpak bij zorgpartners en bij de ouders in de thuissituatie.

Moeizame trajecten • Scholen geven aan dat hun leerlingenpopulatie verandert en dat het aantal leerlingen met ernstige gedragsproblemen toeneemt. Het gaat vaak niet om grote groepen leerlingen, maar om enkele zeer complexe situaties die op personeel en soms ook op medeleerlingen een grote impact hebben. De scholen zijn dan aangewezen op de hulp en begeleiding van externe partners van de jeugd- of gezondheidszorg, maar kunnen daar niet altijd voldoende en tijdig op rekenen. Bovendien zijn ouders het niet altijd met de school eens dat een intensievere behandeling van het kind of de inzet van kindgebonden middelen noodzakelijk is. Trajecten om met partijen tot besluiten te komen, duren vaak te lang door gebrek aan duidelijke regievoering.

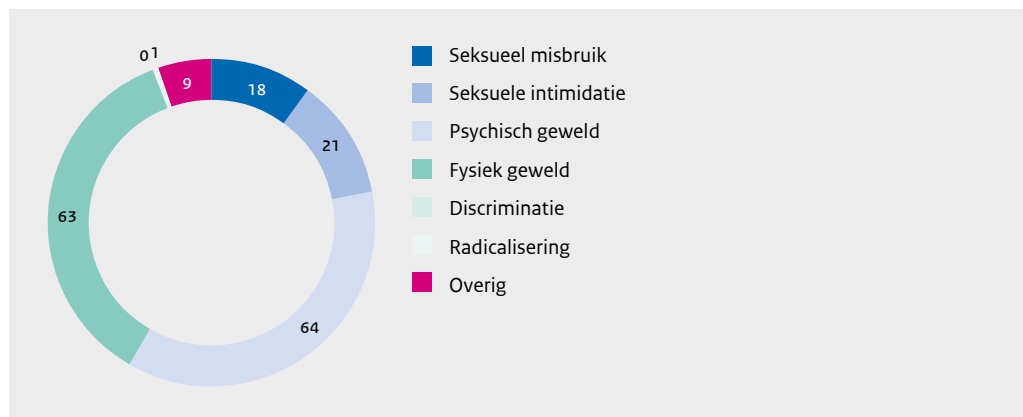
Meer schorsingen in het so • In schooljaar 2016/2017 kwamen bij de inspectie 926 schorsingsmeldingen binnen. Het betreft meldingen van 72 van de 135 besturen met scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs. Opvallend is de toename binnen het speciaal onderwijs, terwijl het aantal schorsingsmeldingen binnen het voortgezet speciaal onderwijs juist sterk is afgenomen. In 2015/2016 kregen in het speciaal onderwijs 68 leerlingen, voornamelijk jongens, met deze orde-maatregel te maken. Een jaar later waren het 135 meldingen. Het gaat dan meestal om leerlingen uit de bovenbouwgroepen in de leeftijd van tien tot veertien jaar. De meeste schorsingen duren twee of drie dagen. In 3 procent van de gevallen betrof het meer dan de maximaal vijf dagen die wettelijk zijn toegestaan.

Gebrekkige verzuimmelding • In 2016/2017 controleerde de inspectie bij vijftien scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs of ze het leerlingenverzuim overeenkomstig de Leerplichtwet 1969 registreren en melden. Soms is een urgent signaal van de leerplichtambtenaar de aanleiding voor het onderzoek. Dat was twee keer het geval. Bij acht scholen ging het om een eerste of tweede heronderzoek. Bij eerdere onderzoeken in 2015/2016 hadden zij hun verzuimadministratie niet op orde of controleerden ze onvoldoende of leerlingen meer dan zestien uur in vier weken ongeoorloofd afwezig zijn. Van de zeven nieuw bezochte scholen krijgen drie vso-scholen en een so-school een heronderzoek. Door een gebrekkige melding lopen de leerlingen op deze scholen het risico langer thuis te zitten dan nodig en wenselijk is. Zij kunnen daardoor een grotere onderwijsachterstand oplopen en langer verstoken blijven van sociale contacten met leeftijdsgenoten. Bovendien wordt de terugkeer naar school moeilijker (OCW, 2016).

Beperkte controle verzuimadministratie • Scholen hebben hun verzuimadministratie over het algemeen wel op orde, maar er vindt niet structureel een wekelijkse controle plaats. Daardoor kunnen ze verzuimdagen over het hoofd zien. Dat gebeurt vooral bij leerlingen die veel afwezig zijn, maar tussendoor ook steeds weer even naar school komen. Zonder een automatisch signaleringssysteem is het een arbeidsintensief proces om de verzuimadministratie te controleren. Bovendien weten scholen niet altijd of een leerling nu geoorloofd of ongeoorloofd verzuimt. Sinds 1 januari 2017 zijn scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs verplicht het verzuim van leerlingen via het verzuimregister te melden.

Aandacht voor meldcode nodig • Gemiddeld is één kind per klas in Nederland slachtoffer van mishandeling en/of seksueel misbruik (Alink, Van IJendoorn, Bakermans-Kranenburg, Pannebakker, Vogels en Euser, 2012). Bij vermoedens van geweld in huiselijke kring zijn beroepskrachten verplicht de meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling toe te passen. In 2016/2017 ging de inspectie op 27 scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs na of zij de meldcode toepassen. Zeven scholen kregen een herstelopdracht. De meeste van deze scholen hebben wel een meldcode, maar ze organiseren voor hun teamleden geen scholing of bespreking om de kennis en toepassing hiervan te bevorderen. Daarmee waarborgen ze onvoldoende dat hun medewerkers adequaat reageren op signalen van dit soort geweld.

Zorg om meldingen bij vertrouwensinspectie • In 2016/2017 kwamen bij de vertrouwensinspecteurs 176 nieuwe meldingen binnen over het (voortgezet) speciaal onderwijs (figuur 4.5a). De meeste meldingen betreffen psychisch of fysiek geweld. Een op de tien meldingen van psychisch geweld gaat over leerlingen die zich genegeerd en verlaten voelen. Vaak gaat het bij fysiek geweld om grove en ernstige mishandeling. Daarnaast gaat een deel van de meldingen over seksueel grensoverschrijdend gedrag. Gedragscodes kunnen ertoe bijdragen dit gedrag te voorkomen.

Figuur 4.5a Aantal meldingen vertrouwensinspecteurs voor het (voortgezet) speciaal onderwijs in 2016/2017

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

Ontbrekende VOG-verklaringen • Besturen zien er niet altijd op toe dat hun personeel over een verklaring omtrent het gedrag (VOG) beschikt. In 2016 kregen tien besturen om deze reden een opdracht tot onmiddellijk herstel. In totaal ging het om vijftien verklaringen. Zes van de betreffende medewerkers bleken al uit dienst te zijn. Van de negen overige personeelsleden zijn de verklaringen alsnog ontvangen.

4.6 Sturing op kwaliteit

Kwaliteit van de instellingen

Scholen met excellente kwaliteit • In 2017 hebben zich negen nieuwe scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs aangemeld voor een juryonderzoek om het predicaat 'Excellente School' te verwerven. Twee van deze scholen hebben in januari 2018 voor drie jaar dit predicaat gekregen. Om excellent te worden moeten de scholen over een zelfevaluatie beschikken, aantoonbaar goede onderwijskwaliteit hebben en aan alle wettelijke voorschriften voldoen. In totaal zijn nu 24 scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs excellent bevonden. Voor volgend schooljaar hebben zich al scholen aangemeld die het predicaat willen laten verlengen.

Goede scholen onderscheiden zich • Scholen met een goede onderwijskwaliteit voldoen minimaal aan de wet. Daarnaast moeten ze op een aantal gebieden extra kwaliteit laten zien. In schooljaar 2016/2017 werden negen scholen goed bevonden. Deze scholen onderscheiden zich door hun onderwijsaanbod, de samenwerking met (keten)partners, het pedagogisch klimaat en/of de kwaliteitscultuur.

Opnieuw minder zwakke scholen • Op 1 september 2017 hadden 621 van de 643 scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs basiskwaliteit (tabel 4.6a). Hieronder vallen ook de negentien scholen met residentiële leerlingen. Dit betreft acht vso-scholen verbonden aan een gesloten jeugdzorginstelling en zeven vso-scholen met leerlingen in een justitiële jeugdinrichting. Daarnaast zijn er vier so-scholen met uitsluitend kinderen in behandeling bij een medisch kinderdagverblijf. Het percentage (zeer) zwakke scholen blijft dalen, maar het streven blijft 100 procent. Het gaat hier om minimale kwaliteitseisen. Alle leerlingen hebben recht op onderwijs op een school waar de basiskwaliteit volledig op orde is. Op dit moment zitten nog altijd ruim 1.700 leerlingen op 19 zwakke en 3 zeer zwakke scholen. Van de 22 (zeer) zwakke scholen gaat het om 15 scholen voor voortgezet speciaal onderwijs. De meeste scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs hebben een regionale functie. In het noorden komen al enkele jaren geen (zeer) zwakke scholen meer voor.

Tabel 4.6a Toezichtarrangementen scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs op 1 september 2013, 2014, 2015, 2016, 2017 (in percentages, n 2017* = 643)**

	2013	2014	2015	2016	2017
Basis	91,0	95,3	94,2	96,1	96,5
Zwak	8,1	4,1	4,7	3,4	3,0
Zeer zwak	0,9	0,6	1,1	0,5	0,5
Totaal	100	100	100	100	100

* in 2017 zijn ook scholen met residentiële leerlingen meegeteld

** scholen zijn hier vestigingen met een eigen toezichtarrangement

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

Kwaliteitszorg en ambitie op bestuursniveau

Focus op regulier onderwijs • In schooljaar 2016/2017 kregen 23 besturen een kwaliteitsonderzoek. In twaalf gevallen ging het om besturen die naast reguliere ook speciale scholen onder hun hoede hebben. Het valt de inspecteurs op dat deze ‘combibesturen’ de scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs veel minder in hun beleidsontwikkelingen meenemen. Ook denken deze besturen vaak onvoldoende mee over de vertaling van het bestuursbeleid naar de bijzondere context waarin de scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs het onderwijs moeten verzorgen.

Soms beperkt kwaliteitsbeeld • Bij een derde van de 23 bezochte besturen met scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs was het stelsel van kwaliteitszorg onvoldoende adequaat ingericht of nog sterk in ontwikkeling. Vaak hebben deze besturen hun visie en beleidskoers niet omgezet naar concrete kwaliteitsdoelen die aansluiten bij de operationele doelen in de school- en jaarplannen van de scholen. Ook ontbreekt een geborgde werkwijze om de resultaten van hun scholen cyclisch, systematisch en planmatig tegen het licht te houden. Van zelfevaluaties, analyses, normen en criteria is niet of nauwelijks sprake. Het bestuur vormt zich slechts een beperkt en weinig geobjectiveerd beeld van de kwaliteit van de leerlingresultaten en het onderwijsproces. Daardoor bestaat het risico dat het bestuur niet tijdig ingrijpt als de onderwijskwaliteit op de scholen onder de maat is of dreigt te komen. Bovendien blijft zo ook de sturing op meer dan basiskwaliteit achterwege.

Vershil in kwaliteit evaluaties • Het merendeel van de 23 besturen heeft bruikbare informatie om zich aan belanghebbenden te verantwoorden over de onderwijskwaliteit op hun scholen. Voor enkele besturen is dat in veel mindere mate het geval. Hun evaluaties zijn vaak te globaal of te beschrijvend. Zij laten alleen de voortgang van een proces zien, maar niet welke effecten er bereikt zijn in relatie tot eerder gestelde doelen. Bovendien blijven de cognitieve en sociale opbrengsten van de leerlingen meestal onderbelicht. Sterk zijn de besturen die zich inspannen om ouders, leerlingen en ketenpartners op verschillende momenten bij de schoolontwikkeling te betrekken.

Goede kwaliteitscultuur • Bij driekwart van alle bezochte besturen is de kwaliteitscultuur voldoende en bij een kwart zelfs goed. Besturen met een goede kwaliteitscultuur zorgen voor een breed gedragen visie op onderwijs en onderwijsontwikkeling. Kernwaarden en beleidskaders komen in overleg met directies en teamleden tot stand. Samen leggen ze het fundament voor een professionele werksfeer waarin medewerkers zich betrokken voelen en gestimuleerd worden om eigen initiatieven te ontplooien. Bovendien zijn er volop kansen om deskundigheid te ontwikkelen en te delen, zoals in een kenniskring, een leergemeenschap of een kenniscafé.

4.7 Passend onderwijs

Meer leerlingen in so • Bij de start van schooljaar 2017/2018 zitten meer leerlingen in het speciaal onderwijs dan in eerdere jaren. Ook in het speciaal basisonderwijs stijgt het aantal leerlingen met enkele honderden. In deelnamepercentages verandert er niet veel, omdat verreweg de meeste

leerlingen in de basisschoolleeftijd naar het regulier onderwijs gaan. Voor scholen voor speciaal onderwijs verandert er wel het een en ander. Enerzijds zien we dat leerlingen uit het speciaal onderwijs minder vaak teruggaan naar het regulier onderwijs. Van de leerlingen, exclusief schoolverlaters, die in 2016/2017 al in het speciaal onderwijs zaten, zit bijna 95 procent daar het volgend schooljaar weer. Dit percentage stijgt (tabel 4.7a). Anderzijds zien we dat scholen voor speciaal onderwijs ook meer leerlingen binnenkrijgen uit het regulier en het speciaal basisonderwijs. Ongeveer 17 procent van de leerlingen, ruim een op de zes, die in 2017/2018 in het speciaal onderwijs zitten, zat in 2016/2017 nog in een andere onderwijssoort. Met name de instroom vanuit regulier onderwijs is de afgelopen jaren gestegen (tabel 4.7b).

Tabel 4.7a Onderwijspositie van so- en vso-leerlingen in jaar t en hun positie een jaar later (nog in (v)so of naar regulier) in de periode 2014/2015-2016/2017 (in percentages, n so 2016/2017=23.467; n vso 2016/2017=28.602)

So-/vso-leerlingen in:	Onderwijspositie leerlingen speciaal onderwijs een jaar later*			Onderwijspositie leerlingen voortgezet speciaal onderwijs een jaar later*		
	Basis-onderwijs	Speciaal basis-onderwijs	Speciaal onderwijs	Voortgezet onderwijs	Praktijk-onderwijs	Voortgezet speciaal onderwijs
2014/2015	3,1	3,4	93,5	3,4	0,8	95,8
2015/2016	3,2	3,6	93,2	3,1	0,8	96,1
2016/2017	2,3	2,9	94,8	3,3	0,8	95,9

* voorlopige cijfers 1 oktober 2017

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

Tabel 4.7b Onderwijspositie van so- en vso-leerlingen in jaar t en hun positie een jaar eerder (in (v)so of in regulier) in de periode 2015/2016-2017/2018 (in percentages, n so 2017/2018=26.939; n vso 2017/2018=31.328)

So-/vso-leerlingen in:	Onderwijspositie leerlingen speciaal onderwijs een jaar eerder			Onderwijspositie leerlingen voortgezet speciaal onderwijs een jaar eerder		
	Basis-onderwijs	Speciaal basis-onderwijs	Speciaal onderwijs	Voortgezet onderwijs	Praktijk-onderwijs	Voortgezet speciaal onderwijs
2015/2016	10,6	2,7	86,7	9,3	1,2	89,5
2016/2017	12,8	3,4	83,8	11,3	1,3	87,4
2017/2018*	14,0	3,3	82,7	11,2	1,2	87,6

* voorlopige cijfers 1 oktober 2017

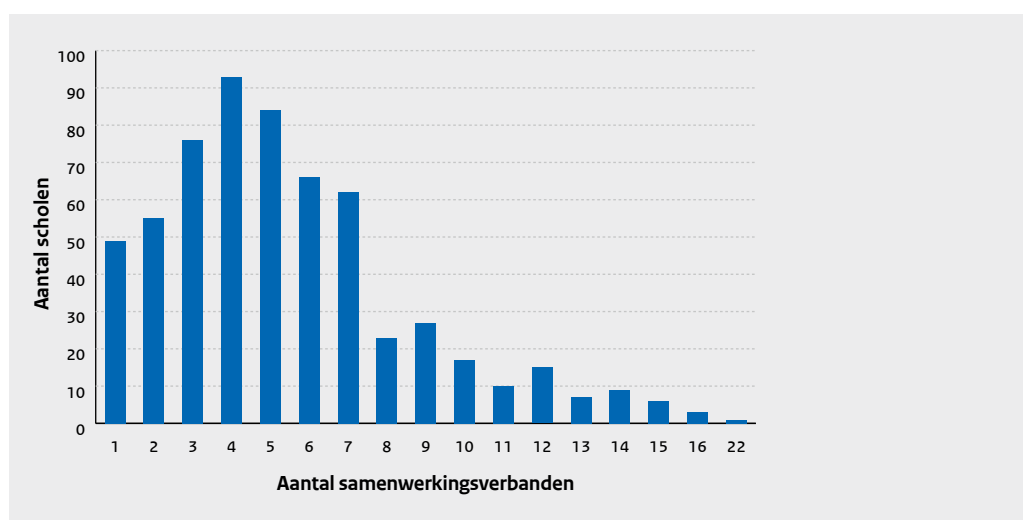
Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

Mobiliteit in vso • In het voortgezet speciaal onderwijs daalt het aantal leerlingen in 2017/2018, terwijl het regulier voortgezet onderwijs nog in omvang groeit. Er is wel sprake van mobiliteit. De uitstroom en doorstroom naar vervolgonderwijs is de laatste jaren toegenomen. Vso-scholen krijgen relatief meer leerlingen binnen vanuit het speciaal onderwijs. Van de leerlingen, exclusief schoolverlaters, die in 2016/2017 al in het voortgezet speciaal onderwijs zaten, zit bijna 96 procent in 2017/2018 daar weer. Toch nam de relatieve instroom vanuit regulier voortgezet onderwijs in 2016/2017 al iets toe en een jaar later neemt ook de terugstroom vanuit voortgezet speciaal onderwijs naar regulier onderwijs enigszins toe.

Regionale verschillen • De omvang en ontwikkeling van het (voortgezet) speciaal onderwijs verschilt tussen regio's. Gemiddeld hebben samenwerkingsverbanden primair onderwijs 1,5 procent van hun leerlingen in het speciaal onderwijs (exclusief cluster 1 en 2). Ten opzichte van 2015/2016 is het aantal leerlingen in het speciaal onderwijs bij de helft van de samenwerkingsverbanden gestegen. Bij de andere helft nam de omvang af en in enkele gevallen halveerde het aantal zelfs. Soms heeft dit met de verevening te maken.

Verschillend beleid samenwerkingsverbanden • Scholen in het (voortgezet) speciaal onderwijs hebben gemiddeld met ruim vier samenwerkingsverbanden te maken die sterk in beleid kunnen verschillen (figuur 4.7a). Dit leidt voor deze scholen soms tot onbegrepen situaties. Zo stromen leerlingen in met overeenkomstige (meervoudige) handicaps en extra ondersteuningsbehoeften voor wie het ene samenwerkingsverband een aanmerkelijk hogere bekostiging geeft dan het andere. Ook zorgen regionale verschillen voor verandering van de samenstelling van de leerlingenpopulatie op de (v)so-scholen. Zo krijgt de school vanuit het ene samenwerkingsverband alleen leerlingen met een zware verstandelijke handicap, terwijl een andere regio leerlingen doorverwijst met een IQ tussen de 40 en de 60 of soms hoger. De problematiek binnen de leerlingenpopulatie wordt hierdoor gevarieerder en soms zwaarder. Daarnaast maken sommige samenwerkingsverbanden meer dan andere beleidskeuzes om goede thuisnabije plekken voor leerlingen in het reguliere po of vo te realiseren.

Figuur 4.7a Aantal scholen naar aantal samenwerkingsverbanden in schooljaar 2016/2017 (n scholen=603*)



* exclusief cluster 1 en 2

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

Oplossingen vinden voor thuiszitters • In het kader van passend onderwijs heeft een school de plicht om haar leerlingen passende ondersteuning te bieden op de eigen of op een andere school. Samenwerkingsverbanden moeten voor iedere leerling een passende onderwijsplek beschikbaar hebben of anders creëren. Toch zijn er nog altijd leerlingen die thuiszitten. In het schooljaar 2016/2017 ontving de inspectie zeventig meldingen over leerlingen uit het (voortgezet) speciaal onderwijs die thuiszaten. Bij bijna driekwart ging het om een leerling in het voortgezet speciaal onderwijs. In de meeste gevallen is er sprake van een verstoorde communicatie tussen ouders/leerling en de school, waardoor de ouders het vertrouwen hebben verloren om tot een goede oplossing te komen. Vaak is het ouders onvoldoende bekend dat de school het samenwerkingsverband bij de situatie rondom thuiszitten kan betrekken. Als dat niet werkt, kan een onderwijsconsulent bemiddelen. In 2015/2016 namen de onderwijsconsulenten 205 gevallen van thuiszitters in (voortgezet) speciaal onderwijs in behandeling (Onderwijsconsulenten, 2016).

Onderwijszorgconsulent voor bijzondere gevallen • Voor bijzondere casussen zijn vanaf schooljaar 2015/2016 onderwijszorgconsulenten in het leven geroepen. Het gaat dan over leerlingen die baat hebben bij een onderwijszorgarrangement. Initiatieven om zo'n arrangement te realiseren lopen vaak stuk op financiën of onbekendheid met wet- en regelgeving. De expertise van de onderwijszorgconsulent is onder andere gewenst om de benodigde financiering voor zorg binnen het onderwijs te regelen. Voor partners in zorg en onderwijs is het vaak onduidelijk wie voor welk deel van de zorg op school financieel verantwoordelijk is.

4.8 Nabeschuiving

Speciaal onderwijs groeit weer • Bij de invoering van passend onderwijs per 1 augustus 2014 zaten ruim 70.000 leerlingen in het (voortgezet) speciaal onderwijs. In de eerste jaren na invoering daalde het aantal leerlingen licht. Nu, ruim drie jaar later, zien we dat die daling in het speciaal onderwijs stopt. In oktober 2017 is er weer sprake van een stijging en telt het (voortgezet) speciaal onderwijs totaal bijna 67.500 leerlingen.

Weg terug niet eenvoudig • De verwachting was dat er na invoering van passend onderwijs meer leerlingen tijdelijk in het (voortgezet) speciaal onderwijs zouden worden opgevangen en na een kort of langer verblijf terug zouden gaan naar het regulier onderwijs, de school in de buurt waar ook broertjes en zusjes verblijven. Uit de cijfers blijkt dat niet. Wanneer deze leerlingen eenmaal ingeschreven zijn in het (voortgezet) speciaal onderwijs, blijkt de weg terug vaak niet eenvoudig. Dat is verklaarbaar, omdat voor veel kinderen en jongeren het (voortgezet) speciaal onderwijs een veilige haven vormt waar leren weer mogelijk is.

Leren omgaan met belemmerende factoren • Meer dan ooit zien we in het (voortgezet) speciaal onderwijs goede lessen, mooie leerroutes en participatie in regionale netwerken. Als er dan toch een verbeterpunt te noemen is, dan gaat het erom leerlingen beter te leren omgaan met psychische, sociale of fysieke factoren die hen belemmeren om naar een reguliere school te gaan. Dit is ook van belang voor leerlingen die een plek op de arbeidsmarkt willen verwerven of die binnen de dagbesteding een volwaardig bestaan hopen op te bouwen. Voor een betere ondersteuning bestaat bij de scholen de behoefte om intensiever samen te werken met partners in de maatschappelijke en psychiatrische jeugdhulpverlening.

Aandacht nodig voor verzuim • Leerlingen kunnen rekenen op een veilige leeromgeving, leren in kleine groepen in een adequaat ingericht schoolgebouw en met een bevoegd team leraren. Soms gaat het mis en dan weten ouders de (vertrouwens)inspecteur te vinden om een melding te maken. Een punt van zorg zijn de leerlingen die ingeschreven staan, maar de school niet bezoeken. Aandacht is nodig voor de digitale registratie van het verzuim en voor melding aan de leerplicht-ambtenaar. Te vaak ziet de inspectie klassen waarin leerlingen ontbreken zonder dat de leraar kan aangeven waarom de leerling niet aanwezig is.

Toekomstperspectief centraal • Het aantal leerlingen met uitstroomprofiel vervolgonderwijs neemt elk jaar enigszins toe. Voor leerlingen met uitstroomprofiel (arbeidsmatige) dagbesteding zijn er na school diverse plekken, variërend van eetcafés tot kunstateliers en zorgboerderijen. Niet in alle regio's zijn dit soort plekken voldoende beschikbaar en ook in beschut werk kan de gemeente niet altijd voorzien. Vanuit het voortgezet speciaal onderwijs is er een groeiend aantal schoolverlaters zonder werk en zonder uitkering. Terecht wijst het Toezicht Sociaal Domein erop dat het toekomstperspectief centraal moet staan met meer aandacht voor het arbeidsperspectief.

Meer samenwerking met regulier voortgezet onderwijs nodig • Bijna de helft van alle leerlingen in het voortgezet speciaal onderwijs volgt het uitstroomprofiel vervolgonderwijs. In dit profiel werken de scholen er hard aan om de maatschappelijke kansen van de leerlingen te optimaliseren. Hun inspanningen hebben succes, maar er liggen ook opdrachten om de kwaliteit van het onderwijsproces en de ondersteuning verder te verbeteren. Meer samenwerking met reguliere scholen voor voortgezet onderwijs is nodig om, vooral in de beroepsgerichte leerwegen, een breder aanbod en examinering voor een volledig diploma mogelijk te maken. Scholen die alleen het staatsexamen aanbieden, moeten bevorderen dat meer leerlingen niet slechts deelexamens, maar het volledige examen maken. Dat verhoogt de kansen op een succesvolle vervolgopleiding. Het aantal leerlingen dat staatsexamen doet neemt jaarlijks toe. De vergelijkbare route via samenwerking met een reguliere school voor voortgezet onderwijs stagneert. Die stagnatie is jammer, omdat de leraren van de verschillende onderwijssectoren over en weer veel van elkaars werkwijze kunnen leren.

Lerarentekort loopt op • Het lerarentekort begint ook in het (voortgezet) speciaal onderwijs op te lopen. De inspectie kreeg in schooljaar 2016/2017 diverse signalen over onvervulde vacatures. Er zijn ook regio's zonder vacatures en met te veel leraren door een krimpend aantal leerlingen. Daar vinden leraren dan doorgaans gemakkelijk een baan in het regulier onderwijs.

Literatuur

- Alink, L., IJzendoorn, R. van, Bakermans-Kranenburg, M., Pannebakker, F., Vogels, T., & Euser, S. (2012). *Kindermishandeling in Nederland anno 2010. De Tweede nationale prevalentiestudie mishandeling van kinderen en jeugdigen (NPM-2010)*. (Tweede editie). Leiden: Casimir.
- CBS (2017). *Arbeidsmarktkennmerken uitstromers vso en pro 2013-2015*. Geraadpleegd op 16-02-2018 van <https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2017/48/arbeidsmarktkennmerken-uitstromers-vso-en-pro-2013-2015>).
- CBS, DUO en OCW (2017). *Onderwijs in cijfers, 2017*. Geraadpleegd op 16-02-2018 van: <https://www.onderwijsincijfers.nl/themas/transities-in-het-onderwijs/studiesucces-van-pro--en-vso-leerlingen/studiesucces-van-vso-leerlingen>
- DJI (2017). [Infographic] *Justitiële Jeugdinrichtingen, juni 2017*. Den Haag: Dienst Justitiële Jeugdinrichtingen (DJI).
- Eldik, T. van, Treffers, P.D.A., Veerman, J.W., & Verhulst, F.C. (2004). Mental Health Problems of Deaf Dutch Children As Indicated by Parents' Responses to the Child Behavior Checklist. *American Annals of the Deaf* 148 (5), 390-395.
- Gent, T. van, Goedhart, A.W., Hindley, P.A., & Treffers, P.D.A. (2007). Prevalence and Correlates of Psychopathology in a Sample of Deaf Adolescents. *Journal of Child Psychology and Psychiatry and Allied Disciplines* 48 (9), 950-958.
- Inspectie van het Onderwijs (2018). *Rapportage kwantitatieve analyse entreeopleidingen*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs. (nog niet verschenen)
- Jeugdzorg Nederland (2016). *Factsheet JeugdzorgPlus instroomgegevens 2016*. Utrecht: Jeugdzorg Nederland.
- Jeugdzorg Nederland (2017). *Factsheet JeugdzorgPlus plaatsingsgegevens 2017-1*. Utrecht: Jeugdzorg Nederland.
- OCW (2016). *Cijfers leerplicht en aanpak thuiszitters*. [Brief] aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal. Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW).
- Onderwijsconsulenten (2016). *Rapport 2015/2016. Ervaringen, trends en aanbevelingen*. Den Haag: Bureau Onderwijsconsulenten.
- TSD/STJ (2017). *Ook voor kwetsbare jongeren een passende toekomst. Resultaten van vervolgonderzoek naar de kwaliteit van zorg en ondersteuning aan jongeren 18-/18+ die een JeugdzorgPlus-instelling of een Justitiële Jeugdinrichting verlaten*. Utrecht: Toezicht Sociaal Domein/Samenwerkend Toezicht Jeugd (TSD/STJ).
- Vloet, A., Uijl, M. den, & Fontein, F. (2017). *IPTO: bevoegdheden en vakken in het vo. Peildatum 1 oktober 2016. Eindrapport*. Tilburg: CentERdata.

Nadere informatie vindt u op www.destaatvanhetonderwijs.nl

Bijlage 1

Tabel 1 Beoordeling van scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs in 2016/2017 (in aantallen, n=19)

Onderwijsresultaten		
Sociale en maatschappelijke competenties	Onvoldoende	12
	Voldoende	7
	Goed	0
Vervolgsucces	Onvoldoende	3
	Voldoende	12
	Goed	4
Onderwijsproces		
Aanbod	Onvoldoende	1
	Voldoende	15
	Goed	3
Zicht op ontwikkeling en begeleiding	Onvoldoende	1
	Voldoende	17
	Goed	1
Didactisch handelen	Onvoldoende	0
	Voldoende	15
	Goed	4
Onderwijstijd	Onvoldoende	1
	Voldoende	17
	Goed	1
Samenwerking	Onvoldoende	0
	Voldoende	8
	Goed	11
Praktijkvorming/stage	Onvoldoende	1
	Voldoende	11
	Goed	6
Toetsing en afsluiting	Onvoldoende	0
	Voldoende	17
	Goed	1
Schoolklimaat		
Pedagogisch klimaat	Onvoldoende	0
	Voldoende	8
	Goed	11
Veiligheid	Onvoldoende	0
	Voldoende	18
	Goed	1
Kwaliteitszorg en ambitie		
Kwaliteitszorg	Onvoldoende	5
	Voldoende	12
	Goed	2
Kwaliteitscultuur	Onvoldoende	0
	Voldoende	14
	Goed	5
Verantwoording en dialoog	Onvoldoende	10
	Voldoende	8
	Goed	1

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

Bijlage 2

Tabel 1 Beoordeling van scholen voor voortgezet speciaal onderwijs met het profiel vervolgonderwijs in 2016/2017 (in aantallen, n=26)

Onderwijsresultaten		
Vervolgsucces	Onvoldoende	11
	Voldoende	12
	Goed	3
Onderwijsproces		
Aanbod	Onvoldoende	4
	Voldoende	20
	Goed	2
Zicht op ontwikkeling en begeleiding	Onvoldoende	10
	Voldoende	15
	Goed	1
Didactisch handelen	Onvoldoende	6
	Voldoende	18
	Goed	2
Toetsing en afsluiting	Onvoldoende	4
	Voldoende	20
	Goed	2
Kwaliteitszorg en ambitie		
Kwaliteitszorg	Onvoldoende	12
	Voldoende	12
	Goed	2

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

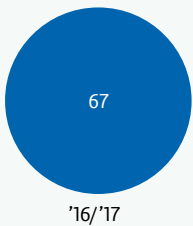
5 Middelbaar beroepsonderwijs

5.1 Participatie	148
5.2 Prestaties	151
5.3 Onderwijs- en examenproces	154
5.4 Sturing	160
5.5 Entreeopleidingen	163
5.6 Groen onderwijs	166
5.7 Nabeschouwing	167

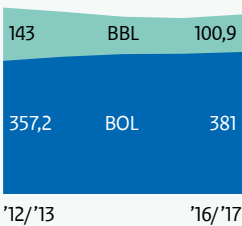


Middelbaar beroeps- onderwijs

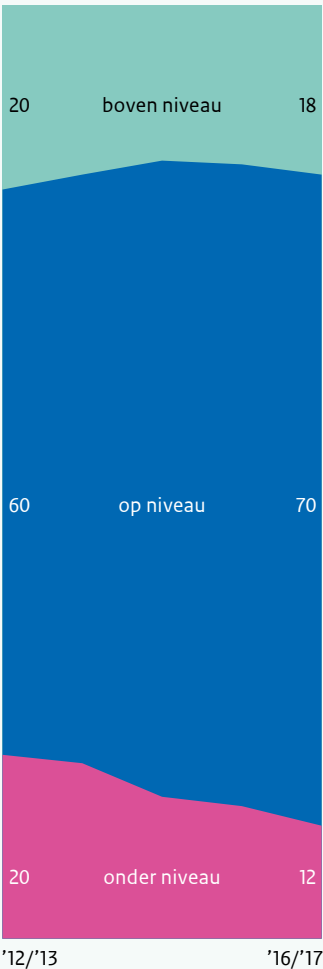
Aantal bekostigde instellingen



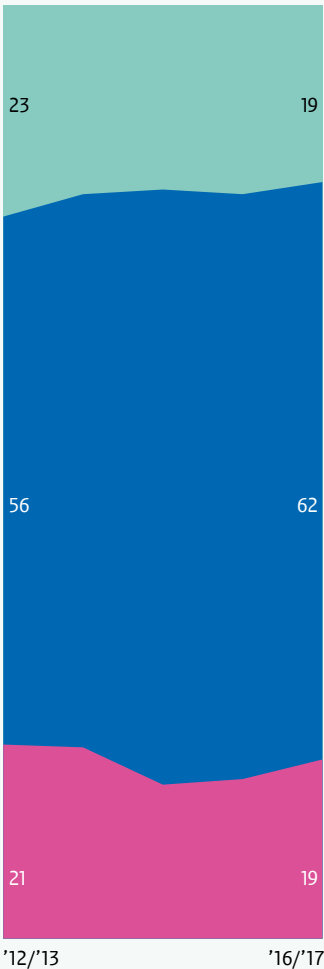
Aantal studenten x 1.000



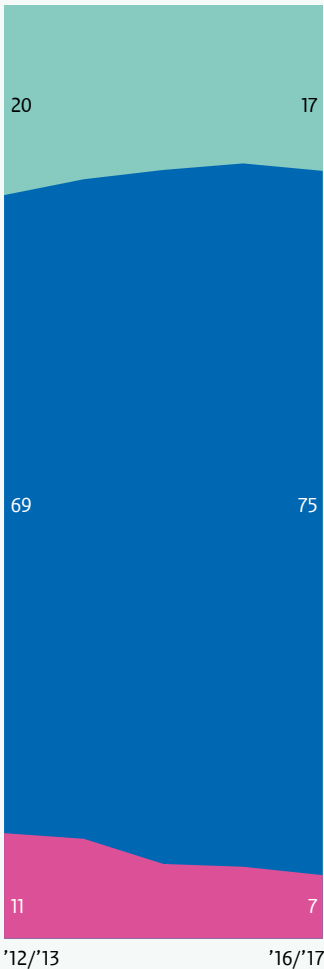
Geen migratie-
achtergrond



Niet-westerse
migratie-achtergrond,
1e generatie



Niet-westerse
migratie-achtergrond,
2e generatie



Vaker plaatsing op niveau vooropleiding

Studenten komen vaker terecht op het niveau dat past bij hun vooropleiding. Toch start een op de vijf studenten met een niet-westerse achtergrond van de eerste generatie op een lager niveau. Studenten van de tweede generatie worden nauwelijks lager geplaatst.

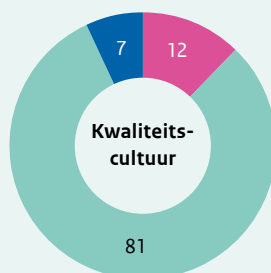
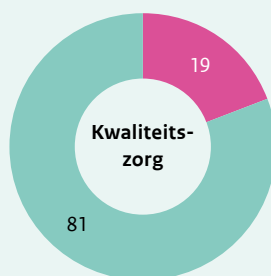
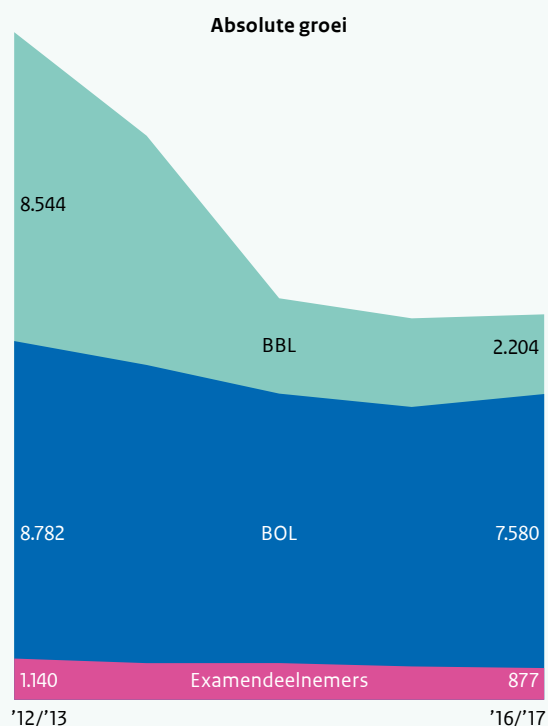
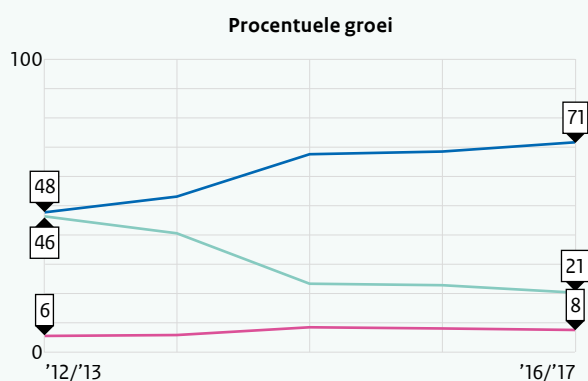
Plaatsing op niveau naar migratieachtergrond (%)



Minder entree-BBL studenten

Het aantal deelnemers aan een entree-opleiding is sterk teruggelopen. Vooral de BBL heeft in absolute en relatieve zin minder studenten. Dit komt doordat er minder oudere deelnemers zonder migratieachtergrond zijn en door een afname van het aantal bedrijfsgerichte trajecten.

Ontwikkeling deelname entree-opleidingen



Nog niet overal kwaliteitszorg

Op de meeste opleidingen zijn aspecten van kwaliteitszorg en ambitie voldoende. Zelfkritisch vermogen kan de kwaliteitscultuur bevorderen.

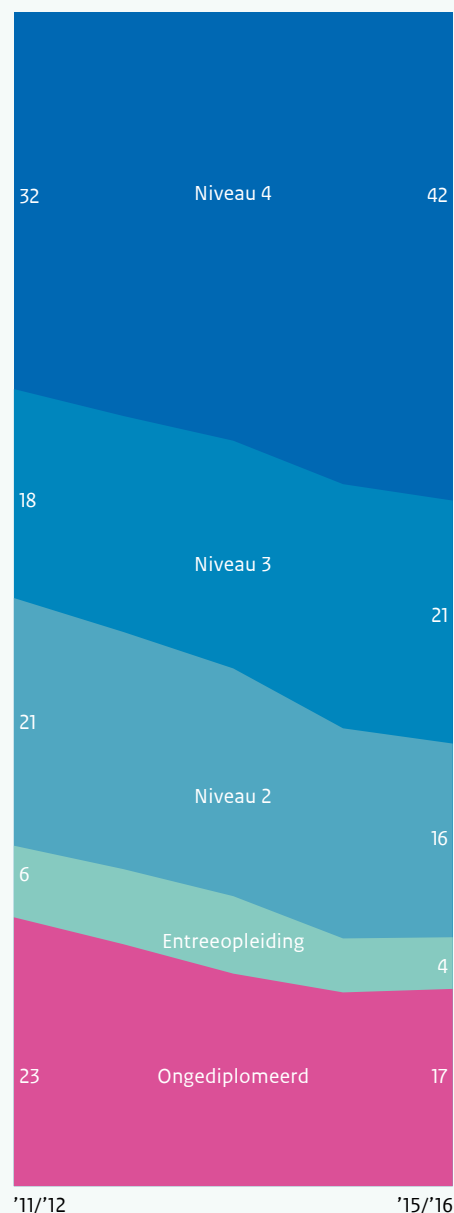
Oordelen kwaliteitszorg en ambitie (%)

- Onvoldoende
- Voldoende
- Goed

Hogere diploma's

Steeds meer studenten halen een diploma op een hoger niveau. Dit komt doordat studenten een hogere vooropleiding hebben en minder studenten naar de entreeopleiding of niveau 2 gaan. 2015/2016 zijn er wat meer ongediplomeerde schoolverlaters dan in 2014/2015.

Diploma's naar niveau (%)





Samenvatting

Vaak diploma, lage werkloosheid, maar veel flexibele aanstellingen

• Van alle mbo-studenten haalt 83 procent een diploma. Mbo-afgestudeerden vinden relatief snel een baan. De werkloosheid anderhalf jaar na afstuderen ligt aanzienlijk lager bij de beroeps-begeleidende leerweg (bbl) dan bij de beroeps-opleidende leerweg (bol) (respectievelijk 2 en 7 procent). Studenten van hogere niveaus hebben minder vaak en korter te maken met intredewerkloosheid. Het valt op dat afgestudeerden steeds vaker een flexibele aanstelling krijgen. Ook hier geldt: hoe hoger het niveau van de opleiding, des te lager het percentage met een flexibele aanstelling. Vooral voor afgestudeerden van de bol niveau 1 is het moeilijk een baan te vinden.

Intake verbeterd, differentiatie en ondersteuning blijven achter

• Bijna een op de tien lessen voldoet niet. Dat heeft vooral te maken met het gebrek aan differentiatie tijdens de les. Onderscheid kunnen maken tussen (groepen) studenten is extra belangrijk voor kwetsbare groepen, zoals studenten met een beperking. Met de komst van passend onderwijs is de intake voor deze groepen weliswaar aangescherpt, maar dat heeft nog niet geleid tot voldoende ondersteuning tijdens de lessen en examens. Deels heeft dat te maken met de beperkte capaciteit en expertise die in de teams aanwezig is. Ook kunnen studenten met een beperking meer ondersteuning gebruiken bij het vinden van een stageplek.

Expliciet benoemen van LOB • Instellingen halen nog niet alles uit de loopbaanoriëntatie- en begeleiding (LOB). De waarde zou versterkt kunnen worden door LOB herkenbaarder te maken. Als instellingen bijvoorbeeld aangeven dat de oriëntatie op een vervolgopleiding ook onder LOB valt, worden studenten zich ervan bewust dat de opleiding die zij volgen een onderdeel is van hun eigen carrière. Hetzelfde geldt voor reflectie op hun vaardigheden. Dat geeft niet alleen inzicht in de vervolgstappen die ze op dat moment in hun loopbaan kunnen zetten, maar ontwikkelt een manier van denken die ze in het kader van een leven lang leren nog vaak kunnen toepassen. Als LOB niet duidelijk herkenbaar is, bestaat het risico dat studenten verkeerde keuzes maken of onnodig negatieve ervaringen opdoen.

Examencommissies nemen niet altijd hun verantwoordelijkheid

• Gezien de maatschappelijke waarde van het mbo-diploma is het belangrijk dat studenten, werkgevers en instellingen voor vervolgonderwijs vertrouwen hebben in het afgegeven diploma. Als examencommissies de kwaliteit niet voldoende borgen, dan komt dat vertrouwen onder druk te staan. De situatie verbetert, maar bij nog bijna een derde van de onderzochte opleidingen borgt de examencommissie de kwaliteit van de examinering en diplomering onvoldoende. De tekortkomingen zien we terug op alle aspecten van hun taak: de kwaliteit van het instrumentarium, de betrouwbaarheid van de afname en de beoordeling, en de deugdelijkheid van de diplomering.

Zelfkritisch vermogen en onderzoekende houding bevorderen kwaliteitscultuur

• De toename van het kwaliteitsbewustzijn die bij besturen was ingezet, is nu ook zichtbaar op opleidingsniveau. De teams voelen zich meer eigenaar van de onderwijskwaliteit en werken daar stapsgewijs aan. Bij opleidingen waar in alle lagen kwaliteitsbewustzijn is en waar iedereen vanuit zijn eigen rol werkt aan de versterking van kwaliteit, is sprake van een kwaliteitscultuur. Hier blijven medewerkers, gestimuleerd door onderwijskundig leiders, zichzelf en het onderwijs continu ontwikkelen. Dit doen ze door scholing te volgen, maar ook door steeds opnieuw de kwaliteit van het onderwijs te onderzoeken, analyses uit te voeren, het gesprek daarover te voeren en daarna gericht verbeteringen door te voeren. Ook bij interne audits heeft deze onderzoekende houding meerwaarde.

Diverse instroom in entreeopleidingen stelt hoge eisen aan docenten

• Sinds de invoering van de entreeopleiding en het schrappen van de drempelloze instroom voor mbo-2 stijgt het aandeel rechtstreekse instroom uit het voortgezet (speciaal) onderwijs, praktijkonderwijs en de internationale schakelklas in de entreeopleidingen. De gemiddelde leeftijd binnen de niveau 1-opleidingen is flink gedaald. De diversiteit in achtergrond van de studenten stelt hoge eisen aan de docenten en de opleidingen.

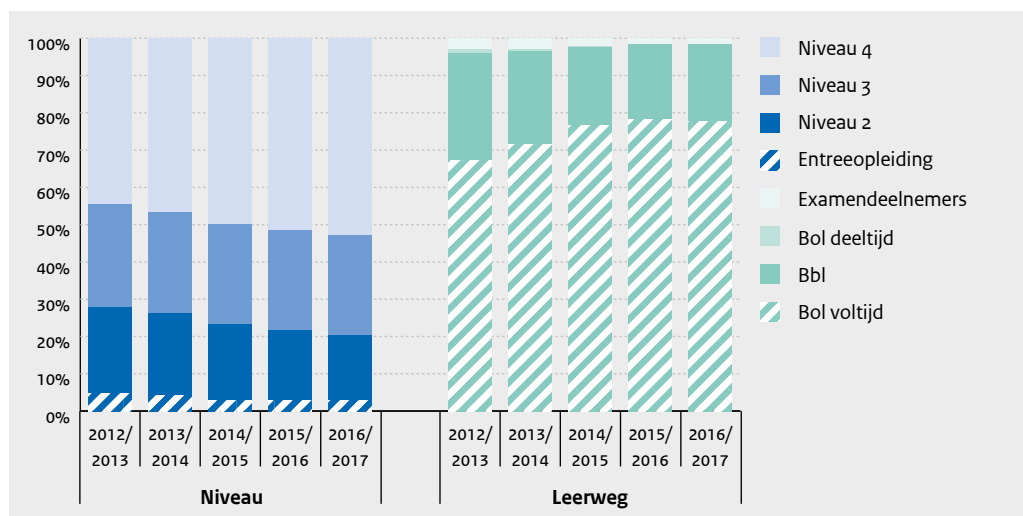
5.1 Participatie

Deelname

Aantal studenten toegenomen • Het aantal studenten in het bekostigd middelbaar beroeps-onderwijs (mbo) is na een aantal jaren van daling in het studiejaar 2016/2017 weer toegenomen. Op 1 oktober 2016 telde het bekostigd mbo 491.850 studenten. In het studiejaar 2017/2018 zien we dat deze stijging doorzet naar meer dan 496.000 deelnemers.

Stijging deelname hogere niveaus • Het aandeel studenten dat staat ingeschreven op niveau 1 is in het studiejaar 2014/2015 sterk gedaald (figuur 5.1a). Dit komt door de omvorming van de niveau 1-opleiding tot entreeopleiding per 2014 (zie ook 5.5). Sinds 1 augustus 2016 is de entreeopleiding alleen nog toegankelijk voor deelnemers zonder diploma van het voortgezet onderwijs. Daarnaast is het aantal bedrijfsgerelateerde trajecten op niveau 1 sterk verminderd. Op niveau 2 is een vergelijkbare afname zichtbaar. Waarschijnlijk heeft deze daling te maken met het vervallen van de drempelloze instroom op niveau 2. Hierdoor is het in principe niet meer mogelijk om zonder diploma van het voortgezet onderwijs op dit niveau in te stromen. Een groeiend aandeel studenten volgt een opleiding op niveau 4.

Figuur 5.1a Percentage leerlingen in het bekostigd mbo naar niveau en leerweg in de periode 2012/2013-2016/2017 (n 2016/2017=491.850)



Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

Weinig bbl-studenten • Ruim driekwart van de studenten volgt de beroepsopleidende leerweg (bol). Het aandeel studenten in de beroepsbegeleidende leerweg (bbl) nam een aantal jaren geleden fors af. In 2012 begon bijna 30 procent in een bbl-opleiding, twee jaar later was dat nog iets meer dan een vijfde. De afgelopen jaren blijft het aandeel steken op ongeveer 21 procent. Binnen het niet-bekostigd onderwijs is de verdeling over de leerwegen de afgelopen jaren sterk veranderd; het aandeel studenten dat een opleiding volgt in de derde leerweg (ovo) stijgt sterk. Deze stijging lijkt vrijwel volledig ten koste te gaan van het aandeel studenten in een bbl-opleiding.

Ouders ook vaak een mbo-opleiding • De ouders van mbo-studenten hebben ook vaak een mbo-opleiding. Van de studenten van wie de hoogste opleiding van de ouders bekend is, heeft 80 procent ouders met een opleiding op maximaal mbo 4-niveau. Van de studenten in de entree-opleiding heeft 8 procent ouders met een hogere opleiding dan mbo 4; bij de mbo 4-studenten geldt dit voor 26 procent. Iets meer mannelijke dan vrouwelijke studenten volgen onderwijs in het mbo. Dit is vooral zichtbaar in de entreeopleiding en op niveau 2, waar meer dan 60 procent man is.

In de entreeopleiding zien we ook veel studenten met een migratieachtergrond. In het hele mbo is dit ongeveer 26 procent, maar op niveau 1 is dit 60 procent.

Instroom en plaatsing

Veel directe instromers vanuit voortgezet onderwijs • In 2016/2017 begonnen ongeveer 159.000 studenten aan een nieuwe studie in het mbo. Het aandeel nieuwe studenten dat direct vanuit het voortgezet onderwijs instroomt, nam de afgelopen jaren toe. Ongeveer 64 procent komt rechtstreeks uit het voortgezet onderwijs (tabel 5.1a). Sinds een paar jaar neemt de directe instroom vanuit het praktijkonderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs ook toe. Op niveau 4 komen de meeste instromers direct vanuit het voortgezet onderwijs (74 procent). Ook de directe instroom in niveau 2 is relatief hoog (65 procent). Leerlingen uit de kaderberoepsgerichte leerweg van het vmbo kunnen worden toegelaten tot zowel niveau 3- als niveau 4-opleidingen. Waarschijnlijk is daarom de directe instroom naar niveau 3 met 55 procent relatief laag.

Tabel 5.1a Directe instroom naar voorafgaand onderwijs in de periode 2012/2013-2016/2017 (in percentages, n 2016/2017=158.793)

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Uit voortgezet speciaal onderwijs	1,8	1,9	2,2	2,3	2,3
Uit voortgezet onderwijs	53,8	57,7	62,5	64,0	64,2
Uit praktijkonderwijs	1,6	1,6	1,6	1,7	1,9
Uit voortgezet algemeen volwassenenonderwijs	-	-	1,2	1,1	1,1
Uit niet-bekostigd mbo	-	-	0,3	0,4	0,4
Uit niet-bekostigd voortgezet onderwijs/voortgezet algemeen volwassenenonderwijs	0,1	0,1	0,1	0,0	0,1
Overig/onbekend	42,8	38,8	32,1	30,4	30,2

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

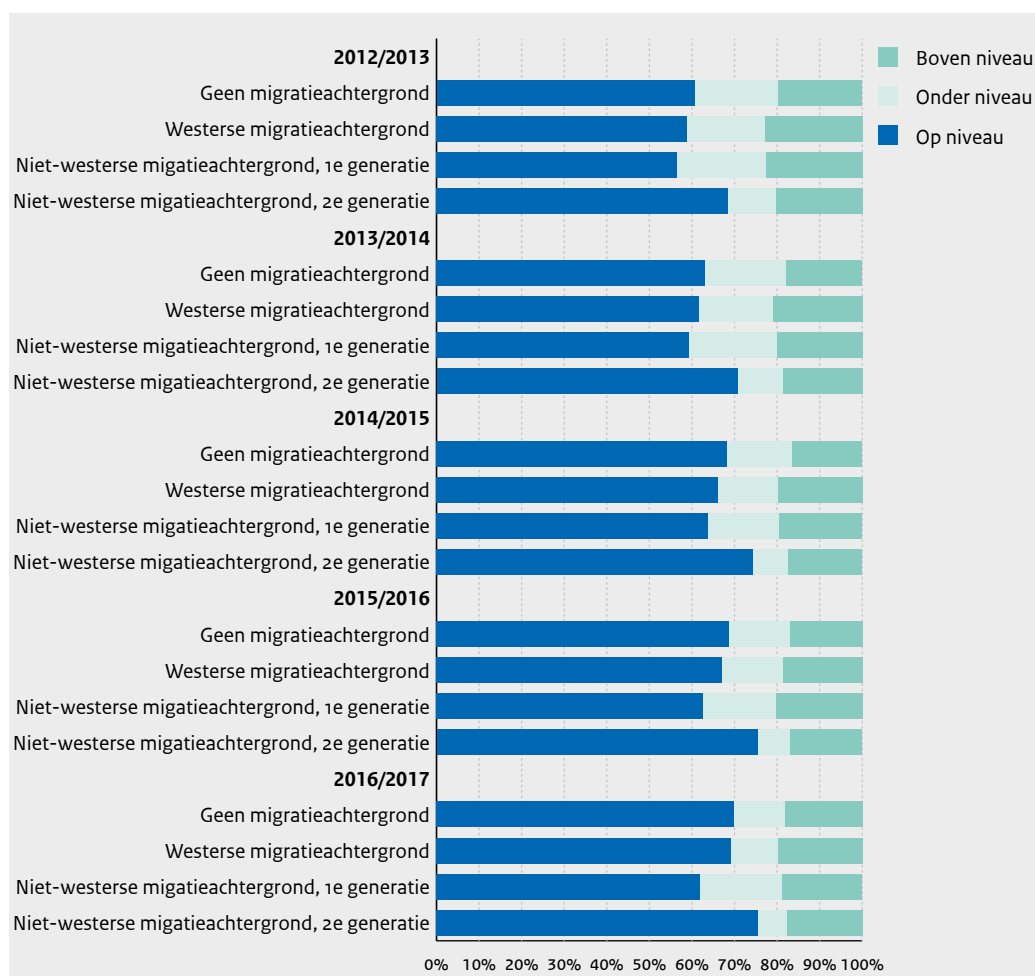
Minder volwassenen volgen mbo-opleiding • De indirecte instroom in het mbo is de afgelopen jaren zowel in relatieve als in absolute zin afgenomen, maar lijkt zich nu te stabiliseren. Dit kan erop duiden dat volwassenen met een baan de mbo-instellingen minder goed weten te vinden. Toch nemen volwassenen in Nederland vaker deel aan activiteiten op het gebied van een leven lang leren dan volwassenen in de andere EU-landen (18,8 procent tegenover 10,8 procent). Ook oudere Nederlandse werknemers, laagopgeleiden en werklozen volgen vaker een opleiding in het kader van een leven lang leren dan gemiddeld in de EU (Cedefop, 2017).

Daling instroom techniek en groen • De instroom in de technische mbo-opleidingen is in het studiejaar 2016/2017 gedaald, terwijl het aandeel studenten dat startte op een kwalificatiedossier of in een domein juist sterk toenam. Meer studenten kiezen dus voor een richting en nog niet voor een specifieke opleiding. Dit is vooral binnen de entreeopleidingen het geval. Studenten worden daar niet gelijk in een uitstroomrichting ingeschreven, maar op het bovenliggende kwalificatiedossier. De keuze voor de uitstroomrichting wordt op een later moment gemaakt, waardoor de student zich eerst kan oriënteren. Ook het aandeel mbo-studenten dat instroomt in de groene sector daalt al een aantal jaar. Deze daling zien we vooral op niveau 1. Er worden nauwelijks nog studenten in de groene entreeopleiding ingeschreven. Dit heeft te maken met de talrijke trajecten voor volwassenen die het groene onderwijs in het verleden aanbood. Hierbij ging het vaak om re-integratie- en scholingstrajecten. Na de invoering van de entreeopleiding zijn agrarische opleidingscentra daarmee gestopt, omdat het nieuwe kwalificatiedossier daarvoor minder mogelijkheden biedt (zie ook 5.6).

Vaker plaatsing op verwachte niveau • De afgelopen jaren worden studenten vaker geplaatst op het niveau dat gezien hun vooropleiding het meest passend is. Zo is voor studenten die instromen vanuit de basisberoepsgerichte leerweg van het vmbo het mbo-niveau 2 het meest passend. Het aandeel studenten dat boven niveau wordt geplaatst schommelt licht, dat van studenten die onder het verwachte niveau worden geplaatst daalt. Studenten met hoge eindexamencijfers worden vaker hoger geplaatst. Dit wijst erop dat er bij de intake ook naar resultaten in het voortgezet onderwijs wordt gekeken en dat die meewegen bij de plaatsing. Ook meisjes worden vaker dan jongens boven het verwachte niveau geplaatst.

Lagere plaatsing studenten eerste generatie • Studenten met een niet-westerse migratieachtergrond van de tweede generatie worden steeds minder vaak onder hun niveau geplaatst (7 procent), terwijl dit juist wel vaak voorkomt bij studenten met een niet-westerse migratieachtergrond van de eerste generatie (figuur 5.1b). Mogelijk hangt dit samen met de verwachtingen van deze studenten, de beheersing van het Nederlands en de inschatting of het vereiste niveau al haalbaar is. Het aandeel diploma's dat de eerste generatie met een niet-westerse migratieachtergrond vervolgens haalt ligt wel iets hoger (79 procent) dan dat van de tweede generatie (77 procent).

Figuur 5.1b Percentage studenten dat op, onder of boven niveau geplaatst wordt naar migratieachtergrond in de periode 2012/2013-2016/2017



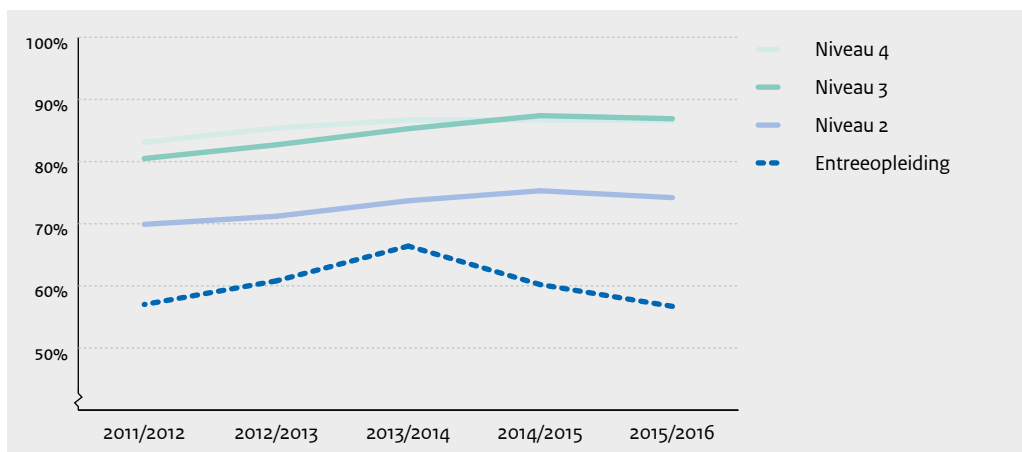
Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

5.2 Prestaties

Minder overstappers naar andere opleiding • Elk jaar zijn er studenten die overstappen naar een andere opleiding, zonder dat ze een diploma bij hun initiële opleiding hebben gehaald. Dit aandeel switchers daalde tot 2012/2013 licht en lijkt zich tot nu toe te stabiliseren op ongeveer 9 procent. Mannen switchen vaker (ongeveer 10 procent) dan vrouwen (ongeveer 8 procent) en dit verschil is in de afgelopen jaren toegenomen. Vrouwen zijn steeds minder gaan switchen. Studenten met een niet-westerse migratieachtergrond switchen als groep het vaakst, maar vooral onder de tweede generatie daalt het percentage. In de sector economie wordt het vaakst van opleiding gewisseld. Studenten die van studie wisselen, kiezen soms voor een studie uit een andere sector. De kennis-making met de opleiding en het beroep via de stage zorgt er wellicht voor dat studenten zich heroriënteren op hun studiekeuze. Studenten die switchen halen uiteindelijk minder vaak een diploma dan niet-switchende studenten (78 versus 91 procent). De juiste studiekeuze na een zorgvuldige intake is dus essentieel.

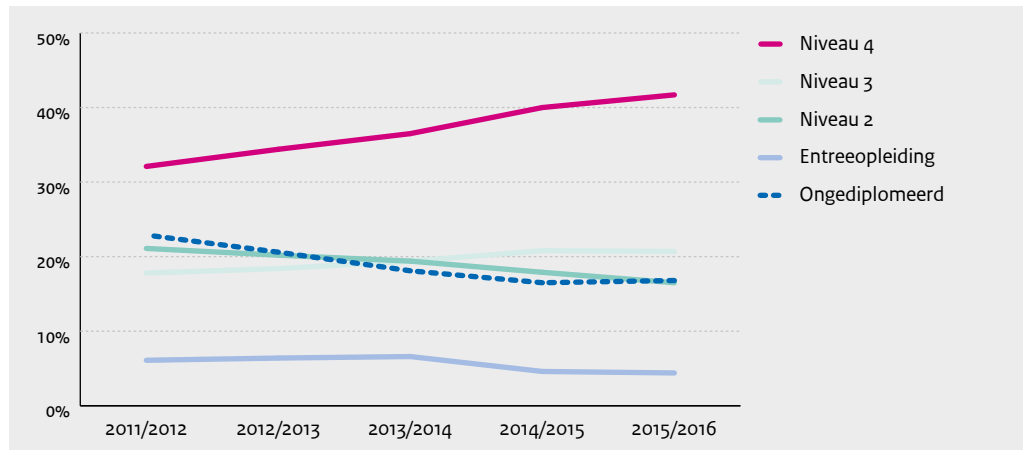
Lichte daling studiesucces • Ruim 83 procent van de mbo'ers verlaat de opleiding met een diploma (figuur 5.2a). Na een aantal jaren van stijging zien we in 2015/2016 voor het eerst een lichte daling in het studiesucces. De stijgende trend in het rendement op niveau 2 en 3 van de afgelopen jaren is in 2015/2016 omgeslagen in een lichte daling. Op niveau 4 is het studiesucces stabiel. Het diploma-rendement op niveau 1 is in 2015/2016 na een daling vorig jaar nog verder gedaald. Mogelijk hangt dit samen met de veranderde samenstelling van de entreeopleiding, die immers alleen nog toegankelijk is voor ongediplomeerden. Overigens is het rendement van de voltijd-bol nog steeds aan het stijgen, maar bij de deeltijd-bol en bij de bbl daalt het percentage gediplomeerden in 2015/2016.

Figuur 5.2a Percentage gediplomeerde studenten naar inschrijfniveau in de periode 2011/2012-2015/2016 (n 2015/2016=150.891)



Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

Diploma vaker op hogere niveaus • Meer studenten halen een diploma op een hoger niveau. Dit blijkt uit de stijging van het aandeel niveau 3- en 4-diploma's ten opzichte van niveau 2- en 1-diploma's (figuur 5.2b). Deze stijging heeft deels te maken met de afname van het aantal studenten op niveau 1 en 2, waardoor het aandeel gediplomeerden op de hogere niveaus groter is. Maar ook het niveau van plaatsing en een hoger vooropleidingsniveau van de studenten spelen mee: er stromen relatief meer leerlingen in met een diploma van de gemengde/theoretische leerweg van het vmbo.

Figuur 5.2b Percentage diploma's naar niveau in de periode 2012/2012-2015/2016 (n 2016=150.891)

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

Kenmerken ongediplomeerden • Mannelijke studenten, studenten die ouders met een laag inkomen hebben en studenten met een niet-westerse migratieachtergrond verlaten vaker de opleiding zonder diploma. Ook wonen de ongediplomeerde uitstromers vaker in een armoede-probleemcumulatiegebied (apc-gebied). We constateren hierin nog geen kentering. Binnen de EU heeft Nederland overigens een relatief laag percentage voortijdig schoolverlaters (Cedefop, 2017).

Veel stapelaars • Bijna een derde van de studenten haalt meer dan één diploma. Zowel het stapelen van diploma's (diploma's van oplopende niveaus) als het verbreden (meerdere diploma's van gelijk niveau) komen voor. Dit duidt erop dat mbo-instellingen studenten kansen bieden om te verbreden of te groeien naar een hoger niveau. Studenten met een niet-westerse migratieachtergrond halen vaker dan andere groepen studenten meer dan één diploma.

Arbeidsmarkt

Vooral snel werk voor afgestudeerde bbl-student • In vergelijking met andere Europese landen vindt een relatief hoog percentage mbo-afgestudeerden tussen de 20 en 34 jaar binnen drie jaar een baan (Cedefop, 2017). De intredewerkloosheid, dus de werkloosheid direct na afronding van de opleiding, van bbl-studenten duurt korter dan bij afgestudeerden van bol-opleidingen. Anderhalf jaar na afstuderen is 2 procent van de gediplomeerde bbl-studenten werkloos, tegenover 7 procent van de gediplomeerde bol-studenten (ROA, 2017). Dit hangt samen met het karakter van de bbl-opleiding, waarbij een student tijdens de opleiding al veel werkervaring opdoet. Daarnaast valt op dat studenten van de hogere mbo-niveaus minder vaak en korter te maken hebben met intredewerkloosheid. Schoolverlaters met een niveau 2-diploma zijn vaker werkloos, met name in de sector gezondheidszorg. Recentelijk meldden sommige mbo-instellingen dat de vraag naar zorg hulpen uit de zorgsector weer lijkt aan te trekken. Schoolverlaters uit de bol-niveaus 3 en 4 in de sector economie hebben vaker geen baan dan gediplomeerden uit andere sectoren. In de bbl is de werkloosheid op niveau 3 en 4 erg laag (ROA, 2017).

Veel flexibele aanstellingen • Studenten die wel een baan hebben, hebben anderhalf jaar na schoolverlaten vaak een flexibele aanstelling, bijvoorbeeld als uitzend- of oproepkracht, in tijdelijke loondienst, met een leer-werkovereenkomst of een gesubsidieerde baan. Met name onder bol-studenten ligt het aandeel met een flexibele aanstelling met 43 tot 56 procent vrij hoog in vergelijking met de bbl, waar het percentage tussen de 16 tot 26 procent ligt. Voor beide leerwegen geldt: hoe hoger het niveau, hoe lager het aandeel met flexibel werk (ROA, 2017). Het Sociaal en Cultureel Planbureau wees recent op de individuele en maatschappelijke risico's van de (breed gesignaleerde en toegenomen) flexibilisering op de arbeidsmarkt (Bijl, Boelhouwer en Wennekers, 2017).

Hoe hoger niveau, hoe eerder passende baan • Pas afgestudeerden met een bbl-diploma vinden vaker een baan die qua niveau en richting past bij hun opleiding (64 procent) dan schoolverlaters met een bol-diploma (55 procent). Voor beide leerwegen geldt dat naarmate het niveau stijgt, ook het aandeel dat in de sector van de opleiding werkt stijgt. Horizontale mismatches (werken in een andere richting dan waarvoor opgeleid) komen vaker voor dan verticale mismatches (werken op een lager of hoger niveau). Dit wijst erop dat schoolverlaters vaker op hun algemene vaardigheden worden aangesproken dan op hun specifieke beroepsgerichte vaardigheden (ROA, 2017). In de sectoren landbouw en economie vindt iets minder dan de helft van de pas afgestudeerden werk in de richting waarin zij zijn opgeleid, in de sector techniek ligt dit aandeel met 59 procent (bol) en 64 procent (bbl) hoger. Gediplomeerden van bol-opleidingen zijn vaker ontevreden over de aansluiting van hun opleiding bij de arbeidsmarkt dan gediplomeerden van een bbl-opleiding. Hoe lager het niveau van de bol-opleiding, des te tevredener de gediplomeerden over de aansluiting zijn (ROA, 2017).

Doorstroom naar hbo en specifiek de pabo

Ruim een derde naar hbo • Nadat ze een diploma hebben behaald, kunnen mbo'ers doorstromen naar een vervolgopleiding of starten op de arbeidsmarkt. Na 2016/2017 stroomde ongeveer 36 procent van de studenten met een mbo-niveau 4-opleiding direct door naar een opleiding in het hbo. Het percentage mbo-gediplomeerden dat direct doorstroomt naar het hbo nam een aantal jaar af, maar is de laatste drie jaar redelijk stabiel. Tegelijkertijd neemt het aantal mbo 4-gediplomeerden toe. Financiën vormen de belangrijkste reden voor mbo-studenten om af te zien van doorstroom naar het hbo. Motivatie, interesse en baankans zijn redenen om wel door te studeren (Nooij, Raaijmakers en Van den Broek, 2016).

Daling instroom pabo • Omdat het tekort aan leraren steeds nijpender wordt, hebben we afgelopen jaar specifiek gekeken naar de doorstroom vanuit het mbo naar de pabo. Het aandeel mbo-opgeleide onderwijsassistenten dat (direct en indirect) instroomt in de voltijdpabo is de afgelopen jaren gedaald van bijna een kwart in 2006/2007 tot 16,3 procent in 2016/2017. Ook in absolute aantallen is de instroom in de pabo vanuit de mbo-opleiding onderwijsassistent afgenomen, met een opvallend sterke daling van 2014 op 2015. De instroom is aanzienlijk lager dan in andere sectoren van het hbo, waar een op de drie directe instromers een afgeronde mbo 4-opleiding heeft. Een verklaring voor de lage instroom is dat er sinds 2014 wordt geselecteerd aan de poort, namelijk met kennistoetsen rekenen en taal in het mbo in plaats van tijdens de pabo. Bovendien zijn er toelatingstoetsen gekomen voor Engels en voor aardrijkskunde, geschiedenis en natuur en techniek. Studenten moeten hun kennis bewijzen vóór ze aan de opleiding mogen beginnen. Om de overgang van het mbo naar de pabo te versoepelen zijn doorstroomprogramma's ontwikkeld. Zo vergroten de studenten hun kansen om te slagen voor de toelatingstoetsen en de pabo succesvol te doorlopen.

Vooral vrouwen stromen in • Pabostudenten met een mbo-diploma voor onderwijsassistent kiezen vooral voor de voltijdvariant van de opleiding. In 2016 was ruim 80 procent vrouw, maar het aandeel mannen is de afgelopen jaren wel toegenomen. Verder zijn het met name studenten zonder migratieachtergrond, en dat worden er steeds meer (van 86,2 procent in 2006 tot 90,8 procent in 2016). De meeste mbo-studenten die instromen in de pabo zijn tussen de 18 en 25 jaar. Dat wijst erop dat ze niet altijd direct vanuit het mbo doorstromen, maar ook na enige jaren werkervaring alsnog besluiten de pabo te gaan volgen.

Studenten met lager opgeleide ouders vaker naar pabo • Studenten met laagopgeleide ouders willen het vaakst leraar worden, gevolgd door studenten met ouders met een gemiddeld opleidingsniveau. Respondenten met hoogopgeleide ouders overwegen het minst vaak de pabo. Financiële maatregelen, zoals de vergoeding van het collegegeld en een maandelijkse toelage, zorgen ervoor dat mbo4-studenten een lerarenopleiding vaker als eerste keuze hebben. Mbo 4-studenten met laagopgeleide ouders en een lage sociaaleconomische status zijn het meest gevoelig voor financiële prikkels (Bahlmann, Eustatia en Pillen-Warmerdam, 2017).

Minder uitval mbo'ers in pabo • De uitval uit de pabo was de afgelopen jaren hoger onder instromers vanuit de mbo-opleiding onderwijsassistent dan onder beginnende studenten met een andere vooropleiding. De uitval onder mbo'ers in het eerste jaar van de pabo lag rond de 20 procent, maar was in 2015 nog 11 procent. Daarmee is het verschil tussen beide groepen vrijwel verdwenen. De geringere uitval heeft mogelijk te maken met de eerdergenoemde eisen die sinds 2014 worden gesteld aan aankomende pabostudenten. De groep die voorheen uitviel tijdens de opleiding, start nu niet aan de opleiding. De komende jaren moet blijken of deze daling van tijdelijke aard is, of dat het verschil in uitval tussen de groepen daadwerkelijk is afgenomen.

Lager studiesucces mbo'ers in pabo • Het studiesucces op de pabo van mbo'ers met een diploma voor onderwijsassistent is de afgelopen jaren sterk gedaald. Het diplomarendement na vijf jaar (48 procent) lag tot instroomcohort 2009 voor deze groep studenten hoger dan voor studenten met een andere vooropleiding. In de jaren daarna is dit omgekeerd, maar het verschil is beperkt tot 3,5 procentpunt.

5.3 Onderwijs- en examenproces

Onderwijsproces veelal voldoende • Het onderwijsproces is bij 93 procent van de in 2017 onderzochte opleidingen voldoende (tabel 5.3a). De uitkomsten liggen in lijn met bevindingen van voorgaande jaren. Bij geen enkele opleiding is het onderwijsproces als goed beoordeeld.

Tabel 5.3a Percentage opleidingen waar het onderwijsproces voldoende is in 2017 (n=90)

	%
Oordeel onderwijsproces	93
Onderwijsprogramma	96
Didactisch handelen	96
Beroepspraktijkvorming	95

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

Didactisch handelen

Didactisch handelen moet beter • Van de in 2017 geobserveerde lessen was 85 procent voldoende, 6 procent werd als goed beoordeeld en 9 procent als onvoldoende. Dat betekent dat bijna een op de tien lessen onder de maat is. Docenten blijken het vooral moeilijk te vinden om te differentiëren en om studenten te stimuleren en begeleiden tot werkelijk leren. Materiële voorzieningen en een positief leerklimaat zijn veelal voldoende. De uitkomsten van de meest recente JOB-monitor sluiten hierbij aan. Daaruit kwam naar voren dat weliswaar ruim de helft van de mbo-studenten tevreden is over de lessen als geheel en dat 60 procent van de studenten de docenten goed vindt, maar ook dat 18 procent kritisch is over de lessen en 12 procent de docenten niet goed vindt. Bbl-studenten en studenten van lagere mbo-niveaus zijn vaker tevreden over hun docenten (JOB, 2016).

Generieke lessen minder sterk • Generieke lessen zijn vaker onvoldoende en zijn minder vaak sterk dan vakgerichte lessen. Het verschil in oordeel tussen generieke en vakgerichte lessen komt mogelijk doordat docenten van generieke vakken strak vasthouden aan de gehanteerde methode. Veel methoden voor generieke onderdelen gaan uit van zelfstandig werken, vaak met behulp van de computer. Juist bij het handelen van docenten tijdens lessen waarin studenten veel zelfstandig moeten werken, zagen we in 2017 veel verbeterpunten. De begeleiding en ondersteuning schiet in deze lessen tekort. Dit beeld komt ook naar voren in een onderzoek naar het taalonderwijs in het mbo (JOB, 2017). Studenten vinden Nederlands en Engels belangrijk, maar de lessen te weinig uitdagend en niet altijd op hun niveau aansluiten.

Interactie en feedback beter bij jonge docenten • Generieke vakken worden vaker gegeven door docenten met meer dan dertig jaar leservaring, terwijl bij vakgerichte lessen de docenten vaak tien tot twintig jaar leservaring hebben. Leservaring en leeftijd van de docent lijken een rol te spelen bij de beoordeling van de leskwaliteit. We hebben relatief weinig lessen van onbevoegde docenten geobserveerd, maar we zien wel dat hun lessen wat vaker als onvoldoende worden beoordeeld. Daarnaast is de interactie met studenten en de feedback beter bij docenten die jonger dan 55 zijn. Een kwart van de geobserveerde mbo-docenten heeft meer dan twintig jaar leservaring en bijna 50 procent minder dan tien jaar.

Docenten professionaliseren • Dankzij feedback door de docent krijgen studenten inzicht in hun eigen leerproces, en door interactie leren studenten van elkaar. In interactie met medestudenten delen ze informatie en wisselen ze ideeën, meningen en perspectieven uit. Een van de manieren om de interactie in de klas te verbeteren, is door docenten professionaliseringsactiviteiten aan te bieden. Dit kan variëren van scholing tot het bijhouden van vakliteratuur tot intervisie. Hoe meer docenten deelnemen aan scholingsactiviteiten, des te meer interactie ze stimuleren in de klas (Thoonen, 2012). Dit is ongeacht het type professionaliseringsactiviteit.

Bekwaamheidseisen richtinggevend • Veel instellingen erkennen het belang van goede docenten en goede lessen, maar vinden het moeilijk om erop te sturen. Docenten op hun beurt vinden het lastig om deskundigheidsbevordering in te plannen in hun drukke werkweek. Met de invoering van de Wet Beroep Leraar en Lerarenregister per augustus 2017 komen er weer nieuwe mogelijkheden om de bekwaamheid van docenten een nieuwe impuls te geven. De beroepsgroep neemt zelf verantwoordelijkheid door kwaliteitseisen te stellen aan alle docenten. Docenten zelf hebben de bekwaamheidseisen onderverdeeld in drie herkenbare hoofdthema's waarbinnen elke docent bekwaam moet zijn: vakinhoudelijk, vakdidactisch en pedagogisch. Deze nieuwe bekwaamheidseisen leggen de focus op professionalisering op gebieden waar de noodzaak ligt in plaats van waar de belangstelling van de docent ligt. De bekwaamheidseisen worden gebruikt bij het opleiden van docenten, maar ook bij het bekwaamheidsonderhoud van docenten. Omdat de kwaliteitseisen nu beter herkenbaar zijn, is het ook eenvoudiger om talenten en tekortkomingen van docenten te duiden en te benoemen, en daar scholing aan te koppelen.

Lerarenregister meenemen in HRM-cyclus • De bekwaamheidseisen zullen pas echt bijdragen aan betere lessen als docenten zelf de verantwoordelijkheid (kunnen) nemen om hieraan te blijven voldoen. Het lerarenregister biedt hiervoor aanknopingspunten, maar binnen en buiten de sector is nog onvoldoende draagvlak voor het huidige register. Het moet meer gericht zijn op bekwaamheidsonderhoud, wat nu nog onvoldoende het geval is (Onderwijsraad, 2017). Het leidt register nu vooral tot administratieve handelingen en dat roept weerstand op. De Onderwijsraad stelt dat de bekwaamheidseisen meer richting geven als er met portfolio's wordt gewerkt. De raad beveelt aan om de portfolio's ter plekke door de instellingen te laten toetsen aan de hand van objectieve criteria. Zo worden werkgevers via de HRM-cyclus vanzelf betrokken.

Alleen vast personeel in scholingsplannen • Mogelijk kan het te herziene lerarenregister ook bijdragen aan het bekwaamheidsonderhoud van personeel dat niet in vaste dienst is bij een instelling. Docenten zonder vast dienstverband worden niet automatisch meegenomen in de scholingsplannen van opleidingen, terwijl de groep met een tijdelijk contract en de flexibele schil wel steeds groter worden. Sinds 2012 steeg het aantal personeelsleden van 42.000 fte naar bijna 45.000 in 2016. Ongeveer 26.000 fte heeft lesgevende taken. Het aandeel personeel in tijdelijke dienst nam in deze periode toe van 10,6 naar 15,4 procent. Uit de jaarrekeningen van besturen blijkt dat het aandeel flexibel personeel stijgt naar 8,4 procent, waarbij we niet exact weten welk aandeel daarin onderwijzend personeel is.



Passend onderwijs

Onduidelijkheid rondom toelating • Goed onderwijs, waarin docenten differentiëren en studenten begeleiden tot werkelijk leren, is extra belangrijk voor kwetsbare groepen studenten, zoals studenten met een beperking. Zij hebben meer ondersteuning nodig. Met de komst van passend onderwijs is hier extra aandacht voor gekomen. Tegelijkertijd is er, versterkt door de in 2017 in gang gezette Wet vroegtijdige aanmeldatum voor en toelatingsrecht tot het beroepsonderwijs onduidelijkheid rondom de toelating en afwijzing onder betrokkenen bij de intake. Binnen teams blijken grote verschillen te zijn in de interpretatie van het toelatingsrecht. Teams hebben veel vragen, bijvoorbeeld over de wettelijke bepalingen (wat mag en moet volgens de wet?), over het eigen instellingsbeleid (wat vinden wij daarvan?) en over de praktische betekenis van criteria (onevenredige belasting, geschiktheid voor het beroep, kans op het diploma) (Eimers en Kennis, 2017; Eimers, Ledoux en Smeets, 2016; OCW, 2017). Bovendien heeft de extra aandacht nog niet in alle gevallen geleid tot een betere ondersteuning.

Passend onderwijs vanaf de intake • Bijna alle mbo-instellingen hebben geïnvesteerd in de kwaliteit en de betrouwbaarheid van de intake- en toelatingsprocedures. Om kwetsbare studenten te kunnen bieden wat zij nodig hebben, worden bij de intake specifieke afspraken gemaakt over hoe de opleiding de student gaat helpen bij het behalen van het diploma. Instellingen zijn verplicht die afspraken vast te leggen in een bijlage bij de onderwijsovereenkomst. Deze verplichting ervaren de instellingen als een administratieve last en er is weerstand tegen. Toch is het beeld over de toewijzing van de ondersteuning positief (Eimers en Kennis, 2017). Ook hier zijn vaste procedures en criteria geformuleerd. Er wordt nu beter en systematischer gekeken naar wat studenten nodig hebben. Het opleidingsteam wordt hier expliciet bij betrokken. En de verplichting om de afspraken over ondersteuning vast te leggen, wordt – ondanks de weerstand – breed nagevolgd (Eimers en Kennis, 2017).

Studenten met beperking ervaren te weinig aandacht • De verplichting om afspraken over ondersteuning vast te leggen biedt echter geen garantie voor passend onderwijs aan alle studenten met een beperking. Nog niet de helft is hier tevreden over, en een vijfde vindt dat docenten te weinig rekening houden met hun beperking (JOB, 2016). Mogelijk heeft dit te maken met de beperkte expertise en capaciteit in lerarenteams. De borging en de uitvoering van de gemaakte afspraken over extra ondersteuning vormen de belangrijkste punten van zorg (Eimers en Kennis, 2017).

Beleid rond aangepaste examinering • Driekwart van de instellingen heeft beleid gericht op aangepaste examinering, vooral bij de generieke vakken. In de beroepsgerichte vakken komt aanpassing nog weinig voor. Instellingen hebben onder andere vragen over het effect van aangepaste examinering op de (arbeidsmarkt)waarde van het diploma en over de relatie tussen aanpassingen in het onderwijs, de begeleiding en de beroepspraktijkvorming (bpv) en de examinering (Eimers en Kennis, 2017).

Begeleiding tijdens bpv knelpunt • Ook binnen de bpv is behoefte aan passend onderwijs. Bij 95 procent van de opleidingen beoordeelt de inspectie de bpv als voldoende (bijlage 1). Dit percentage ligt iets onder dat van de afgelopen jaren. Grootste knelpunt blijft de (passende) begeleiding tijdens stages, zowel vanuit de school als door het leerbedrijf. Ook blijft het lastig voor studenten met een extra ondersteuningsbehoefte om een geschikte stageplek te vinden. Niet alle bedrijven willen deze groep studenten een plek bieden. Deels komt dit doordat bedrijven niet weten wat er dan van ze wordt gevraagd.

Studie- en loopbaanbegeleiding

Verschillende verschijningsvormen LOB • We zien in onze onderzoeken dat loopbaanoriëntatie en -begeleiding (LOB) in het mbo het afgelopen jaar terrein heeft gewonnen, in verschillende verschijningsvormen. Dit is ook de conclusie in het onderzoek van KBA (Elfering, Den Boer en Tholen, 2016). In veel gevallen is LOB gekoppeld aan de lessen studieloopbaanbegeleiding, waarbij dan vooral

aandacht is voor de capaciteitenreflectie, de motievenreflectie en de loopbaansturing. Ook komt LOB vaak voor als een onderdeel binnen de beroepspraktijkvorming. Hierbij komen eveneens de capaciteitenreflectie en motievenreflectie aan bod, soms aangevuld met elementen van werkexploratie.

Ruimte voor eigen invulling LOB • Elke instelling kan vanuit de eigen identiteit, besturingsfilosofie en doelgroep een afweging maken voor de vorm waarin LOB wordt gegoten. De ambitieagenda kan helpen bij het vormgeven daarvan. Bovendien bieden de drievoudige kwalificatieplicht en de huidige kwalificatie-eisen al een zekere basis die nader kan worden uitgewerkt. Elementen uit de kwalificatie-eisen, zoals persoonlijke ontplooiing en het ontwikkelen van kritische denkvaardigheden, passen goed binnen LOB. Wel pleiten wij ervoor om een dialoog te voeren met de studenten over wat zij verwachten en wensen van een goede LOB. Tijdens de onderzoeken krijgen we namelijk signalen dat studenten de toegevoegde waarde beperkt vinden.

LOB-activiteiten expliciet benoemen • Instellingen kunnen de waarde van LOB voor het onderwijs versterken door LOB zichtbaarder te maken. Dat wil zeggen dat ze duidelijker benoemen wat LOB inhoudt en dat ze de bijbehorende activiteiten expliciteren. Docenten zijn zich er niet altijd van bewust dat ze met LOB-gerelateerde lesactiviteiten bezig zijn, waardoor de indruk soms ontstaat dat het fenomeen niet leeft. Door het expliciet te benoemen zien ook studenten dat ze gericht werken aan hun loopbaan- en carrièreontwikkeling. Een voorbeeld hiervan is de oriëntatie op een eventuele vervolgopleiding in het hbo. Opleidingen stimuleren studenten om meeloopdagen bij te wonen, organiseren hbo-kennismakingsmarkten op school en faciliteren studenten bij het bezoeken van regionale en landelijke studiebeurzen. Dit gebeurt in het mbo bij een aanzienlijk aantal niveau 4-opleidingen. Hoewel dit wel degelijk een vorm van loopbaanoriëntatie is, wordt dit lang niet altijd door studenten als zodanig beschouwd.

Stimuleren zakelijk netwerk student • Van de verschillende elementen van LOB ervaart de student het netwerken vaak als een moeilijk onderdeel. Hoewel studenten via social media zeer vaak netwerken met hun eigen groep, vinden ze het erg lastig om hun netwerk buiten de eigen groep te vergroten. Het onderwijs zou hierop kunnen inhaken door te stimuleren dat studenten hun netwerk uitbreiden naar een meer zakelijke kant. Het werkt niet goed als studenten voor hun stages binnen hun eigen netwerk blijven hangen.

Professionaliseren docenten bij LOB • Bij sommige instellingen zien we dat LOB duidelijk een prominente plaats heeft verworven in het onderwijsbeleid. Daar zetten opleidingen LOB bijvoorbeeld in als een doorlopende leerlijn met raakvlakken naar veel andere onderdelen van de opleiding. Dit maakt studenten ervan bewust dat de opleiding die zij volgen een onderdeel is van hun eigen carrière. Zij reflecteren regelmatig op de vaardigheden zij al bezitten of nog verder moeten ontwikkelen om de vervolgstap in hun loopbaan te kunnen zetten. De LOB'er ondersteunt de student daarbij en verkent de mogelijkheden met de student om die loopbaan verder vorm te geven. Dit samenspel heeft als effect dat zowel student als docent veel toegevoegde waarde ervaart van LOB. Verdere professionalisering van de docenten op dit gebied levert hier een positieve bijdrage aan (Elfering, Den Boer en Tholen, 2016).

Examinering en diplomering

Examinering en diplomering bij bijna een derde onvoldoende • Bij twee derde van de onderzochte opleidingen is de examinering en diplomering voldoende. Bij 3 procent beoordeelden we dit onderdeel als goed. In voorgaande jaren, toen we de opleidingen met een ander onderzoekskader beoordeelden, lag het percentage opleidingen met een voldoende voor examinering en diplomering doorgaans wat lager. Opleidingen waar dit onderdeel niet op orde is, hebben net als in eerdere jaren vooral problemen met de kwaliteitsborging van de examinering en de diplomering door de examencommissie (tabel 5.3b). Ook de inrichting en uitvoering van het examenproces (afname en beoordeling) beoordelen we daar niet altijd als voldoende. Het exameninstrumentarium voldoet bij de meeste opleidingen. Twee derde koopt de examens volledig in, ongeveer een kwart gebruikt alleen eigen exameninstrumenten en de andere opleidingen gebruiken zowel ingekocht als eigen materiaal.

Tabel 5.3b Percentage opleidingen waar onderdelen van de examinering en diplomering voldoende of goed zijn in 2017 (n=90)

	%
Examinering en diplomering	66
Kwaliteitsborging examinering en diplomering	70
Exameninstrumentarium	98
Afname en beoordeling	86

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

Examencommissies pakken rol nog onvoldoende • Gelet op de civiele waarde van diploma's is het belangrijk dat studenten, werkgevers en instellingen voor vervolgonderwijs vertrouwen hebben in het afgegeven mbo-diploma. Als examencommissies de kwaliteit niet voldoende borgen, dan komt dat vertrouwen onder druk te staan. Bij nagenoeg een derde van de onderzochte opleidingen borgt de examencommissie de kwaliteit van de examinering en diplomering onvoldoende. Bij alle aspecten van hun taak zien we tekortkomingen: het borgen van de betrouwbaarheid van de afname en de beoordeling, de deugdelijkheid van de diplomering en in mindere mate ook bij het sturen op de kwaliteit van het instrumentarium. De zorg over het functioneren van examencommissies bestaat al langer. De kracht van examencommissies wordt bepaald door de mate waarin zij gelegitimeerd, kwaliteitsbewust en onafhankelijk zijn (Vink en Willemse, 2015).

Eisen aan examencommissies aangescherpt • Om de examenkwaliteit in het mbo te vergroten en examencommissies sterker te maken, zijn via een wetswijziging de eisen aan examencommissies in het mbo aangescherpt. Examencommissies hebben nu duidelijk omschreven taken en bevoegdheden en er worden eisen gesteld aan de samenstelling van de examencommissie. De wettelijke eis is dat de examencommissie bestaat uit minstens één extern lid, één lid namens de beroepspraktijk en één mbo-docent. Om belangenverstrengeling te voorkomen, mogen de leden geen financiële verantwoordelijkheid dragen.

Op meerdere gebieden zijn de eisen aangescherpt. De meeste instellingen hebben inmiddels de samenstelling van de examencommissie gewijzigd en opnieuw hun taken en bevoegdheden doorgelicht en vaak aangepast. Daarnaast lijken examencommissies hun rol nog serieuzer te nemen en zijn ze bezig met een professionaliseringsslag. Zo laten examencommissies zich extra informeren en volgen ze ook scholing.

Meer meldingen onregelmatigheden • In de afgelopen periode steeg het aantal meldingen van onregelmatigheden bij examinering en diplomering. Er waren enkele casussen waarbij docenten een helpende hand boden aan hun studenten. Dit soort onregelmatigheden brengt de waarde van het mbo-diploma grote schade toe. Mogelijk kunnen we het toegenomen aantal meldingen verklaren door de aanscherping van de eisen aan examencommissies; ze pakken hun rol bij het opmerken van onregelmatigheden. De volgende stap is om die onregelmatigheden te voorkomen.

Meerwaarde externe leden • Van een aantal examencommissies kregen we terug dat zij de meerwaarde zien van hun externe leden. Mensen uit het bedrijfsleven zijn voor de examencommissie van toegevoegde waarde omdat zij goed kunnen beoordelen of het examen en de manier van afnemen aansluiten bij de beroepspraktijk. Omgekeerd realiseren de externe leden zich nu nog meer dan voorheen waarom goede examens en onafhankelijke beoordelingen zo belangrijk zijn. Zij brengen dit weer over aan de assessoren in hun bedrijf.

5.4 Sturing

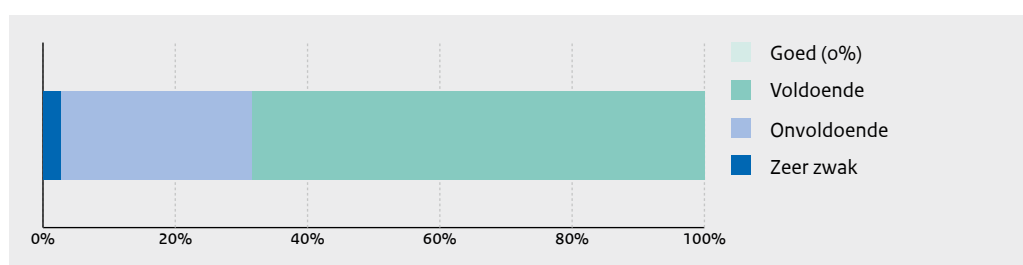
Kwaliteit opleidingen

Minder opleidingen • In studiejaar 2016/2017 waren er 65 bekostigde besturen in het mbo. Hieronder vallen besturen die naast middelbaar beroepsonderwijs ook voortgezet onderwijs aanbieden. Dit aantal is na een lichte daling tot 2011 min of meer stabiel. Het aantal aangeboden opleidingen per jaar schommelt enigszins, maar neemt sinds 2010 af. In 2016 werden 4.135 Centraal Register Beroepsopleidingen (crebo-opleidingen) op een van de vier niveaus aangeboden.

Minder studenten aan nbi • Naast de instellingen voor bekostigd onderwijs zijn er in Nederland ook ongeveer honderd door de overheid erkende instellingen voor niet-bekostigd onderwijs (nbi's). Het aantal nieuwe instellingen per jaar ligt al jaren stabiel rond de tien. In 2017 zijn negen nieuwe instellingen gestart en zijn er vier gestopt. In het studiejaar 2015/2016 volgden 33.963 studenten een opleiding aan een nbi, ruim 9.000 minder dan een jaar eerder. Bijna de helft van de studenten in het niet-bekostigd mbo volgt een opleiding in het domein zorg en welzijn, en dit aandeel is de afgelopen jaren gestegen. Daarna volgen veiligheid en sport (13 procent) en economie en administratie (11 procent). De verdeling over leerwegen is de afgelopen jaren sterk veranderd; het aandeel dat een opleiding volgt in de derde leerweg (ovo) is sterk gestegen. Deze stijging lijkt vrijwel volledig ten koste te gaan van het aandeel studenten in een bbl-opleiding. Ook zien we dat het aandeel vrouwen in niet-bekostigde opleidingen hoger is dan het aandeel mannen (respectievelijk 66 en 34 procent). Het verschil is de afgelopen jaren groter geworden.

Bijna 70 procent voldoende • In het studiejaar 2017 beoordeelden we bijna 70 procent van de opleidingen als voldoende en 29 procent als onvoldoende (figuur 5.4a). Bijna 3 procent kreeg het eindoordeel 'zeer zwak', wat inhoudt dat zowel het onderwijsproces als de onderwijsresultaten niet op orde zijn. Hierbij merken we op dat het oordeel voor examinering en diplomering nog niet meetelde in het eindoordeel over de opleiding. Vanaf 2021 krijgt een opleiding met een onvoldoende voor examinering als eindoordeel een onvoldoende.

Figuur 5.4a Eindoordeel opleidingen in 2017 (in percentages, n=89)



Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

Kwaliteitszorg

Tekortkomingen bij kwaliteitszorg en kwaliteitscultuur • Besturen zijn verantwoordelijk voor de kwaliteit van het onderwijs en de continuïteit van de instelling. Kwaliteitszorg is nodig om de onderwijskwaliteit vast te stellen, te bewaken en te verbeteren. Vanaf 2012 onderzoeken we nadrukkelijker kwaliteitszorg bij besturen en opleidingen. Besturen die hun kwaliteitszorg op orde hebben, hebben ook vaker voldoende onderwijs- en examenkwaliteit (Inspectie van het Onderwijs, 2017b). Na een periode waarin de kwaliteitszorg bij besturen sterk verbeterde, constateerden we afgelopen jaar een stagnatie. De kwaliteitszorg is nog niet altijd doorgedrongen op opleidingsniveau. We onderzochten bij zeven besturen het onderdeel kwaliteitszorg en ambitie. Binnen dit onderdeel kent zowel de kwaliteitszorg als de kwaliteitscultuur tekortkomingen. Bij één bestuur waardeerden we de kwaliteitscultuur, en daarmee het eindoordeel op kwaliteitszorg en ambitie, met ‘goed’. De verantwoording en dialoog is bij alle besturen op orde.

Kwaliteitszorg nog niet bij alle opleidingen op orde • Bij bijna 80 procent van de opleidingen is de kwaliteitszorg op orde. Bijna driekwart van de opleidingen is als voldoende beoordeeld, een vijfde als onvoldoende en een aantal opleidingen kreeg de waardering ‘goed’ voor kwaliteitszorg en ambitie. Op het eerste oog is dit een aanzienlijke verbetering ten opzichte van voorgaande jaren, maar we kunnen de cijfers niet vergelijken omdat we de opleidingen met een ander onderzoekskader beoordelen. Wel hebben we de indruk dat de kwaliteitsslag die al bij besturen was ingezet, nu ook steeds meer zichtbaar is op opleidingsniveau. Instellingen geven teams meer verantwoordelijkheid en de teams tonen meer eigenaarschap.

Kwaliteitscultuur versterkt kwaliteitszorgsysteem • Of de kwaliteitszorg effectief is, hangt voor een groot deel af van het aantal mensen in de organisatie dat zich verantwoordelijk voelt voor de integrale kwaliteit van het onderwijs en zich bezighoudt met de kwaliteitszorg. Bij instellingen die hun kwaliteitszorg hebben doorontwikkeld richting meer eigenaarschap op teamniveau, werkt ieder vanuit zijn eigen rol aan de versterking van de onderwijskwaliteit. In alle lagen is aandacht voor kwaliteitszorg en het effect ervan. Dit houdt in dat de instelling en alle medewerkers zichzelf en het onderwijs continu ontwikkelen. Dat doen ze door scholing te volgen, maar ook door steeds opnieuw de kwaliteit van het onderwijs te onderzoeken aan de hand van data, analyses uit te voeren en daarna gericht verbeteringen door te voeren. Het gaat erom dat vooraf de juiste vragen worden gesteld en dat de gegevens correct worden geïnterpreteerd. Reflectie en een (kritische) onderzoekende houding zijn dan onmisbaar (Schmidt, 2017).

Cruciale rol voor onderwijskundig leiders • Onderwijskundig leiders spelen een essentiële rol als het gaat om reflectie en een onderzoekende houding bij zichzelf en hun team. Vanuit hun overkoepelende visie op het onderwijs sturen zij hun team aan om gezamenlijk volgens die visie te werken. Daarbij stimuleren ze hun docenten om de kwaliteit van het onderwijs kritisch te beoordelen. Een van de manieren om dat te doen, is door zelf dit voorbeeldgedrag te laten zien. Bijvoorbeeld door medewerkers aan te spreken, maar door ook zelf aanspreekbaar te zijn op gemaakte afspraken. Een andere manier is door in een open sfeer met elkaar te praten en interne en externe stakeholders bij dit gesprek te betrekken. Als iedereen bereid is om te leren en als de onderwijskwaliteit op systematische wijze wordt geëvalueerd, besproken en verbeterd, is sprake van een kwaliteitscultuur.

Van data naar besluiten • Goed zicht op onderwijskwaliteit is niet vanzelfsprekend. Er is voldoende data in de school, maar niet iedereen weet hoe je van die data tot besluiten kunt komen. En bovendien is ‘data-driven denken’ niet de kern van kwaliteitszorg. Voor kwaliteitszorg, inclusief het benutten van data voor kwaliteitsverbetering, is een onderzoekende cultuur nodig. De kunst is om vanuit de data tot wijsheid en daarmee tot goed gefundeerde besluiten te komen. Dat kan in een aantal stappen (Ackoff, 1989). De eerste stap is om ruwe data te verzamelen (zoals uitkomsten van enquêtes) en die te analyseren. Zo worden de data informatie. In een dialoog over deze informatie ontstaat vervolgens gedeelde, expliciete kennis. De volgende stap is om deze kennis te koppelen aan de waarden en oordelen in de instelling. Op dat moment is sprake van wijsheid: de basis voor gedegen besluitvorming en eventuele verbeteracties.

Kwaliteitszorg blijft hangen bij informatie • We zien tijdens ons onderzoek naar kwaliteitszorg dat veel teams blijven hangen op het niveau van informatie. Er wordt wel geanalyseerd, maar de dialoog over de gewenste en geconstateerde onderwijs- en examenkwaliteit blijft uit. Hierdoor is er ook minder grond voor eigenaarschap in de teams. Onderwijskundig leiders met een onderzoekende houding, die een onderzoekende cultuur in de school creëren, zorgen ervoor dat beslissingen worden genomen op basis van wijsheid in plaats van informatie (Uiterwijk-Luijk, Krüger, Zijlstra en Volman, 2016).

Zicht op onderwijskwaliteit met zelfevaluatie • Een van de manieren waarop besturen zicht houden op de onderwijskwaliteit, is door zelfevaluaties en/of audits van opleidingen te laten uitvoeren. Bij een zelfevaluatie onderzoeken het team en de leidinggevende met een open en kritische houding het eigen onderwijs en beoordelen ze of het voldoet aan de kwaliteitscriteria of normen die ze zelf hebben gesteld of die door de instelling zijn gedefinieerd. Op basis van deze bevindingen kan het onderwijs waar nodig gericht worden verbeterd.

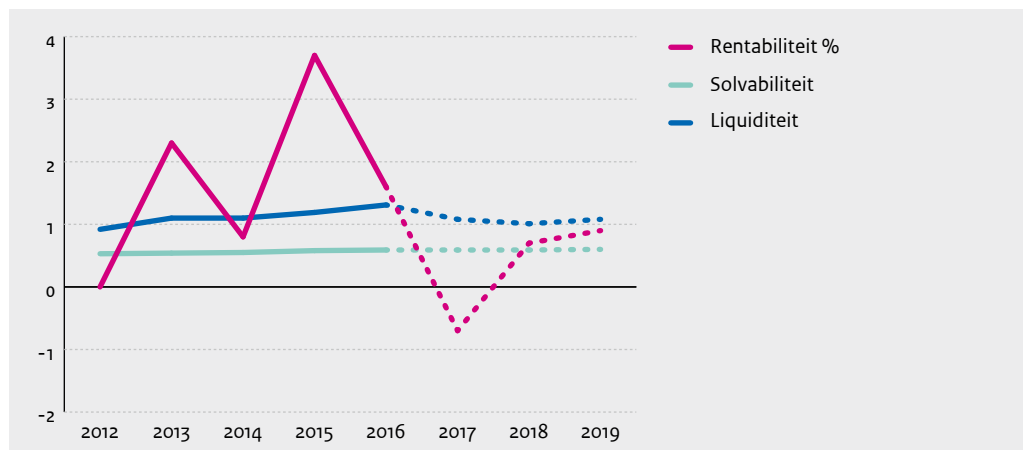
Zelfevaluaties zorgen voor eigenaarschap • Zelfevaluaties vergroten het eigenaarschap van docenten bij de kwaliteitszorg, omdat docenten bij het gesprek over de uitgevoerde onderwijskwaliteit en bij het beschrijven ervan reflecteren op de kwaliteit van het eigen handelen en op de hele opleiding. Door deze manier van werken voelen docenten zich eigenaar van de kwaliteit, een belangrijke voorwaarde voor de kwaliteitscultuur. Een brede toepassing van deze werkwijze betekent een verdieping binnen de trend van richtlijnen vooraf naar verantwoording achteraf.

Kwaliteit audits kan beter • (Externe) audits vormen een goede aanvulling op de zelfevaluaties, omdat zo eventuele blinde vlekken blootgelegd kunnen worden en omdat onafhankelijke deskundigen betrokken worden bij de beoordeling. Zelfevaluaties en externe audits, bijvoorbeeld door een collega-instelling, leiden vooral tot kwaliteitsverbetering als het hele team eraan meewerkt en als er een relatie is met de gewenste kwaliteit van het onderwijs. We zien echter nogal eens dat audits vooral beschrijvend zijn en dat er weinig oordelen in staan die verband houden met de eigen lat van de instellingen. Ook worden lang niet alle auditoordelen openbaar gedeeld. Kortom: de informatie wordt niet altijd omgezet in kennis, en de wijsheid op basis waarvan besluitvorming kan plaatsvinden, wordt te weinig bereikt.

Financiën en naleving

Stijgende personeelslasten • Het budget van de sector mbo bedroeg 5,1 miljard euro in 2016 (Inspectie van het Onderwijs, 2017a). Voor bijna 90 procent bestond het budget uit rijksbijdragen. Mbo-instellingen hebben daarnaast een substantiële bron van inkomsten uit werk in opdracht van derden. Die inkomstenbron nam jarenlang af, maar groeide in 2016 weer. Het budget gaat voor ongeveer 72 procent op aan personeelslasten. Dat is een duidelijke stijging ten opzichte van het voorgaande jaar. Omdat mbo-instellingen zelf volledig voor hun huisvesting verantwoordelijk zijn, vormen huisvestingslasten en afschrijvingen (op huisvesting) een andere belangrijke budgettaire component.

Financiële ontwikkelingen zetten door • De financiële ontwikkelingen van vorige jaren zetten door in 2016. De rentabiliteit van de sector is positief, maar met 1,59 procent ruim gehalveerd ten opzichte van 2015 (figuur 5.4b). Deze daling zit vooral in de toename van de personeelslasten. De solvabiliteit ontwikkelt zich positief en ook de liquiditeit van de sector is gestegen in 2016, met 10 procent. De meeste mbo-instellingen hebben een goede financiële positie. Ondanks de verdere verbetering van de gemiddelde financiële positie is het aantal instellingen onder verscherpt financieel toezicht niet afgenomen. Er staan vier instellingen onder verscherpt financieel toezicht.

Figuur 5.4b Ontwikkeling financiële kengetallen in het middelbaar beroepsonderwijs in de periode 2012-2019*

* stippellijn: prognoses uit continuïteitsparagraaf
Bron: DUO, 2017

Onterechte schoolkosten • Naleving van de overige wettelijke vereisten is bij 90 procent van de mbo-opleidingen voldoende. Op het gebied van schoolkosten/wettelijke bijdrage zijn nog verbeteringen mogelijk. Opleidingen verplichten studenten soms om kosten te maken voor zaken die wettelijk gezien niet opgelegd mogen worden. Een instelling krijgt doorgaans drie maanden de tijd om de tekortkoming te herstellen.

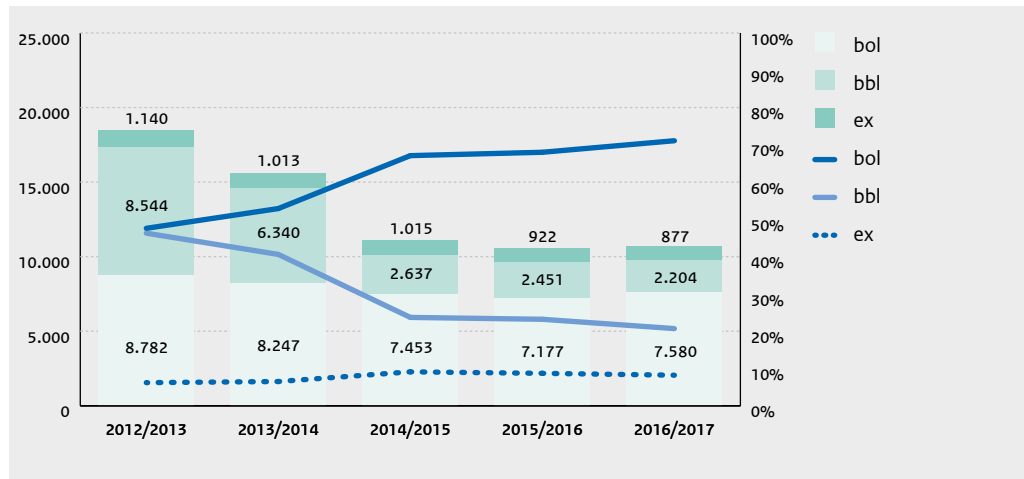
5.5 Entreeopleidingen

Vooruitlopend op de eindrapportage (zomer 2018) over een onderzoek naar entreeopleidingen volgen hier al enkele voorlopige uitkomsten.

Entreeopleiding vervangt niveau 1 • Vanaf 2016 zijn de entreeopleidingen bedoeld voor jongeren vanaf zestien jaar zonder diploma van het voortgezet onderwijs. Ze vervangen de mbo-opleidingen op niveau 1. Studenten met een afgeronde entreeopleiding kunnen de arbeidsmarkt op of doormaken naar een mbo-opleiding op niveau 2. Het entree-kwalificatiedossier kent negen uitstroomrichtingen. Bij inschrijving kiest ongeveer een kwart van de instromende studenten voor assistent dienstverlening en zorg en ongeveer 15 procent voor assistent verkoop/retail. De overige uitstroomrichtingen zijn veel kleiner, waarbij de opleiding assistent procestechniek opvallend weinig deelnemers kent. Bij sommige instellingen kunnen studenten zich eerst nog oriënteren door te kiezen voor het entreedomein. De entreeopleidingen kunnen worden aangeboden in de varianten bol en bbl.

Participatie

Grote daling entree-bbl • Tussen 2012 en 2016 liep de deelname van studenten aan niveau 1 terug (figuur 5.5a). Vooral het aandeel bbl-studenten nam fors af. Een ruime meerderheid van de entree-studenten volgt nu een bol-opleiding. De sterke daling van niveau 1-studenten is voornamelijk terug te voeren op het wegblijven van autochtone bbl-deelnemers boven de 27 jaar en een afname van bedrijfsgerichte trajecten. De gemiddelde leeftijd van de studenten is nu dan ook sterk gedaald in de entreeopleidingen. De examendeelnemers zijn qua aandeel en aantallen wel redelijk constant gebleven. Het betreft hier deelnemers die in het praktijkonderwijs, voortgezet speciaal onderwijs of regulier voortgezet onderwijs een entreeopleiding volgen en examen doen via een regionaal opleidingscentrum (roc) of agrarisch opleidingscentrum (aoc). Per mbo-instelling verschilt het aandeel entrestudenten sterk: bij sommige instellingen is 15 procent van de deelnemers entrestudent, maar er zijn ook instellingen zonder entrestudenten. En dit zijn niet alleen de vakscholen.

Figuur 5.5a Deelname aan entreeopleidingen naar leerweg in de periode 2011/2012-2016/2017

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

Diversiteit in veranderde doelgroep • De groepen studenten die onderwijs krijgen in entree-opleidingen zijn nogal divers van aard. Dit stelt hoge eisen aan hoe de opleidingen, in samenspraak met de overige ketenpartners, met hun aanpak inspelen op de verschillen tussen de doelgroepen. Ongeveer 60 procent van de deelnemers heeft een migrantieachtergrond. Ook hebben de studenten in de entreeopleidingen verschillende onderwijsachtergronden (tabel 5.5a). Ongeveer een kwart heeft geen diploma van het voortgezet onderwijs. Een vijfde komt uit het praktijkonderwijs en iets minder dan een vijfde uit het voortgezet speciaal onderwijs. Beide aandelen zijn gegroeid. Ook het aandeel studenten uit de internationale schakelklas is de afgelopen jaren toegenomen. Van ongeveer een vijfde is de vooropleiding onbekend; het grootste deel van hen (62 procent) heeft een niet-westerse migratieachtergrond.

Tabel 5.5a Percentage entreestudenten naar vooropleiding in de periode 2012/2013-2016/2017 (n 2016/2017=10.661)

cohorten	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Opleiding onbekend	67	57	35	22	22
Geen diploma voortgezet onderwijs	11	15	25	29	27
Praktijkonderwijs	5	7	13	19	20
Voortgezet speciaal onderwijs	9	11	16	18	17
Internationale schakelklas	6	7	10	11	13
Voortgezet onderwijs (inclusief vbo)	3	3	2	1	1

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

Prestaties

Veel doorstromers naar niveau 2 • De studieduur van een entreeopleiding bedraagt een jaar. In 2015/2016 haalde 57 procent van de entreestudenten in dat jaar zijn diploma. In eerdere jaren lag dat percentage wat hoger. Van de niveau 1-studenten die geen diploma haalden, bleek 15 procent een jaar later weer in niveau 1 ingeschreven te staan. In eerdere jaren werd er vaker verlengd. Mogelijk anticipeerden de opleidingen al op de nominale studieduur van een jaar. Ongeveer een kwart van de gediplomeerde studenten stroomt uit naar werk of anderszins (tabel 5.5b). 17 procent stroomt uit zonder diploma. Ruim 40 procent stroomt door naar een hoger mbo-niveau om daar een startkwalificatie te halen.

Tabel 5.5b Onderwijspositie van studenten één jaar na instroom in entreeopleiding per cohort in de periode 2011/2012-2015/2016 (in percentages, n 2015/2016=10.550)

	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016
Niet in mbo	52	51	55	-	-
Niet in mbo, geen diploma	-	-	-	17	17
Niet in mbo, wel diploma	-	-	-	27	25
Entreeopleiding	22	21	14	15	15
Niveau 2	25	27	30	39	41
Niveau 3-4	1	1	1	2	2

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

Arbeidsmarkt

Bbl'ers vinden vaker werk • Ruim zesduizend mbo-studenten van niveau 1 stroomden aan het einde van het studiejaar 2014/2015 uit naar de arbeidsmarkt. De studenten die uitstroomden vanuit een bbl-opleiding of als examendeelnemer (meestal leerlingen uit het praktijkonderwijs of het voortgezet speciaal onderwijs) hadden beduidend vaker werk dan uitstromers uit de bol-opleidingen (tabel 5.5c). Verder was de baan van de bbl'ers omvangrijker en lag het bruto-uurloon hoger. Slechts een derde van de bol-studenten vond een baan, waarvan de omvang meestal onvoldoende was om in het eigen onderhoud te voorzien. Dat beeld verandert nauwelijks een jaar later. Voor bol-studenten zou doorstuderen op niveau 2 het perspectief op arbeidsdeelname vergroten, mits dat ook tot hun mogelijkheden behoort. Anders is het zaak dat er een goede arbeidsmarkttoeleiding en jobcoaching is om te zorgen dat deze uitstromers een baan vinden en behouden. In hoeverre de uitstroom uit de entreeopleiding een vergelijkbaar beeld zal laten zien, zal de komende jaren blijken.

Tabel 5.5c Arbeidsmarktpositie in 2015 en 2016 van schoolverlaters entreeopleiding studiejaar 2014-2015, naar leerweg

	Bol	Bbl	Examendeelnemers
Schoolverlaters entreeopleiding studiejaar 2014-2015	3.580	2.140	610
Werknemer in oktober 2015	34%	68%	57%
Werknemer minimaal 12 uur in oktober 2015	24%	66%	48%
Mediaan bruto-uurloon 2015	€ 7,50	€ 11,10	€ 7,50
Mediaan bruto-maandloon 2015	€ 630,00	€ 1.470,00	€ 840,00
Uitkering in oktober 2015	24%	23%	23%
Werknemer in oktober 2016	38%	69%	60%
Werknemer mininmaal 12 uur in oktober 2016	30%	66%	55%
Mediaan bruto-uurloon 2016	€ 8,70	€ 11,60	€ 9,00
Mediaan bruto-maandloon 2016	€ 840,00	€ 1.540,00	€ 950,00
Uitkering in oktober 2016	27%	23%	23%
Terug naar onderwijs oktober 2016	13%	2%	7%
Niet in Basisregistratie Personen oktober 2016	3%	1%	0%

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

5.6 Groen onderwijs

Weinig studenten met migratieachtergrond • Het groene onderwijs telde in het studiejaar 2016/2017 meer dan 25 duizend deelnemers. Per 1 oktober 2017 is er sprake van een relatieve en absolute daling van studenten. De grootste daling zien we bij de instroom op niveau 1. Dit kan, net als bij de andere sectoren, worden verklaard door de vernieuwde inrichting van de entreeopleidingen. We zien een toename van de rechtstreekse instroom vanuit het voortgezet onderwijs, in 2016/2017 driekwart van de studenten. Drie jaar geleden was dat ongeveer de helft. In de groene mbo-sector stromen verhoudingsgewijs veel studenten zonder migratieachtergrond in.

Plaatsing vaker op niveau, minder switchers • Studenten die instromen in een groene opleiding worden sinds 2014/2015 vaker op het niveau geplaatst dat past bij hun vooropleiding dan studenten in andere sectoren. Voorheen was dat omgekeerd. Het aandeel studenten dat switcht binnen het groene mbo neemt af. Ten opzichte van studenten uit andere sectoren wisselen ze minder vaak van opleiding. Mogelijk heeft dit te maken met de drempel voor studenten om bij de keuze voor een andere opleiding naar een andere instelling te moeten overstappen. Het studiesucces van groene studenten ligt met 85,3 procent boven het landelijk gemiddelde. Van de studenten met een groen diploma werkt na afstuderen een derde van de niveau 2- en een kwart van de niveau 4-studenten in de groene sector (ROA, 2017).

Veel onvoldoende opleidingen • Bij vier van de dertien onderzochte groene opleidingen is het eindoordeel 'onvoldoende' (tabel 5.6a). Vooral bij examinering en diplomering en bij kwaliteitszorg en ambitie zijn bij deze opleidingen nog verbeteringen mogelijk.

Tabel 5.6a Eindoordeel in 2017 onderzochte groene opleidingen en overige mbo-opleidingen in aantallen

	Groen mbo	Overig mbo
Zeer zwak	0	2
Onvoldoende	4	18
Voldoende	9	56
Goed	0	0

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

Zwakkere financiële positie aoc's • De aoc's presteren financieel wat minder dan de overige instellingen. In 2016 en 2017 zat de helft van de aoc's in de rode cijfers. Voor 2018 en 2019 begroot de sector een gemiddelde rentabiliteit net boven nul, maar een aantal begroot toch voor meerdere jaren rode cijfers. Op de solvabiliteit is dat verschil in rentabiliteit nauwelijks van invloed. De solvabiliteit wijkt slechts marginaal af van die van roc's. Alleen vakinstellingen laten een wat hogere solvabiliteit zien. De liquiditeit van de aoc's is iets lager dan bij roc's en vakinstellingen. De redelijke financiële positie van deze kleine sector (11 aoc's) betekent niet dat aoc's niet kwetsbaar zijn. Twee kleinere aoc's zijn in 2017 in financiële problemen geraakt. Ook zijn meerdere initiatieven ondernomen om tot samenwerking of samengaan te komen. Twee aoc's zijn per 2018 gefuseerd.

5.7 Nabeschuwing

Veel veranderingen • Het mbo is volop in beweging. Naast ontwikkelingen die ertoe moeten leiden dat de kwaliteit van het onderwijs verbeterd zijn er ook ontwikkelingen die het mogelijk juist moeilijker maken om de kwaliteit van het onderwijs te borgen. Ook liggen er vraagstukken op tafel waarop dit moment nog geen pasklare antwoorden op zijn.

Krimp vraagt om creatieve oplossingen • Een van uitdagingen voor mbo-instellingen is het anticiperen op de krimp. De problemen rondom krimp beginnen zich te manifesteren in de sector. De grootste druk ligt nu bij de kleine instellingen, waaronder een relatief groot aantal aoc's, maar we zien dat alle instellingen al dan niet gedwongen anticiperen op de (financiële) uitdagingen die de krimp met zich meebrengt. De komende jaren zal de sector actief op zoek moeten naar (onorthodoxe, creatieve) oplossingen om de gevolgen rondom krimp het hoofd te bieden en zo de doelmatigheid van het opleidingsaanbod te handhaven. Belangrijke aandachtspunten daarbij zijn de toegankelijkheid van het mbo, de kwaliteit van het onderwijs en het arbeidsmarktperspectief van het opleidingsaanbod.

Vormgeving regionalisering • De rol van de regio bij het innoveren van het mbo en daarmee de wens om te flexibiliseren staan duidelijk op de agenda. Aan de ene kant is vanuit het onderwijs en het bedrijfsleven behoefte aan meer regionalisering en flexibilisering, aan de andere kant roept dat ook vragen op over de diplomawaarde. Hoe kan het onderwijs meer aansluiten bij het regionale bedrijfsleven zonder dat er landelijk verschillen ontstaan in de waarde van het mbo-diploma? Kunnen afgestudeerde mbo-studenten straks nog overal terecht met hun diploma?

Leven lang leren blijft een issue • Niet nieuw in het maatschappelijk debat is het belang van een leven lang leren. Het aanbod blijft echter achter en ook de deelname zou nog flink omhoog kunnen. De Commissie vraagfinanciering mbo heeft hiertoe in 2017 een advies uitgebracht. Het is de vraag welke rol het bekostigd onderwijs – naast het niet-bekostigd onderwijs – in dit verband zal pakken in het flexibiliseren van het opleidingsaanbod.

Groot pakket om onderwijskwaliteit te verbeteren • Met 'Focus op Vakmanschap' (OCW, 2011) en 'Een responsief mbo voor hoogwaardig vakmanschap' (OCW, 2015) zijn tal van veranderingen doorgevoerd die moeten leiden tot verbetering van de onderwijskwaliteit. In het kader van de kwaliteitsafspraken, de invoering van de Wet doelmatige leerwegen en de herziening van de kwalificatiestructuur zijn opleidingen verkort en geïntensiveerd, zijn keuzedelen ingevoerd en is de entreeopleiding gestart. Ook kwamen er toelatingseisen voor niveau 2 en was er een reeks financiële maatregelen. Dit hele pakket had als doel om de kwaliteit, maar ook de efficiëntie en het rendement van het beroepsonderwijs te verbeteren. Om deze veranderingen zo in te voeren dat studenten er optimaal van profiteren en dat de onderwijs- en examenkwaliteit geborgd blijven, is een goed werkend kwaliteitszorgsysteem onmisbaar.

Examencommissies moeten verantwoordelijkheid nemen • De kwaliteit van de examinering en diplomering wordt niet overal geborgd. De grootste tekortkomingen zien we bij kwaliteitsborging. Examencommissies zijn verantwoordelijk voor de borging van de examenkwaliteit, maar ze pakken hun rol nog niet in alle gevallen volledig op. Examencommissies hebben zich naar aanleiding van de wetswijziging eerst gericht op de randvoorwaarden, zoals de samenstelling en de taken en bevoegdheden. Nu is het zaak om een professionaliseringsslag te maken. Dit zou moeten leiden tot meer zicht op de betrouwbaarheid en objectiviteit van de examenafname, ook in de beroepspraktijk. Ook het voorkomen van onregelmatigheden behoort nadrukkelijk tot de taak van de examencommissies, mede in het licht van de gewenste regionalisering en de verruiming van de vrije ruimte in de kwalificatie.

Kwaliteitscultuur versterkt werking kwaliteitszorg • Instellingen geven teams meer verantwoordelijkheid en de teams tonen ook meer eigenaarschap. De toegenomen aandacht voor de onderwijs- en examenkwaliteit binnen de opleidingen heeft zich echter op het eerste oog nog niet vertaald in meer goede opleidingen. De ambities van de onderwijsteams ontstijgen nog niet vaak de basiskwaliteit. We verwachten dat met de versterking van de kwaliteitscultuur het effect van de kwaliteitszorg op het onderwijs zichtbaarder wordt. De aanwezigheid van een kwaliteitscultuur bepaalt voor een groot deel de continuïteit en effectiviteit van de werking van het kwaliteitszorg-systeem. Onderwijskundig leiders met een onderzoekende houding, die bereid zijn kritisch te zijn, zullen de effectiviteit van de kwaliteitszorg nog verder versterken.

Passend onderwijs aan kwetsbare groepen niet vanzelf • Ook met deze veranderingen zullen er altijd groepen jongeren blijven voor wie een succesvolle schoolloopbaan niet vanzelfsprekend is. Hoewel de invoering van passend onderwijs tot meer bewustzijn en formalisering van procedures bij de opleidingen heeft geleid, blijken docenten in de praktijk nog wel handelingsverlegen te zijn. Studenten hebben hier onder meer last van bij het maken van (beroepsgerichte) examens en bij het vinden van een stageplek. Ook de overgangen naar vervolgonderwijs of arbeidsmarkt zijn hier knelpunten. Nu de voorkant van het proces steeds steviger staat, ontstaat er meer ruimte voor de achterkant: het onderwijs, de beroepspraktijkvorming en de overgang naar werk. Een belangrijke volgende stap is om docenten goed toe te rusten. Daarnaast moet blijken welke plek de vakcertificaten voor studenten die geen diploma halen, krijgen binnen instellingen en het bedrijfsleven.

Grote diversiteit instroom entree • Sinds de invoering van de entreeopleiding en het schrappen van de drempelloze instroom voor mbo 2 stijgt de rechtstreekse instroom uit het voortgezet speciaal onderwijs, praktijkonderwijs en de internationale schakelklas. De gemiddelde leeftijd binnen de entreeopleiding is flink gedaald. De diversiteit in achtergrond stelt hoge eisen aan de docenten en de opleidingen. Het belang van samenwerking met ketenpartners (aanleverend onderwijs, gemeentelijke instanties, werkgevers) buiten de instelling is nog groter geworden. Dat geldt niet alleen bij de intake en tijdens de opleiding, maar ook bij de aansluiting op de niveau 2-opleidingen en de arbeidsmarkt. Het perspectief op werk na een bol-opleiding op niveau 1 was de laatste jaren zeer matig, wat maatschappelijk de vraag oproept hoe het loopbaanperspectief van entreestudenten eruit ziet. We horen geluiden dat op niveau 2 vergelijkbare pedagogische en didactische vraagstukken spelen.

Literatuur

- Ackoff, R.L. (1989). From data to wisdom. *Journal of applied systems analysis*, 16 (1), 3-9.
- Bahlmann, M., Eustatia, B., & Pillen-Warmerdam, D. (2017). *Invloed van opleidingsniveau ouders, sociaaleconomische status en doorstroomintentie naar het hoger onderwijs op de intentie van scholieren en mbo-4 studenten om leraar te worden. Verdiepend vervolgonderzoek op het motieven- en vignetten-onderzoek uit juni 2017*. Onderzoek in opdracht van OCW. Leiden: Qompas BV.
- Bijl, R., Boelhouwer, J., & Wennekers, A. (2017). *De sociale staat van Nederland 2017*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP).
- CBS, DUO en OCW (2018). Doorstroom deelnemers mbo. Geraadpleegd op 17-02-2018 van: *Onderwijs in cijfers*. Geraadpleegd op 17-02-2018 van: <https://www.onderwijsincijfers.nl/kengetallen/mbo/deelnemers-mbo/doorstroom-aantal-deelnemers-mbo>.
- Cedefop (2017). *Statistical overviews on VET – Netherlands – 2017*. [S.l.]: Cedefop.
- Elfering, S., Boer, P. den, & Tholen, R. (2016). *LOB en burgerschapsonderwijs in het mbo*. Nijmegen: KBA.
- Eimers, T., Ledoux, G., & Smeets, E. (2016). *Passend onderwijs in de praktijk. Casestudies in het primair en voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs*. Nijmegen: KBA Nijmegen.
- Eimers, T., & Kennis, R. (2017). *Passend onderwijs in het mbo: tussenbalans. Tweede meting monitor*. Nijmegen: KBA Nijmegen.
- Inspectie van het Onderwijs (2017a). *De financiële staat van het onderwijs 2016*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2017b). *De staat van het onderwijs. Onderwijsverslag 2015/2016*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- JOB (2016). *JOB-monitor 2016*. Amsterdam: Jongeren Organisatie Beroepsonderwijs (JOB).
- JOB (2017). *Taal is zeg maar niet ons ding. Onderzoek naar taalonderwijs in het mbo*. Amsterdam: Jongeren Organisatie Beroepsonderwijs (JOB).
- Nooij, J., Raaijmakers, N., & Broek, A. van den (2016). *Motieven van mbo-studenten om al dan niet te kiezen voor het hbo voor en na invoering van het studievoorschot. Een mixed-methods onderzoek. Onderzoek in opdracht van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap*. Nijmegen: ResearchNed.
- OCW (2011). *Actieplan mbo 'Focus op Vakmanschap 2011- 2015'. [Brief] aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten Generaal*. Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur & Wetenschap (OCW).
- OCW (2015). *Een responsief mbo voor hoogwaardig vakmanschap. [Brief] aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten Generaal, 15 september 2015*. Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur & Wetenschap (OCW).
- OCW (2017). *Elfde voortgangsrapportage passend onderwijs. [Brief] aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten Generaal, 20 juni 2017*. Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur & Wetenschap (OCW).
- Onderwijsraad (2017). *Besluit Lerarenregister. Briefadvies*. Den Haag: Onderwijsraad.
- ROA (2017). *Schoolverlaters tussen onderwijs en arbeidsmarkt 2016*. Maastricht: ResearchCentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt (ROA).
- Schmidt, G. (2017). *Effectief Leiderschap. Breed repertoire en voorbeeldgedrag gevraagd. SchoolManagement, december 2017*.
- Vink, R., & Willemse, P. (2015). *De kracht van de examencommissie. Kritische succesfactoren*. Tilburg: IVA Onderwijs, Universiteit van Tilburg.
- Thoonen, E.E.J. (2012). *Improving classroom practices. The impact of leadership, schoolorganizational conditions, and teacher factors*. Amsterdam: Ipskamp Drukkers B.V.
- Uiterwijk-Luijk, L., Krüger, M., Zijlstra, B., & Volman, M. (2016). The relationship between psychological factors and inquiry-based working by primary school teachers. *Educational Studies* 43 (2), 147-164.

Bijlage

Tabel 1 Percentage opleidingen dat als voldoende of goed is beoordeeld op kwaliteitszorg en ambitie, onderwijsresultaten, onderwijsproces en examinering en diplomering in 2017 (n=90)

	Voldoende/goed
Kwaliteitszorg en ambitie	78
Kwaliteitszorg	81
Kwaliteitscultuur	88
Verantwoording en dialoog	96
Onderwijsresultaten	74
Studiesucces	74
Vervolgsucces*	-
Onderwijsproces	93
Onderwijsprogramma	96
Ontwikkeling en begeleiding*	-
Didactisch handelen	96
Beroepspraktijkvorming	95
Examinering en diplomering	66
Kwaliteitsborging examinering en diplomering	70
Exameninstrumentarium	98
Afname en beoordeling	86
Schoolklimaat*	-

* nog niet beoordeeld

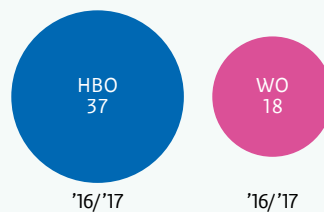
Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

6 Hoger onderwijs

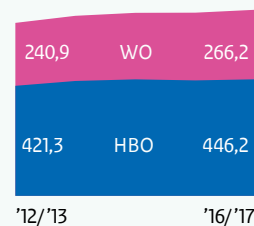
6.1 Participatie in het bekostigd hoger onderwijs	178
6.2 Studiesucces in het bekostigd hoger onderwijs	180
6.3 Kwaliteit	183
6.4 Toegankelijkheid	185
6.5 Bestuur en naleving	187
6.6 Sectoren	191
6.7 Ontwikkelingen	195
6.8 Nabeschouwing	197

Hoger onderwijs

Aantal bekostigde instellingen



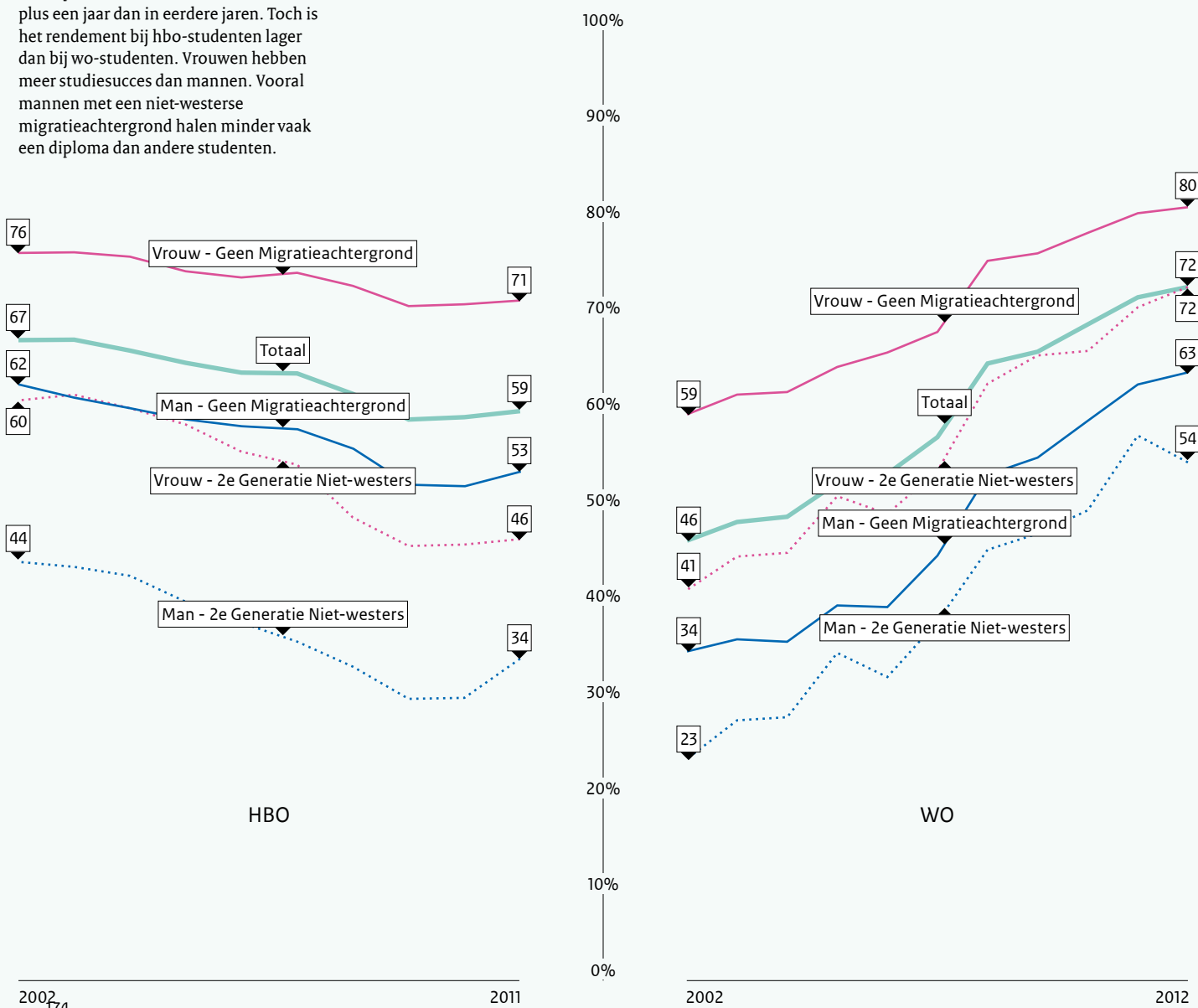
Aantal studenten x 1.000



Wisselend studiesucces

In het hbo halen relatief meer studenten een diploma na de nominale studieduur plus een jaar dan in eerdere jaren. Toch is het rendement bij hbo-studenten lager dan bij wo-studenten. Vrouwen hebben meer studiesucces dan mannen. Vooral mannen met een niet-westerse migratieachtergrond halen minder vaak een diploma dan andere studenten.

Diplomarendement naar cohort en migratieachtergrond

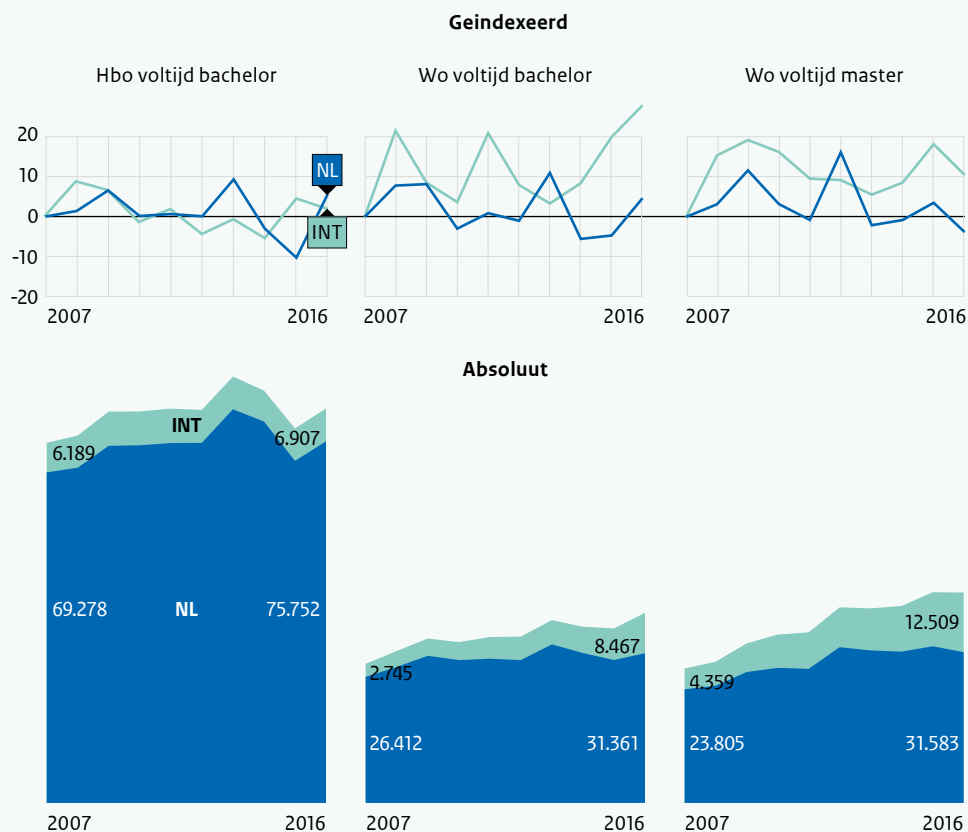




Steeds meer internationale studenten

Vooral in het wo stromen steeds meer internationale studenten in. In 10 jaar tijd verdubbelde hun aandeel in de instroom tot een kwart van alle wo-studenten. De internationale studenten vallen vaak uit in het eerste jaar. Als ze na het eerste jaar doorstuderen, is hun studiesucces groter dan van Nederlandse studenten.

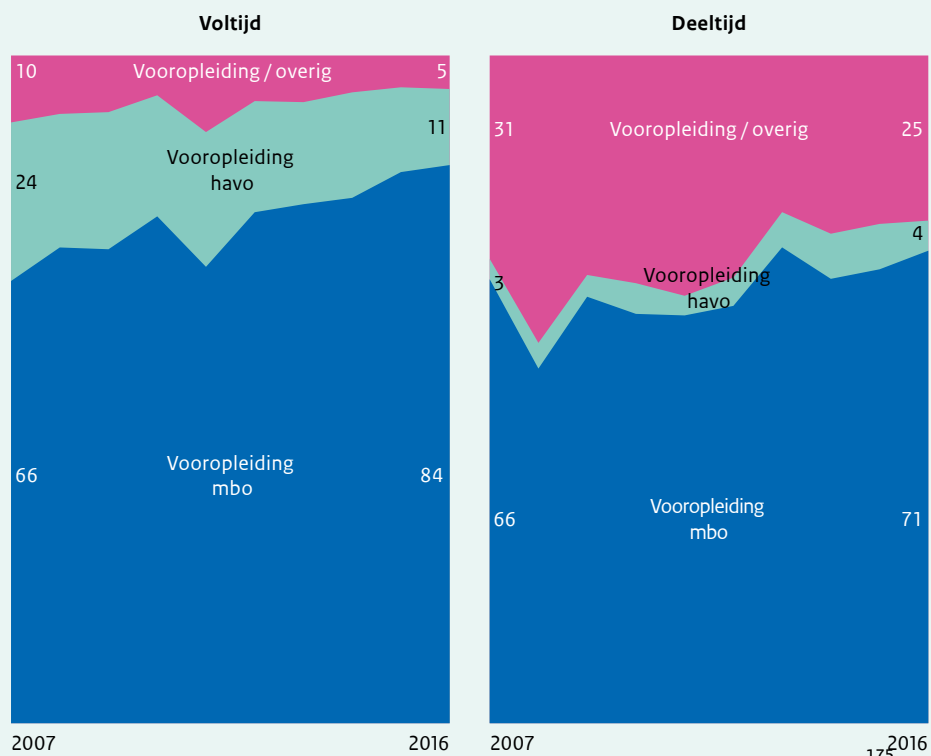
Ontwikkeling internationale instroom



Ad-opleidingen in trek bij mbo-ers

Het aantal studenten dat direct instroomt in een associate degree neemt toe. Steeds vaker hebben deze studenten een mbo-vooropleiding. In de voltijd variant zelfs meer dan 80%.

Ontwikkeling instroom in voltijd en deeltijd Ad (%)





Samenvatting

Positieve ontwikkelingen hoger onderwijs versterken

• Het aantal studenten stijgt, een beperkt aantal opleidingen krijgt bij de accreditatie een herstelopdracht en het arbeidsmarktperspectief van afgestudeerden is goed. Ook neemt het rendement – na vele jaren van daling – in het hbo licht toe. Het is zaak de positieve ontwikkelingen te versterken om de goede positie van het hoger onderwijs te behouden. Dit stelt het hoger onderwijs voor een aantal opgaven, waaronder het verder verbeteren van het lage hbo-rendement, de permanente kwaliteitsborging van het accreditatiestelsel versterken, meerwaarde van de internationale instroom realiseren zonder de toegankelijkheid voor studenten met een Nederlandse vooropleiding te beperken, en zorgen voor transparante informatievoorziening aan (aspirant-)studenten.

Meer startende studenten • In het studiejaar 2016/2017 startte bijna een kwart miljoen studenten aan een opleiding in het bekostigd hoger onderwijs. Dit waren meer studenten dan het jaar ervoor. Voor het eerst in jaren neemt de instroom in de bekostigde deeltijdopleidingen licht toe, vooral bij instellingen die deelnemen aan het experiment leeruitkomsten. Ook neemt het aantal studenten in Associate degree-programma's toe.

Toename internationale studenten en Engelstalige opleidingen • De internationale instroom neemt jaarlijks toe, zeker in het wo. In 2016 was 28 procent van de instromers in de wo-master een internationale student. Internationale studenten vallen vaker uit dan Nederlandse studenten. Tegelijkertijd zijn aanzienlijk meer internationale studenten dan Nederlandse studenten een jaar na de nominale studieduur afgestudeerd. Het aantal Engelstalige opleidingen neemt ook toe. De meerderheid van de bacheloropleidingen is Nederlandstalig. Van de wo-masteropleidingen is daarentegen bijna driekwart inmiddels Engelstalig.

Informatie over selectie kan beter • In de wo-master is het aantal selecterende opleidingen toegenomen. Bij selecterende wo-masteropleidingen zien we kleine verschillen in de studentenpopulatie ten opzichte van

niet-selecterende masteropleidingen. Informatievoorziening rond decentrale selectie bij bacheloropleidingen en selecterende masters moet transparanter, zodat een gebrek aan informatie de toegankelijkheid niet beperkt. Voor studenten is niet altijd eenvoudig te achterhalen of er sprake is van selectie, en wat deze selectie inhoudt.

Stijging van rendement in het hbo • Het bachelorrendement in het hbo is 59 procent, in het wo is dit 72 procent. In het hbo is, na een jarenlange daling, het rendement licht gestegen. Net als afgelopen jaren zijn studenten in het hoger onderwijs tevreden over hun opleiding.

Beperkt aantal herstelopdrachten • Voor het tweede jaar op rij is het aantal herstelopdrachten van de Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie (NVAO) bij de accreditatiebeoordeling van bestaande opleidingen beperkt. Bij aanvragen voor een toets nieuwe opleiding ligt dit anders. Een aanzienlijk deel van deze aanvragen in het hbo en het wo wordt teruggetrokken of onder voorwaarden goedgekeurd. Net als bij een herstelopdracht moeten de opleidingen na de start aantonen dat ze aan de voorwaarden voldoen.

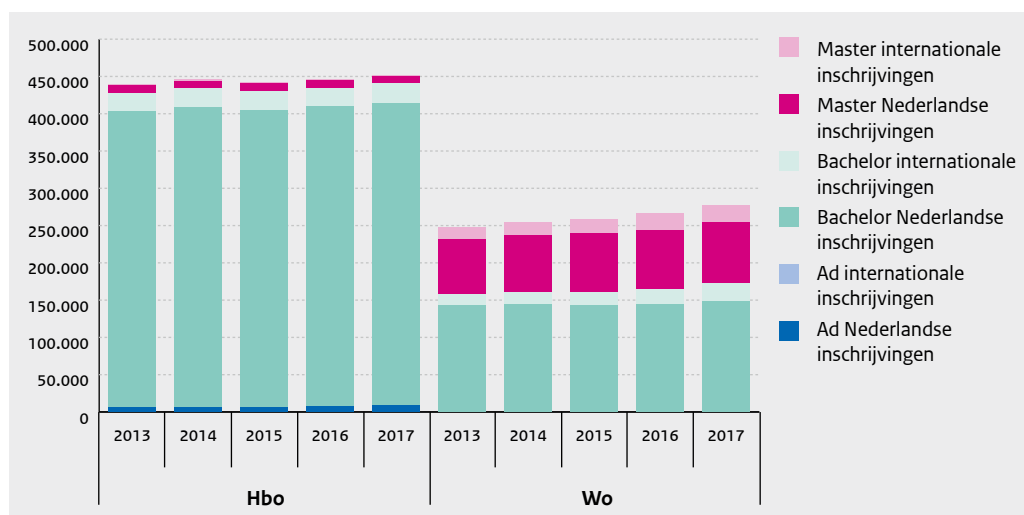
Aanscherping kwaliteitsborging accreditatiestelsel noodzakelijk • De opleidingsaccreditaties functioneren in de kern adequaat. Wel zijn er twijfels over de betrouwbaarheid van de gedifferentieerde oordelen 'goed' en 'excellent'. Om de betrouwbaarheid van accreditatieoordelen in stand te houden is aanscherping van de permanente kwaliteitsborging van het accreditatiestelsel noodzakelijk. Dit kan door het vastleggen van basisspelregels voor de werkwijze van panels, evaluatiebureaus te verplichten de NVAO meer inzicht te bieden in hun werkzaamheden, en hogere eisen te stellen aan de onafhankelijkheid van de visitatiepanelleden.

Niet-bekostigd onderwijs bezorgd over studenten-aantallen • Drie niet-bekostigde instellingen (nbi's) zijn opgehouden te bestaan. Verschillende nbi's geven aan dat de ontwikkeling van het aantal studenten hen zorgen baart. Het gaat zowel om instellingen die kleine of afnemende studentenaantallen vermelden, als om instellingen die de sterke toename van het aantal studenten als risico voor de kwaliteitsborging noemen.

6.1 Participatie in het bekostigd hoger onderwijs

Steeds meer studenten • In het hoger onderwijs studeerden op 1 oktober 2017 bijna 730.000 studenten. Sinds 2013 is het aantal studenten ieder studiejaar gestegen. Alleen bij masteropleidingen in het hbo zien we in 2016 een afname. De Associate degree (Ad)-programma's kennen het kleinste aantal inschrijvingen. In 2016 nam het aantal studenten daar wel met meer dan 10 procent toe en in 2017 met nog eens 20 procent. Waarschijnlijk hangt dat samen met dat Ad's op 1 januari 2018 eigenstandige opleidingen zijn geworden. Het aantal wo-masterstudenten stijgt al jaren. Deze stijging komt voor een groot deel door de toename van het aantal internationale studenten (figuur 6.1a). Negen op de tien internationale masterstudenten staan in het wo ingeschreven. Verhoudingsgewijs is de internationale groep in de wo-bachelor groter dan in de hbo-bachelor en bovendien stijgt het aandeel in de wo-bachelor.

Figuur 6.1a Aantal hoofdinschrijvingen van Nederlandse en internationale studenten in het bekostigd hoger onderwijs naar opleidingsfase in de periode 2013/2014-2017/2018



Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

Vooral instroom voltijdstudenten • In 2016 startten bijna 250.000 studenten aan een opleiding in het hoger onderwijs. Voor zes op de tien studenten was dat voor het eerst: zij hadden nog niet eerder in het Nederlandse hoger onderwijs gestudeerd. Voltijdopleidingen hebben de grootste instroom. Vooral bij de Ad-programma's en bij de hbo- en wo-bacheloropleidingen namen de aantallen nieuwe studenten dit studiejaar toe.

De instroom in duale en deeltijdopleidingen in het bekostigd hbo liep in het afgelopen decennium met een derde terug. Een mogelijke verklaring is dat het niet-bekostigde aanbod veelal flexibeler is en op afstand kan worden gevolgd. Daarmee sluit het niet-bekostigde aanbod mogelijk beter aan bij de doelgroep van duale en deeltijdopleidingen, namelijk werkenden. We zien in 2016 weer een lichte toename van het aantal deeltijdstudenten in het bekostigd onderwijs. Dit kan komen doordat in het experiment leeruitkomsten nu ook bekostigde instellingen meer individueel maatwerk kunnen bieden. In het wo is de omvang van het deeltijd- en duale onderwijs marginaal.

Meer internationale studenten • Ook het aantal studenten dat vanuit het buitenland in Nederland komt studeren, groeide het afgelopen decennium jaarlijks. Dit geldt zowel voor de voltijd hbo-master als de voltijd wo-bachelor en -master. De internationale instroom bestaat voor het merendeel uit studenten uit de Europese Economische Ruimte (EER). In de wo-bachelors komen acht van de tien internationale studenten uit een EER-land. In de wo-masters is dit ruim 65 procent (zie verder 6.7).

Westerse migratieachtergrond vaak in wo • In het hoger onderwijs stromen meer vrouwen dan mannen in. Een uitzondering vormen de deeltijd Ad-programma's, waar meer mannen instromen. In het hbo heeft 15 procent van de startende studenten in voltijd bacheloropleidingen een niet-westerse migratieachtergrond en 12 procent een westerse migratieachtergrond. In voltijd Ad-programma's is het aandeel niet-westerse studenten met 20 procent iets hoger. In hbo-deeltijdopleidingen studeren naar verhouding minder studenten met een migratieachtergrond. Mede door de grotere instroom van internationale studenten is in het wo het aandeel studenten met een migratieachtergrond hoger dan in het hbo. In 2016 had bijna een kwart van de instroom in de voltijd wo-bacheloropleidingen een westerse migratieachtergrond en ruim 10 procent een niet-westerse migratieachtergrond.

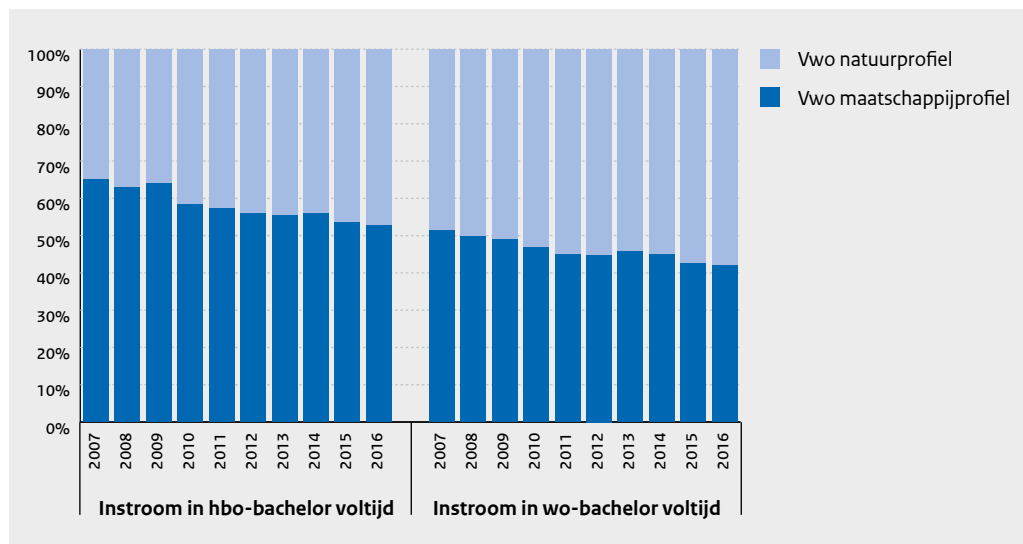
Instroom hbo vooral uit havo en mbo • Iets meer dan de helft van de studenten die starten met een voltijd hbo-bacheloropleiding komt van de havo. Dit aandeel nam de afgelopen jaren licht toe. Een op de drie instromers heeft een afgeronde mbo 4-opleiding. 5 procent van de instromers komt van het vwo. Ook in de deeltijd hbo-bachelor en de voltijd- en deeltijd Ad's studeren voornamelijk studenten met een mbo- en havo-vooropleiding, het aandeel mbo'ers is daar aanzienlijk hoger. In de voltijd Ad's is de mbo-instroom verder gegroeid tot boven de 80 procent.

Weinig hbo-gediplomeerden rechtstreeks naar voltijd wo-master • Driekwart van de studenten die in een wo-bachelor instromen heeft een vwo-vooropleiding. Inmiddels heeft ruim een op de tien studenten een Europees baccalaureaat of ander internationaal diploma waarmee zij instromen in de wo-bachelor. De doorstroom van een Nederlandse bachelor naar een voltijd wo-master bestaat voornamelijk uit wo-bachelorgediplomeerden. Slechts 7 procent stroomt met een hbo-diploma zonder schakelprogramma in. In wo-deeltijdopleidingen is dit anders. Het aantal studenten met een hbo-bachelordiploma dat hier instroomt is gestegen naar bijna de helft. Studenten met een hbo-bachelordiploma kunnen in de deeltijdvariant werken en leren combineren. Het aantal studenten in deeltijd wo-masteropleidingen is echter gering, mede omdat studenten met een wo-bachelordiploma nog weinig uitstromen naar de arbeidsmarkt, maar voltijd doorstuderen.

Bijna helft havo-instromers heeft E&M-profiel • Bijna de helft van de studenten die in 2016 vanuit het mbo instroomden in de voltijd hbo-bachelor had een opleiding in de mbo-sector economie gevolgd. Ook vanuit de havo stroomt bijna de helft in met het profiel economie en maatschappij (E&M). Deze havisten kiezen voor een opleiding in de sectoren economie, gedrag en maatschappij of onderwijs. Onder vwo'ers die in een hbo-bachelor instromen is het E&M-profiel minder dominant. De instroom in de wo-bachelor vanuit het vwo kent een andere samenstelling dan in de hbo-bachelor. Daar is het gecombineerde profiel natuur en gezondheid/natuur en techniek (N&G/N&T) met 35 procent het grootst.

Toename instroom vanuit natuurprofiel • In het voortgezet onderwijs kiezen leerlingen steeds vaker een natuurgeoriënteerd profiel (zie hoofdstuk 3). Daardoor neemt de instroom van havisten en vwo-ers met een natuurgeoriënteerd profiel (N&G, N&T en N&G/N&T) in hbo en wo toe. De instromers in hbo- en wo-bacheloropleidingen vanuit het vwo hebben voor bijna de helft respectievelijk bijna 60 procent een natuurgeoriënteerd profiel (figuur 6.1b). In het wo kiezen de meeste instromers met zo'n profiel voor een studie in de sectoren techniek, gezondheidszorg of natuur. In het hbo kiezen havisten met een natuurgeoriënteerd profiel een studie in de sectoren techniek, gezondheidszorg of economie. Vwo'ers met dit profiel kiezen in het hbo vaak voor een studie in de sectoren techniek, gezondheidszorg of onderwijs.

Figuur 6.1b Ontwikkeling instromers in voltijd hbo- en wo-bacheloropleidingen naar vwo-profiel in de periode 2007/2008-2016/2017 (n vwo in hbo 2016/2017=4.030; n vwo in wo 2016/2017=23.078)



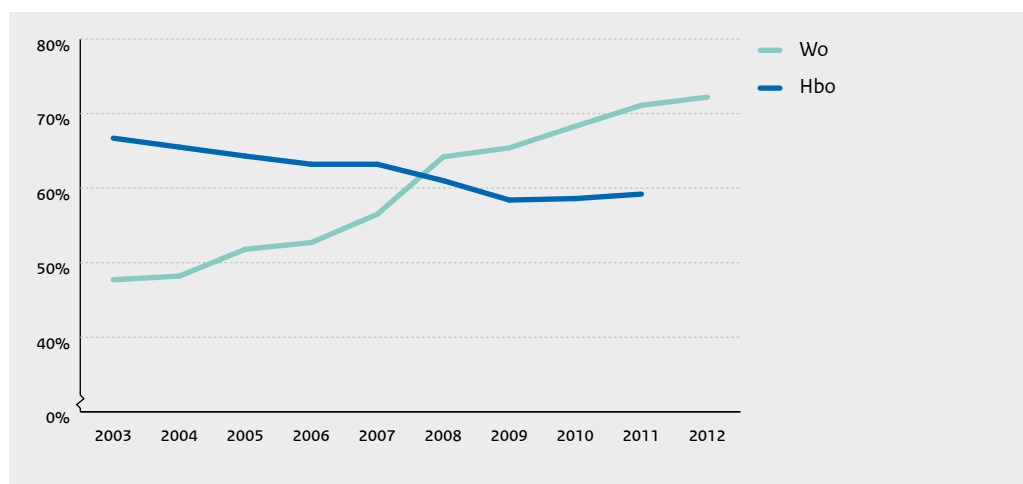
Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

6.2 Studiesucces in het bekostigd hoger onderwijs

Uitval hoger in hbo dan in wo • Het aandeel hbo-studenten dat in het eerste jaar stopte met hun studie lag met 15 procent in 2015/2016 hoger dan het aandeel wo-uitvallers in dat jaar. Wel is in het hbo de uitval iets afgenomen ten opzichte van de jaren ervoor. In het wo is de uitval stabiel (6 procent). Het grootste aandeel studiestakers zien we in Ad-programma's. Dit was in studiejaar 2015/2016 ruim 20 procent. Met name de uitval onder niet-werkenden ligt hoog (Imandt, Van den Berg, Mulder, Verbeek, Petit en Meng, 2015). Studenten geven als reden de inhoud of omstandigheden van het programma en privéomstandigheden. Naast de uitvallers zijn er studenten die in het eerste jaar van studie veranderen. In de hbo- en de wo-bachelor gaat dit om een op de vijf studenten. In Ad-programma's zien we minder overstappers in het eerste jaar.

Diplomarendement stijgt iets • Het studiesucces van bachelorstudenten in het wo is hoger dan in het hbo. Daarbij steeg het diplomarendement in het wo het afgelopen decennium jaarlijks, terwijl het rendement in het hbo juist lange tijd daalde (figuur 6.2a). Vorig jaar stabliseerde het hbo-rendement (Inspectie van het Onderwijs, 2017d). In 2016/2017 is er sprake van een lichte stijging. Toch is het diplomarendement in het hbo laag. Van de direct ingestroomde hbo-studenten die in 2011/2012 met een bachelorstudie begonnen, rondde 59 procent van de herinschrijvers die binnen vijf jaar af. In het wo ligt dat percentage op 72 procent.

Figuur 6.2a Percentage diploma's onder herinschrijvers* aan een instelling, na vijf jaar voltijd hbo-bachelor en vier jaar voltijd wo-bachelor voor de cohorten 2003/2004 t/m 2012/2013 (n hbo 2011/2012=58.338; n wo 2012/2013=28.695)**



* exclusief studenten die in het eerste jaar uitvielen of veranderden van opleiding

** alleen directe instroom

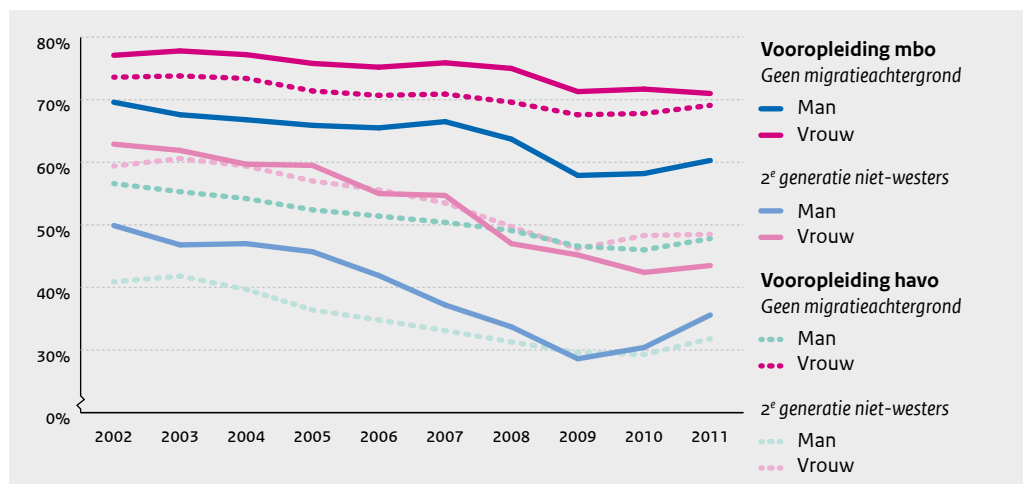
Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

Opleidingsniveau ouders van invloed • Het studiesucces van studenten verschilt per groep. Kijken we naar de ouders, dan zien we dat studenten van wie de ouders geen hogeronderwijs-diploma hebben iets vaker uitvallen en switchen in het eerste jaar van de opleiding. Dit geldt zowel in de hbo- als in de wo-bachelor. Vooral van studenten van wie de ouders maximaal mbo 2-niveau hebben, ligt het diplomarendement iets lager. Het diplomarendement is het hoogst van de groep studenten van wie ten minste een van beide ouders een hbo-opleiding heeft. Kijken we naar het inkomen van ouders, dan zien we meer switchers onder studenten met ouders in de lagere inkomensgroepen. Bij deze groepen blijft ook het diplomarendement in de hbo- en wo-bachelor-opleidingen achter.

Meer studiesucces bij vrouwen • Vrouwen vallen minder vaak uit, wisselen minder vaak van studie en halen vaker een diploma. Vrouwen met een vwo-diploma kiezen vaker dan mannen voor een hbo-bachelor. Vrouwelijke hbo-bachelorstudenten met een havodiploma en met een mbo-vooropleiding hebben evenveel studiesucces. Bij mannen ligt dit anders. Mannen met een afgeronde mbo-opleiding hebben meer studiesucces dan mannen met een havodiploma.

Laag rendement bij niet-westerse achtergrond • Studenten met een migratieachtergrond doen het minder goed in het hoger onderwijs. Dit zien we het sterkst bij mannen met een niet-westerse migratieachtergrond. Toch zien we ook bij deze groep het laatste jaar een lichte verbetering in het hbo-diplomarendement (figuur 6.2b). In het wo neemt het diplomarendement van deze groep voor het eerst in jaren daarentegen af (figuur 6.2c).

Figuur 6.2b Percentage diploma's onder herinschrijvers* aan een instelling na vijf jaar voltijd hbo-bachelor naar vooropleiding, migratieachtergrond en geslacht voor de cohorten 2002/2003-2011/2012 (n 2011/2012=42.543)**

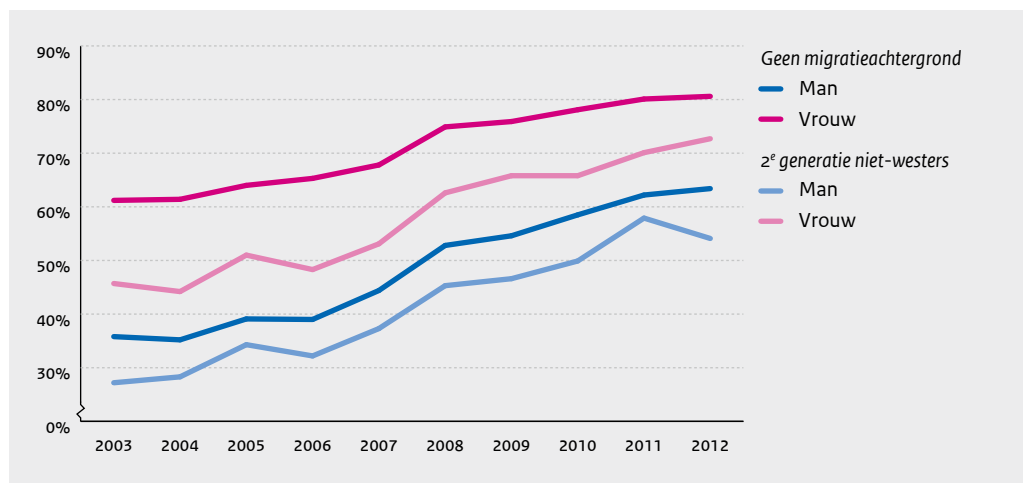


* exclusief studenten die in het eerste jaar uitvielen of veranderden van opleiding

** alleen directe instroom

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

Figuur 6.2c Percentage diploma's onder herinschrijvers* aan een instelling na vier jaar voltijd wo-bachelor naar migratieachtergrond en geslacht voor de cohorten 2003/2004-2012/2013 (n 2012/2013=21.602)**



* exclusief studenten die in het eerste jaar uitvielen of veranderden van opleiding

** alleen directe instroom vanuit vwo

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

Hoogste rendement gecombineerd C&M/E&M • Het hoogste bachelordiplomarendement in het hbo hebben havisten met een gecombineerd profiel cultuur en maatschappij/economie en maatschappij (C&M/E&M). Havisten met een N&T- of E&M-profiel behalen het laagste rendement. Het diplomarendement van studenten met een mbo-economieprofiel ligt ruim 10 procent lager dan bij de andere mbo-profielen. Net als in het hbo behalen vwo'ers met een gecombineerd C&M/E&M-profiel in de wo-bachelor het hoogste rendement. Het kleinste percentage studenten dat na vier jaar is afgestudeerd betreft studenten met een vwo-profiel N&T, wat we terugzien in het lage diplomarendement bij wo-bacheloropleidingen in de sectoren techniek en natuur.

Opnieuw betere arbeidsmarktpositie gediplomeerden • Voor afgestudeerde hbo'ers en wo'ers is de aansluiting op de arbeidsmarkt het afgelopen jaar verder verbeterd. Anderhalf jaar na afstuderen is slechts 5 (hbo) of 7 (wo) procent van de gediplomeerden werkloos (ROA, 2017; VSNU, 2016). Dit percentage is de afgelopen twee jaar gedaald en is laag vergeleken met andere landen (Cedefop, 2017). In ruime meerderheid gaat het om banen op niveau (ROA, 2017).

Hbo-opleidingen met hoge baankans trekken andere studenten • De studentenpopulatie van hbo-opleidingen waar de kans op een baan direct na het afstuderen hoog is, is anders samengesteld dan de populatie in de overige opleidingen. In dergelijke kansrijke opleidingen bevinden zich met name meer vrouwen, maar ook minder studenten uit de laagste inkomensgroepen en minder studenten met een niet-westerse migratieachtergrond van de tweede generatie (zie verder hoofdstuk 1). Kijken we naar de studentenpopulatie van opleidingen waar vijf jaar na afstuderen veel mensen een baan hebben, dan is het verschil tussen mannen en vrouwen behoorlijk veel kleiner. In wo-opleidingen met een grote baankans vijf jaar na afstuderen zijn studenten van laag opgeleide ouders oververtegenwoordigd.

6.3 Kwaliteit

Weinig hersteltrajecten bij opleidingsaccreditaties • In 2017 beoordeelde de Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie (NVAO) de kwaliteit van 291 bestaande opleidingen van bekostigde en niet-bekostigde instellingen (NVAO, 2018). Opleidingen die onvoldoende zijn bevonden en waarover de NVAO oordeelt dat herstel binnen maximaal twee jaar mogelijk is, krijgen een hersteltraject opgelegd. In 2017 was hier zeven keer sprake van. Sinds de invoering van het huidige accreditatiestelsel in 2011 is het aandeel opleidingen met een herstelopdracht na een aanvankelijke toename de laatste twee jaar in zowel het hbo als het wo zeer beperkt (tabel 6.3a).

Tabel 6.3a Oordelen over opleidingen door de NVAO in de periode 2013-2017

	Wo					Hbo				
	2013	2014	2015	2016	2017	2013	2014	2015	2016	2017
Positief	323	350	187	83	112	154	239	180	168	169
Aanvraag ingetrokken	0	2	1	1	2	2	3	0	3	1
Herstelperiode	13	37	24	2	2	19	15	5	3	5
Totaal	336	389	212	86	116	175	257	185	174	175

Bron: NVAO, 2018

Regelmatig voorwaarden bij tno • Er is in 2017 93 keer een toets nieuwe opleiding (tno) aangevraagd. In 67 gevallen ging het om aanvragen die voor het eerst werden ingediend. 41 tno's resulteerden in een positieve beoordeling. 18 opleidingen mochten starten onder voorwaarden en 8 aanvragen zijn ingetrokken omdat de instelling een negatief oordeel verwachtte. In de afgelopen jaren lag het aantal positieve tno's iets boven de helft van het aantal aanvragen, kreeg ongeveer een kwart van de opleidingen voorwaarden opgelegd om te mogen starten en is de rest van de tno-aanvragen teruggetrokken. Bij de overige 26 van de 93 tno-aanvragen in 2017 ging het om herbeoordelingen van een eerdere tno. Dit had betrekking op het beoordelen van gestelde voorwaarden of van de toetsing en eindwerken drie jaar nadat de tno was verkregen.

Zelfstandige positie Ad-programma's • Vanaf 1 januari 2018 treedt de Wet invoering associate degree-opleiding in werking. De Ad krijgt hiermee een zelfstandige positie in het hbo. Het aantal tno's in het hbo is fors toegenomen. Al in 2016 werden 24 toetsen van nieuwe Ad-programma's behandeld. In 2017 werden dertien toetsen nieuwe Ad-programma's aangevraagd, waarvan er acht positief zijn beoordeeld. Aan vijf programma's zijn voorwaarden gesteld.

Waardering voor peerreview • In 2017 onderzocht de inspectie de betrouwbaarheid, de stimulerende werking, de lasten, de onafhankelijkheid en de kwaliteitsborging van opleidingsaccreditaties (Inspectie van het Onderwijs, 2017b). Opleidingsbeoordelingen functioneren in de kern adequaat. Een positief aspect van het accreditatiestelsel vormen de peergesprekken. In het accreditatiestelsel beoordeelt een panel van onafhankelijke deskundigen de opleidingen door peerreview. Peerreview is gangbaar in het hoger onderwijs in Europa. Op dit punt wijkt de kwaliteitsbeoordeling van het Nederlandse hoger onderwijs af van het funderend onderwijs. Het systeem met peerreview kent een groot draagvlak bij alle betrokkenen in het accreditatieproces. Instellingen ervaren de peergesprekken als open en inhoudelijke gesprekken waar opleidingen veel van leren.

Gedifferentieerde oordelen minder betrouwbaar • De opleidingsbeoordelingen borgen de basiskwaliteit. Panels en de NVAO zijn in staat onderscheid te maken tussen onvoldoende en voldoende. Tegelijkertijd zijn er veel aanwijzingen dat de gedifferentieerde oordelen ‘goed’ en ‘excellent’ minder betrouwbaar zijn. Twijfels aan de betrouwbaarheid van deze oordelen vormen een risico voor het draagvlak voor het accreditatiestelsel. Gedifferentieerd oordelen kan bovendien de openheid van peergesprekken belemmeren en de ervaren lasten vergroten.

Twijfels over onafhankelijkheid • Panels, evaluatiebureaus en NVAO opereren over het algemeen onafhankelijk. Wel staat de onafhankelijkheid onder druk door de spanning die marktwerking bij evaluatiebureaus met zich meebrengt. Opleidingen kunnen een evaluatiebureau inschakelen om de visitatie te begeleiden. Soms maken medewerkers van de evaluatiebureaus onderdeel uit van het panel. Naast visitatiewerkzaamheden wordt door sommige evaluatiebureaus ook advieswerk voor dezelfde instelling verricht. In beide gevallen kan dit leiden tot de schijn van belangenverstrengeling, wat het draagvlak voor het accreditatiestelsel kan ondermijnen. Op het punt van de gedifferentieerde oordelen is een amendement op het wetsvoorstel accreditatie op maat aangenomen. In dit wetsvoorstel is tevens het verder waarborgen van de onafhankelijkheid opgenomen.

Aanscherping kwaliteitsborging noodzakelijk • De kwaliteitsborging van werkzaamheden van de afzonderlijke actoren in het accreditatiestelsel is over het algemeen voldoende geborgd. Voor de NVAO is dit recent ook vastgesteld door de European Association for Quality Assurance in Higher Education, ENQA (Gibbs, De Vries, Beccari & Raijmakers, 2017). Op stelselniveau is aanscherping van de permanente kwaliteitsborging echter noodzakelijk om de betrouwbaarheid van de oordelen te versterken. Het is wenselijk dat er basisspelregels worden vastgelegd voor de werkwijze van de panels, bijvoorbeeld als het gaat om de aantallen te beoordelen eindwerken en om de verschillende gesprekspartners. Daarnaast kunnen de bevoegdheden van de NVAO intensiever worden benut, bijvoorbeeld door eigen analyses. Uitgebreidere bevoegdheden zijn nodig om de kwaliteit van het stelsel als geheel te borgen. Zo ontbreekt het de NVAO aan bevoegdheden om handreikingen voor zelfevaluaties en de operationalisaties van het beoordelingskader van evaluatiebureaus op te vragen en daar indien nodig op bij te sturen.

Veel studenten tevreden • Naast de opleidingsbeoordeling geeft ook de studenttevredenheid een indruk van de kwaliteit van het hoger onderwijs. De studenttevredenheid wordt jaarlijks via de Nationale Studenten Enquête (NSE) gemeten. In het algemeen zijn studenten net als afgelopen jaren (zeer) tevreden over hun opleiding in het hoger onderwijs. In het hbo is driekwart van de studenten (zeer) tevreden. In het wo geldt dit voor 85 procent van de studenten. Bij de meeste opleidingsniveaus is de tevredenheid sinds vorig jaar gelijk gebleven of nog iets verder toegenomen. Ondanks de grote studenttevredenheid staat de student-docent ratio, zeker in het wo, onder druk. Op universiteiten groeide het wetenschappelijk personeel de afgelopen jaren verhoudingsgewijs minder hard dan het aantal studenten. Dit geldt niet voor hogescholen. Daar is het personeelsbestand naar verhouding meer toegenomen dan het aantal studenten.

6.4 Toegankelijkheid

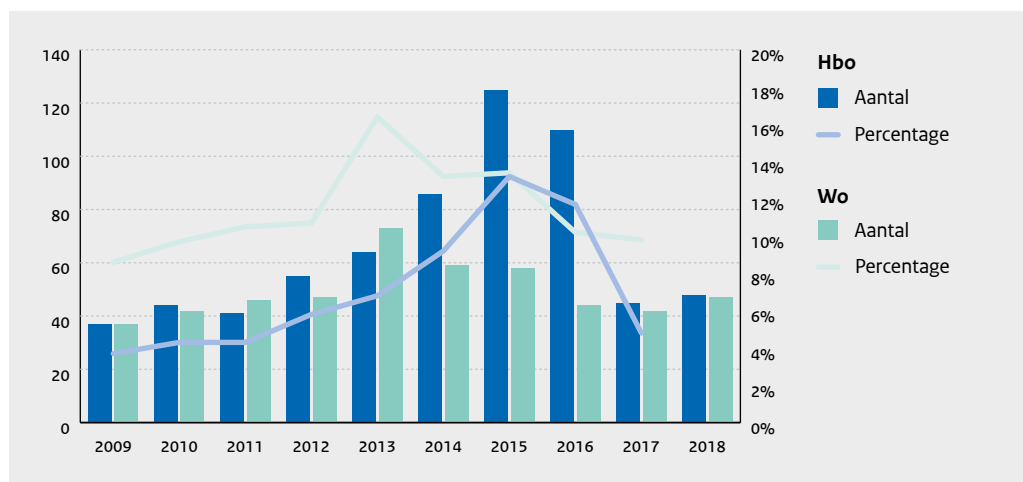
Doorstroom vanuit mbo neemt iets toe • In 2016 zien we een lichte toename van het aandeel van de mbo 4-gediplomeerden dat doorstroomt naar een opleiding in het hbo, nadat dit aandeel het afgelopen decennium vrijwel jaarlijks afnam. Vier op de tien mbo 4-gediplomeerden kiest ervoor binnen twee jaar na het behalen van een diploma door te studeren in het hoger onderwijs. De doorstroom van mbo 4-afgestudeerden naar het ho is verhoudingsgewijs groter voor studenten met ouders uit de laagste inkomensgroep en voor mbo 4-gediplomeerden met een niet-westerse migratieachtergrond.

Afname doorstroom havisten • De doorstroom van havisten en vwo'ers naar het hoger onderwijs nam in 2016 net als in 2015 af of bleef stabiel. Ongeveer 14 procent van de havo-gediplomeerden en 4 procent van de vwo-gediplomeerden start niet binnen twee jaar nadat ze een diploma in het voorgezet onderwijs hebben behaald in het hoger onderwijs. In plaats van door te stromen naar het hbo, gaat 5 procent van de havo-gediplomeerden naar het vwo en kiest 4 procent direct of met een tussenjaar voor een mbo-opleiding. Havisten kiezen er nu vaker voor eerst een vwo-diploma te halen.

Ontwikkelingen rond selectie

Minder opleidingen met numerus fixus in hbo • In het studiejaar 2017/2018 is de centrale loting voor bacheloropleidingen afgeschaft. Vanaf dit moment bepalen instellingen zelf de wijze waarop zij hun studenten selecteren, mits ze daarbij minimaal twee selectiecriteria hanteren. Het aandeel opleidingen met een numerus fixus nam in 2016/2017 ten opzichte van 2015/2016 zowel in het hbo als wo af (Inspectie van het Onderwijs, 2017c). Deze daling zet in 2017/2018 verder door (figuur 6.4a). Had in 2016/2017 samen nog ruim 11 procent van alle voltijd hbo- en wo-bacheloropleidingen een numerus fixus, in 2017/2018 is dit nog ruim 6 procent. De daling komt vooral door een afname van het aantal numerusfixusopleidingen in het hbo. In 2016/2017 hadden nog bijna 110 hbo-bacheloropleidingen een numerus fixus, in 2017/2018 is dit aantal meer dan gehalveerd tot 45.

Figuur 6.4a Aantal en percentage voltijd bacheloropleidingen met numerus fixus in hbo en wo, in de periode 2009/2010-2018/2019*



* percentages 2018/2019 nog niet bekend

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

Weinig veranderingen komend studiejaar • Er zijn verschillende verklaringen voor de daling van het aantal opleidingen met een numerus fixus in 2017/2018. Zo is landelijk de aanmelding voor opleidingen met een numerus fixus vervroegd en wachten sommige opleidingen af hoe decentrale selectie in plaats van loting bij andere opleidingen uitpakt. Daarnaast had een aantal opleidingen een numerus fixus maar werd de drempel in de praktijk niet overschreden. In 2018/2019 verandert er niet veel. In het hbo neemt het aantal bacheloropleidingen met decentrale selectie licht toe in de sector gezondheidszorg door het instellen van een numerus fixus bij een aantal opleidingen verpleegkunde. In het wo laten de sectoren natuur en techniek een stijging zien.

Vaak toets in selectieprocedure • Van de groep masteropleidingen waarvan de selectiecriteria bekend waren, hanteerde in 2016/2017 ruim 90 procent twee of meer criteria. Negen van de tien selecterende opleidingen gebruikt een toets in de selectieprocedure. Verder zijn motivatie, een cijferlijst van eerder gevolgde vakken voor een indicatie van eerdere prestaties en een minimaal Grade Point Average (GPA) met een harde (cijfer)norm relatief veelgebruikte criteria. De combinatie van cijferlijst, GPA en toets komt het vaakst voor, eventueel aangevuld met andere criteria.

Toename selecterende masters • In 2016/2017 selecteerde een vijfde van de masteropleidingen in het wo. Dit betreft opleidingen die ook criteria stellen aan bachelorstudenten van de eigen instelling. In 2017/2018 is dit aandeel toegenomen tot bijna een op de drie. Als we hier ook opleidingen bij optellen die alleen studenten van buiten de eigen instelling selecteren, dan gaat het om bijna 40 procent van de masteropleidingen.

Kleine verschillen in doorstroom naar master • De direct aansluitende doorstroom vanuit de bachelor naar de master neemt sinds de invoering van de harde knip in 2012/2013 af. Bij de selecterende masters zien we wat meer, hoewel kleine, verschillen in de doorstroom van groepen studenten dan bij niet-selecterende masteropleidingen. Vrouwen, studenten met een Nederlandse of westerse achtergrond, studenten met hoogopgeleide ouders en studenten met ouders uit de hogere inkomensgroepen stromen relatief vaker een master met selectie in. Soortgelijke verschillen zagen we vorig jaar ook bij de samenstelling van de studentenpopulatie in bachelors met een numerus fixus (Inspectie van het Onderwijs, 2017c).

Onduidelijkheid rond begrip selectie • Uit een vragenlijstonderzoek van de inspectie onder masterstudenten blijkt dat de meeste studenten kunnen starten met de masteropleiding van de eerste keus. Voor een op de zes studenten is het niet duidelijk hoe de beslissing tot toelating of afwijzing bij een selectieve master tot stand komt. Ongeveer 18 procent van de studenten in een selecterende master weet niet waarom aanvullende eisen worden gesteld (Inspectie van het Onderwijs, 2018b). De informatievoorziening over de toelating tot de master behoeft nog verdere verbetering. Daarbij speelt ook mee dat het begrip 'selectie' door verschillende partijen verschillend wordt opgevat, zoals universiteiten, studentenbonden en de inspectie. Inmiddels is een taskforce 'Toelating master' in het leven geroepen om een eenduidig begrippenkader op te stellen (VSNU, 2017c). Dit begrippenkader moet de informatievoorziening over selecterende masteropleidingen verbeteren (Rijken, De Leng en Coppiëns, 2017).

Studenten willen gelijke procedure • Meer dan de helft van de wo-masterstudenten denkt dat mogelijk gekwalificeerde studenten afzien van aanmelding bij een selecterende master. Bijna driekwart meent dat de selectie bij een masteropleiding voor alle studenten – ook van andere instellingen – gelijk moet zijn. Meer dan 85 procent van de masterstudenten vindt het een goede zaak dat naast cijfers ook andere criteria worden gebruikt (Inspectie van het Onderwijs, 2018b).

Studenten met een functiebeperking

Bestaan profileringsfonds nauwelijks bekend • Studenten met een functiebeperking kunnen een beroep doen op financiële ondersteuning wanneer zij studievertraging opgelopen. De voorlichting hierover laat echter nog te wensen over (Van den Broek, Wartenbergh, Bendig-Jacobs, Tholen, Duysak en Nooij, 2017). Hoewel vrijwel alle bekostigde instellingen het profileringsfonds op hun website vermelden, blijkt uit gesprekken van de inspectie met studenten met een functiebeperking dat zij niet of nauwelijks van dit fonds hebben gehoord (Inspectie van het Onderwijs, 2018c). Sommige instellingen vrezen dat in de toekomst vaker een beroep zal worden gedaan op het profileringsfonds, nu de financiële ondersteuning door DUO lager is dan voor de afschaffing van de basisbeurs.

Woonsituatie

Meer studenten blijven thuis wonen • De Landelijke Monitor Studentenhuisvesting (Van Hulle, Hooft, Marchal, Zwaneveld en Vijncke, 2017) concludeert dat de invoering van het studievoorschot van invloed is op het huisvestingsgedrag van eerste- en tweedejaarsstudenten. Tussen 2006/2007 en 2014/2015 zijn verschuivingen in het aandeel thuis- en uitwonende studenten gering. Na de invoering van het studievoorschot in 2015/2016 daalde het aandeel uitwonende studenten van 53 tot 49 procent. Met name eerste- en tweedejaarsstudenten wonen vaker thuis. Dit effect zal mogelijk doorwerken naar ouderejaarsstudenten in de komende jaren. Ook het CBS laat zien dat studenten sinds de invoering van het studievoorschot minder uit huis gaan. Daarbij zijn de verschillen tussen studenten op basis van het inkomen van de ouders echter niet toegenomen (Van den Berg en Van Gaalen, 2018).

6.5 Bestuur en naleving

Minder nbi's • In oktober 2016 waren er 131 bekostigde en niet-bekostigde instellingen voor hoger onderwijs (tabel 6.5a). Gedurende het studiejaar 2016/2017 zijn er geen nieuwe niet-bekostigde instellingen (nbi's) bijgekomen. Drie nbi's zijn opgehouden te bestaan, waarmee het aantal op 1 oktober 2017 op 73 komt. Drie andere nbi's hebben aangeven op termijn te stoppen. Het aantal bekostigde instellingen bleef gelijk. Een op de vijf instellingen heeft een gedeeld bestuur of een partner in een of meer andere onderwijssectoren. Dit is voornamelijk het geval in het niet-bekostigd onderwijs. De instellingen voor hoger onderwijs bieden samen ruim vierduizend voltijd-, deeltijd- en duale opleidingen aan, waarvan 15 procent niet door de overheid wordt bekostigd.

Tabel 6.5a Aantal instellingen in het hoger onderwijs op 1 oktober 2016

	Hbo	Wo
Niet-bekostigde instellingen	72	4
Bekostigde instellingen	37	18
Totaal	109	22

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018



Bekostigde instellingen

Daling aantal bekostigde opleidingen door conversies • In het bekostigd onderwijs zien we de afgelopen jaren een afname van het aantal bekostigde hbo- en wo-bacheloropleidingen en het aantal wo-masteropleidingen. Het aantal bekostigde hbo-masteropleidingen is de afgelopen jaren licht gestegen. De afname van het aantal bekostigde hbo-bacheloropleidingen zien we vooral terug in de sectoren economie, onderwijs en landbouw. In het wo is het bachelor- en masteraanbod vooral afgenomen in de sector taal en cultuur. Daarnaast neemt het aantal wo-masteropleidingen in de sectoren onderwijs, techniek en gezondheidszorg af. Dit kan komen door clustering van het opleidingsaanbod. Zo is het aanbod van universitaire lerarenopleidingen de laatste jaren vereenvoudigd en teruggebracht (NVAO en Inspectie van het Onderwijs, 2016).

Transparantie investeringen verbeteren • Het hoger onderwijs kent geen bekostigde instellingen die onder aangepast financieel toezicht staan (Inspectie van het Onderwijs, 2017a). Desondanks nam de rentabiliteit in 2016 zowel in het hbo als in het wo af. Het hbo kent als enige onderwijssector een negatief resultaat (rentabiliteit) over 2016. Dit is met name het gevolg van de toegenomen personeelslasten in combinatie met de minder grote groei van het studentenaantal dan verwacht. De extra uitgaven betreffen voorinvesteringen vooruitlopend op extra middelen door de invoering van het studievoorschot. In het wo is de rentabiliteit in 2016 positief, maar iets lager dan voorgaande jaren. Het wo voorspelt een negatieve rentabiliteit als gevolg van extra investeringen in kwaliteit. Vooruitlopend op de studievoorschotmiddelen hebben hbo- en wo- instellingen in 2015-2017 voorinvesteringen gedaan. De Algemene Rekenkamer kon van een aanzienlijk deel niet vaststellen of dit voorinvesteringen betreft die de kwaliteit van het onderwijs in 2015-2017 ten goede kwamen (Algemene Rekenkamer, 2018). Daarom beveelt de Rekenkamer instellingen aan te zorgen dat de inzet van studievoorschotmiddelen die vanaf 2018 beschikbaar komen gevolgd kan worden.

Groter aandeel personeel in loondienst • Het hbo-onderwijs wordt verzorgd door zo'n 34.000 personeelsleden. De personeelslasten groeiden in 2016 tot 77 procent van de inkomsten. Het wo telt bijna 43.000 personeelsleden die onderwijs verzorgen en bijdragen aan onderzoek. In 2016 maakten hier de personeelslasten 64 procent van de inkomsten uit. Anders dan in andere onderwijssoorten daalde in het hbo en wo het aandeel personeel dat niet in loondienst is naar 9 respectievelijk 5 procent.

Samenwerkingsverbanden mbo-hbo • In steeds meer plaatsen worden Ad's, vooruitlopend op de verzelfstandiging als eigenstandige opleiding, ondergebracht in academies of op eigen locaties. Een hogeschool werkt daarbij samen met een of meer opleidingscentra uit de regio. Voorbeelden zijn de Rotterdam Academy en de Avans Academy in Den Bosch. Deze ontwikkeling biedt de mogelijkheid voor de Ad om zich als eigenstandige opleiding te positioneren en te profileren. Instellingen moeten bedacht zijn op de verschillen tussen mbo en hoger onderwijs. Het mbo heeft landelijke kwalificatiedossiers; het hbo werkt met door de opleidingen vastgestelde eindtermen, die als onderdeel van de accreditatie worden beoordeeld. Daarbij is van belang dat de eindverantwoordelijkheid voor de opleiding en diplomering bij de instelling voor hoger onderwijs blijft liggen. Ook mbo-keuzedelen die voor de student kunnen bijdragen aan een betere doorstroom naar een hbo-opleiding vormen een aanjager van samenwerkingen tussen mbo en hbo. Hier dient eveneens de eindverantwoordelijkheid goed geborgd te zijn, in dit geval bij het mbo.

Niet-bekostigde instellingen

Aantal nbi's neemt af • Geringe studentenaantallen in combinatie met de hoge kosten van de accreditatie nopen een aantal niet-bekostigde instellingen te stoppen. De inspectie volgt het afbouwproces voor de zittende studenten. Omdat nbi's pas recentelijk, sinds 1 januari 2018, studenten registreren in BRON HO, zijn gegevens over het aantal studenten dat er studeert nu nog niet beschikbaar. Informatie over deze instellingen krijgt de inspectie via de verslagen van werkzaamheden en bestuursgesprekken.

Ontwikkeling studentenaantallen baart nbi's zorg • Een op de drie niet-bekostigde instellingen uit in het verslag van werkzaamheden zorgen over de ontwikkeling van de studentenaantallen. Daarvan ziet twee derde kleine, sterk fluctuerende of afnemende studentenaantallen als een risico voor de continuïteit van de opleiding of instelling. Andere nbi's zien juist sterk toenemende studentenaantallen als een risico voor kwaliteitsborging.

Versterken academische houding • Ongeveer een vijfde van de nbi's vermeldt in het verslag van werkzaamheden extra aandacht te geven aan de versterking van de academische houding van studenten. Deze aandacht komt voort uit de uitkomsten van de accreditaties. In de komende jaren willen zij onder andere door uitbreiding en aanscherping van de onderzoekleerlijn in het programma het onderzoek meer verweven in onderwijs en keuzevakken. Ook door het aantrekken van meer hogeropgeleide docenten (master en PhD) en meer aandacht voor de kwaliteit van scripties en werkstukken wil men het academisch niveau verhogen.

Aandacht voor internationalisering • Ook in het niet-bekostigd onderwijs zien we aandacht voor internationalisering. Nbi's bieden bijvoorbeeld buitenlandstages en uitwisselingsprogramma's aan of sluiten samenwerkingsverbanden met buitenlandse bedrijven en universiteiten. Ook trekken ze internationale docenten aan. Verschillende nbi's bieden een deel van de opleiding in het buitenland aan. Niet alle besturen zijn op de hoogte van de geldende wetgeving over het aanbieden van opleidingen in het buitenland en de accreditatie van deze opleidingsactiviteiten. Onderlinge kennisdeling tussen instellingen over deze wetgeving is wenselijk.

Naleving en klachten

Aanpak misbruik namen en onterecht verlenen graden • In 2017 is de Wet bescherming namen en graden hoger onderwijs in werking getreden. Met deze wet kunnen misbruik van de namen 'universiteit' en 'hogeschool' en het onterecht verlenen van graden worden aangepakt. De wet is gericht op het voorkomen van misleiding van (aanstaande) studenten en werkgevers. Vooruitlopend op de wet zijn alle instellingen voor hoger onderwijs en een twintigtal aanbieders die zich geen universiteit of hogeschool mogen noemen, door OCW geïnformeerd. Op basis van signalen voert de inspectie onderzoeken uit naar eventueel onterecht gebruik van namen en verlening van graden. Indien nodig kan handhavend worden opgetreden met het opleggen van een bestuurlijke boete.

Aantal klachtmeldingen beperkt • De inspectie ontvangt jaarlijks een beperkt aantal klachtmeldingen over het hoger onderwijs. In 2017 ging het om in totaal 101 klachten, waarvan twee derde over het bekostigd hbo, een kwart over het niet-bekostigd hoger onderwijs en 6 procent over de bekostigde universiteiten. Klachtmeldingen uit het bekostigd hbo gingen in 2017 vooral over de kwaliteit van het onderwijsprogramma en docenten en over tentamens. Die uit het bekostigd wo gingen over de organisatie, tentamens en toelating. De klachtmeldingen uit het niet-bekostigd hoger onderwijs gingen met name over tentamens.

Voorlichting over kosten moet beter • Zo'n vierhonderd klachten van studenten over extra kosten in het hoger onderwijs kwamen binnen bij het Interstedelijk Studenten Overleg (ISO). Instellingen mogen, naast het collegegeld, studenten niet verplichten extra financiële bijdragen te betalen (OCW, 2015). Iets meer dan 15 procent van de klachten was te weinig specifiek of overduidelijk onterecht. De overige klachten heeft de inspectie bij de betreffende instellingen onder de aandacht gebracht. Uit een analyse van 343 klachten bij 113 opleidingen van 31 instellingen concluderen we dat het grootste deel van de klachten ongegrond blijkt (Inspectie van het Onderwijs, 2018a). Er bleek bijvoorbeeld wel een gratis alternatief voor een excursie voorhanden of het ging om kosten die een student zelf moet dragen (zoals kosten voor practica). Acht van de ingediende klachten waren terecht. Bij die opleidingen zijn wel ten onrechte extra kosten in rekening gebracht. Instellingen hebben verbeteringen doorgevoerd en zijn in een aantal gevallen tot restitutie overgegaan. De analyse van klachten over extra kosten wijst erop dat opleidingen de voorlichting over dit onderwerp moeten verbeteren.

6.6 Sectoren

Tien sterk verschillende sectoren • Het hoger onderwijs biedt opleidingen aan in tien sectoren. De sectoren verschillen sterk van elkaar, bijvoorbeeld in de mate waarin selectie wordt toegepast, de vooropleiding van studenten en het studiesucces. In de beschrijving van de sectoren (zie ook <https://www.onderwijsinspectie.nl/>) worden ook studenten die eerder in het hoger onderwijs hebben gestudeerd meegeteld bij de cijfers over instroom en studiesucces.

Figuur 6.6a Ontwikkelingen in de participatie en het studiesucces van bekostigde voltijd bacheloropleidingen per onderwijssector en totaal*

	Hoger onderwijs		
	Hbo	Wo	
Instroom	116.729 ↓	60.102 ↑	
Uitval	16% -	7% -	
Switch	20% ↑	26% ↑	
Diploma nominaal+1	61% ↓	72% ↑	

↑	De laatste vijf jaar verbeterd
↓	De laatste vijf jaar verslechterd
-	De laatste vijf jaar gelijk of schommelend

	Economie		Gedrag en Maatschappij		Gezondheidszorg		Landbouw		Natuur	
	Hbo	Wo	Hbo	Wo	Hbo	Wo	Hbo	Wo	Hbo	Wo
Instroom	42.484 ↓	10.398 ↑	16.513 ↓	11.499 -	11.515 -	5.895 ↓	3.296 -	1.710 ↑	-	6.089 ↑
Uitval	17% -	10% ↑	18% -	9% -	14% ↑	3% ↑	17% -	3% -	-	7% ↓
Switch	23% ↑	29% ↑	19% ↑	27% -	13% ↑	16% ↑	12% -	14% ↑	-	28% -
Diploma nominaal+1	57% -	74% ↑	63% ↓	78% ↑	74% -	82% ↑	64% -	75% ↑	-	67% ↑

	Onderwijs		Recht		Taal en cultuur		Techniek		Sectoroverstijgend	
	Hbo	Wo	Hbo	Wo	Hbo	Wo	Hbo	Wo	Hbo	Wo
Instroom	12.298 -	-	-	6.243 -	3.942 ↓	6.914 -	26.604 ↑	7.901 ↑	77 ↑	3.453 ↑
Uitval	18% ↑	-	-	6% ↑	13% ↑	10% -	16% ↑	6% -	-	6% -
Switch	21% ↑	-	-	29% ↑	6% ↑	28% ↓	21% ↑	31% ↓	-	9% ↓
Diploma nominaal+1	55% ↓	-	-	65% -	72% ↑	65% ↑	60% ↓	60% ↑	-	78% -

* instroom betreft cohort 2016/2017, uitval en switch cohort 2015/2016, diplomarendement hbo cohort 2011/2012 en diplomarendement wo cohort 2012/2013

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

Economie

Veel switchers uit andere studies • Economie is een grote sector, met naast veel bekostigde opleidingen het grootste aantal niet-bekostigde opleidingen van alle sectoren. In de komende jaren vindt een herordening plaats van het opleidingsaanbod om dit herkenbaarder en wendbaarder te maken (Vereniging Hogescholen, 2017b). Bijna de helft van alle hbo-bachelorstudenten studeert in de sector economie. De sector kent verschillende opleidingen met decentrale selectie of met aanvullende eisen. Zowel in het hbo als in het wo beginnen veel studenten die eerder aan een andere opleiding in het hoger onderwijs studeerden. Het studiesucces van wo-bachelorstudenten is de laatste jaren sterk gestegen tot het wo-gemiddelde. Anders dan in de andere sectoren zijn de deeltijdstudenten in de sector economie tevredener over hun opleiding dan de voltijdstudenten (NSE, 2017) en werken hbo-afgestudeerden vaker buiten hun sector dan hbo-afgestudeerden uit andere sectoren.

Recht

Laag rendement masters • De sector recht bestaat hoofdzakelijk uit bekostigde wo-opleidingen. Het wo-bachelorrendement is de laatste jaren verbeterd, maar de masteropleidingen hebben het laagste rendement van alle sectoren. Toch zijn drie van de tien masteropleidingen selecterend. Hoewel afgestudeerden van de wo-masteropleidingen steeds gemakkelijker binnen achttien maanden een baan vinden, doen alleen afgestudeerden uit de sector taal en cultuur het minder goed.

Onderwijs

Herstel instroom • Een groot deel van de hbo-bacheloropleidingen in de sector onderwijs, stelt wettelijke nadere vooropleidingseisen aan de nieuwe studenten. Na de grote terugloop van instromende studenten in het collegejaar 2015/2016 zien we bij de pabo's en de lerarenopleidingen (hbo-bachelor) in 2016/2017 een licht herstel. In 2017/2018 is de instroom bij de pabo's verder toegenomen tot ruim driekwart van de instroom in 2014/2015, vooral door groei van de instroom in deeltijdpabo's. In de voorgaande periode daalde met name het aantal pabo-studenten met een mbo-vooropleiding, als gevolg van de invoering van bijzondere nadere vooropleidingseisen voor aardrijkskunde, geschiedenis, natuur en techniek. Opvallend is dat de sector onderwijs relatief veel studenten kent die eerder aan een andere opleiding in het hoger onderwijs zijn gestart.

Minder pabo-diploma's • De uitval binnen een jaar onder hbo-bachelorstudenten is sterk gedaald. Dit percentage ligt voor pabostudenten die in 2015/2016 zijn gestart op het landelijk gemiddelde. Tegelijkertijd is het percentage studenten in de sector onderwijs dat na een jaar van studie wisselt nog relatief hoog ten opzichte van het hbo-gemiddelde. Het dalende studiesucces van hbo-bachelorstudenten in de sector onderwijs baart zorgen: in 2016/2017 was hun studiesucces het laagste van alle sectoren. Het aantal afgestudeerde pabostudenten daalt. Hoewel het rendement van tweedegraads lerarenopleidingen zeer laag is, neemt het aantal diploma's sinds 2012 toe.

Minder SEN-studenten • Het aantal inschrijvingen en de instroom in de hbo-masters, zoals Special Educational Needs (SEN), daalt sterk. Wellicht is er minder ruimte voor professionalisering van docenten door het lerarentekort of is de markt van dit type masters verzadigd. Het rendement van de voltijd hbo-master ligt veel hoger dan het hbo-bachelorrendement en vertoont herstel na een periode van daling. Het aantal studenten met een diploma van de universitaire lerarenopleiding (ulo) of met een hbo-master is stabiel.

Snel een baan • Afgestudeerde hbo-bachelorstudenten in de sector onderwijs zijn succesvol bij het vinden van een baan. In 2015 had 96 procent binnen achttien maanden werk. Onder afgestudeerden met een wo-master is dit percentage gestegen tot bijna dezelfde hoogte. Van alle hbo- en wo-afgestudeerden vinden de gediplomeerden in de sector onderwijs het vaakst binnen achttien maanden een baan.

Taal en cultuur

Laag studiesucces in wo • De sector taal en cultuur biedt in het hbo kunstopleidingen en in het wo opleidingen op het vlak van taal en geesteswetenschappen. Het aantal hbo-bachelorstudenten loopt terug, zoals afgesproken in het sectorplan voor het kunstonderwijs (Vereniging Hogescholen, 2016), terwijl het aantal masterstudenten iets toeneemt. In vergelijking met andere sectoren is de instroom van vwo'ers en internationale studenten in de hbo-opleidingen relatief hoog. Weinig hbo-bachelorstudenten vallen binnen een jaar uit, vermoedelijk door de selectie aan de poort. Ook zijn er weinig switchers. Anders dan in het hbo wordt in het wo bijna niet geselecteerd. Het wo kent het hoogste uitvalpercentage van alle sectoren en bovendien een hoog aandeel switchers. Het rendement van wo-masteropleidingen in de sector is net als van de bachelors aanzienlijk lager dan het landelijk gemiddelde. De aansluiting van wo-masteropleidingen op de arbeidsmarkt is niet goed. Voor hbo-afgestudeerden uit de sector taal en cultuur is de aansluiting net iets minder goed dan het gemiddelde voor alle hbo-studenten. Het percentage wo-afgestudeerden dat binnen achttien maanden een baan vindt ligt ver onder het gemiddelde, hoewel er wel weer sprake is van groei. Daarnaast vinden wo-afgestudeerden steeds minder vaak een baan op niveau of binnen de eigen sector.

Landbouw en natuurlijke omgeving

Baan vinden moeilijker • De instroom en het aantal inschrijvingen in de groene hbo-bacheloropleidingen stijgen. Hbo-bachelorstudenten switchen weinig. Het bachelorrendement in het hbo is de afgelopen twee jaar sterk verbeterd, hoewel na vijf jaar nog veel studenten bezig zijn met hun studie. Waar alle hbo-bacheloropleidingen het percentage afgestudeerden dat binnen achttien maanden een baan vindt zien stijgen, geldt dat niet voor deze sector.

Daling wo-bachelorrendement • Net als in het hbo stijgen de instroom en het aantal inschrijvingen in groene wo-opleidingen. Uitval en switch uit de wo-bachelor zijn laag. Dit komt wellicht door de specifieke vwo-instroomprofielen en de beperkte internationale instroom. Het diplomarendement van wo-bachelors daalde in 2016. Anders dan in de bachelor is de internationale instroom in de groene wo-masters hoog. Deze masteropleidingen zijn allemaal Engelstalig (KNAW, 2017), terwijl de groene wo-bacheloropleidingen Nederlandstalig zijn. De wo-bachelorstudenten in de sector landbouw en natuurlijke omgeving zijn in vergelijking met andere bachelorstudenten het meest tevreden over de kwaliteit van de docenten (NSE, 2017).

Natuur

Groei instroom, veel switch • De sector natuur kent alleen opleidingen in het wo. In de bachelor is de instroom en het aantal inschrijvingen snel gegroeid. De instroom in de masters is ook gegroeid, ondanks de selectie bij drie op de tien opleidingen. Het percentage studenten dat in de bachelor van studie verandert neemt toe. Studenten switchen naar een andere opleiding in de sector natuur of naar de sectoren techniek of gezondheidszorg. Na vier jaar is een relatief hoog percentage studenten nog aan het studeren in de wo-bachelor. Acht op de tien afgestudeerden uit deze sector met een baan heeft binnen achttien maanden een baan op niveau.

Techniek

Wo-bachelorrendement laag, maar stijgend • De instroom in hbo-bacheloropleidingen in de sector techniek neemt toe en bestaat voornamelijk uit havisten. Het aantal hbo-studenten dat een bachelordiploma haalt stijgt jaarlijks. Ook de instroom in wo-masteropleidingen groeit sterk. Het percentage switchers onder wo-bachelorstudenten neemt toe en is nu het hoogst van alle sectoren. Zeven van de tien wo-switchers gaan een andere techniekopleiding volgen. Verder valt op dat het diplomarendement na vier jaar van een technische wo-bachelor het laagste is van alle sectoren. Wel is het diplomarendement in de afgelopen vijf jaren gestegen, waardoor de afstand tot andere sectoren is verkleind.

Van alle wo-masterafgestudeerden hebben afgestudeerden met een techniekdiploma het vaakst een baan na achttien maanden. Zowel hbo- als wo-afgestudeerden met een baan hebben bovengemiddelde kansen op een baan op niveau, en acht van de tien werken na achttien maanden in de richting van hun opleiding.

Gedrag en maatschappij

Daling hbo-bachelorrendement, hoogste wo-masterrendement • In de sector gedrag en maatschappij daalt het aantal inschrijvingen in de hbo-bachelor. De instroom uit het mbo is relatief hoog. Het hbo-bachelordiplomarendement is de afgelopen jaren sterk gedaald. Wel hebben hbo-bachelorafgestudeerden met een baan steeds vaker een baan op niveau, al ligt het percentage nog onder het landelijk gemiddelde. De instroom en het aantal inschrijvingen in wo-opleidingen zijn in deze sector groter dan in andere sectoren. Wel daalt het aantal inschrijvingen in de wo-bachelor de laatste jaren, terwijl dit aantal in de wo-master juist toeneemt. In het wo switchen studenten relatief vaak, maar blijven ze veelal in de sector. De tweejarige wo-(research)masters hebben het hoogste diplomarendement van alle sectoren.

Gezondheidszorg

Weinig uitvallers, hoog studiesucces • Zowel in het hbo als in het wo had ruim zes op de tien opleidingen in de sector gezondheidszorg de afgelopen jaren een numerus fixus (Inspectie van het Onderwijs, 2017c). Het aantal ingeschreven hbo-bachelor- en masterstudenten en het aantal wo-masterstudenten neemt toe. De uitval uit hbo-bacheloropleidingen daalt sterk, en gezondheidszorg behoort nu tot de sectoren met de laagste uitval. Ook in de wo-bachelor zijn uitval en switch relatief laag. Het rendement van zowel de bacheloropleidingen als de masteropleidingen is hoog. In de hbo-bachelor is gezondheidszorg al jaren de sector met het hoogste studiesucces. Mogelijke verklarende factoren voor deze topospositie zijn de aanvullende eisen bij hbo-opleidingen, selectie bij hbo- en wo-opleidingen en specifieke instroomprofielen.

Snel een baan • Afgestudeerden in de sector gezondheidszorg vinden snel een baan. Van alle sectoren biedt deze sector samen met de sector onderwijs hbo-studenten de grootste kans om binnen achttien maanden een baan op niveau te vinden, en dan ook nog in de eigen sector. Ook de arbeidsmarktkansen van wo-afgestudeerden zijn hoog, en ook zij werken vaak in de richting van hun opleiding.

Sectoroverstijgend

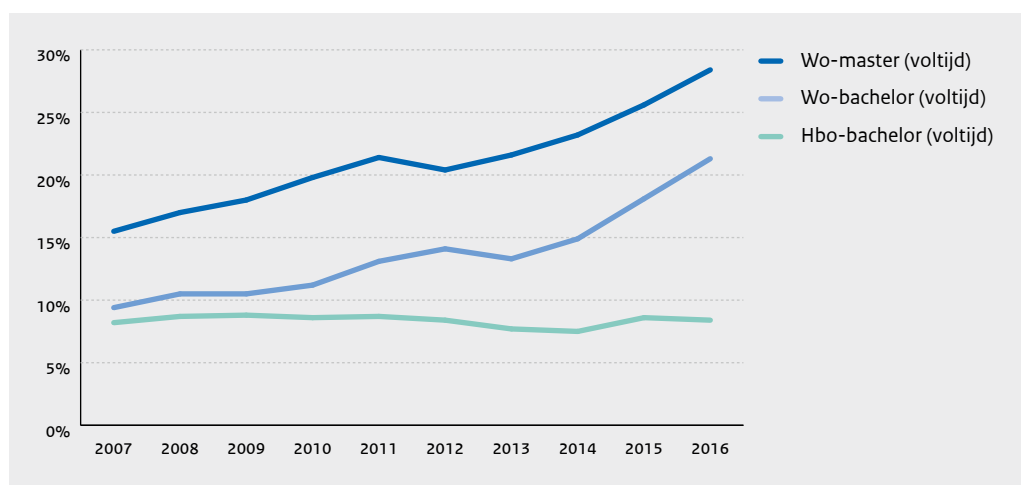
Veel internationale studenten • Opleidingen op het snijvlak van twee sectoren en brede opleidingen zijn sectoroverstijgend. Een voorbeeld is de opleiding Liberal Arts and Sciences, aangeboden op University Colleges. Deze sector is sterk selectief en is vooralsnog de kleinste sector. Wel neemt de sector in omvang toe, vooral in het wo. De hbo-opleidingen kennen nauwelijks instroom vanuit het mbo en relatief veel vwo'ers. Ook trekken deze opleidingen veel internationale studenten. Bij de wo-opleidingen vormt de internationale instroom in de bachelor eveneens een groter aandeel dan bij de meeste andere sectoren, mede omdat bijna alle bacheloropleidingen Engelstalig zijn. Wo-studenten switchen weinig. Het beeld van het diplomarendement van de wo-bachelor is grillig, maar het laatste jaar sterk gedaald. In vergelijking met alle andere sectoren studeren hier de meeste studenten af aan de eerste opleiding in het hoger onderwijs waaraan ze zijn begonnen.

6.7 Ontwikkelingen

Internationalisering

Veel internationale studenten in wo • Vooral de Nederlandse wo-opleidingen trekken veel studenten uit het buitenland. Het percentage internationale wo-bachelorstudenten verdubbelde tussen 2007 en 2016, van bijna 10 procent naar meer dan 21 procent (figuur 6.7a). 28 procent van de studenten die in 2016 instroomden in een wo-master, komt uit het buitenland. In 2007 was dat nog ruim 15 procent. Internationale studenten zijn studenten zonder de Nederlandse nationaliteit én die niet in Nederland een mbo-, havo- of vwo-diploma hebben gehaald. Het merendeel is afkomstig uit EER-landen, ongeveer een kwart bestaat uit Duitsers (Huberts, 2017). Het aandeel internationale studenten in het hbo ligt al jaren rond de 8 procent. Ook in het niet-bekostigd hoger onderwijs studeren internationale studenten. Hoeveel dat er zijn is niet bekend. Behalve studenten die volledige opleidingen in Nederland volgen, zijn er studenten die een deel van hun studie in Nederland komen doen. Volgens Nuffic (Huberts, 2017) gaat het om ongeveer 30.000 internationale studenten.

Figuur 6.7a Percentage internationale studenten dat instroomt ten opzichte van alle studenten naar onderwijssoort en fase, in de periode 2007/2008-2016/2017 (n hbo 2016/2017=82.659, n wo-bachelor 2016/2017=39.828, n wo-master 2016/2017=44.092)*



* directe of nieuwe instroom

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

Meeste internationale studenten in Maastricht • De mate van internationalisering in het wo-masteronderwijs verschilt sterk per sector. In de sector landbouw en natuurlijke omgeving stromen veel internationale studenten in, in de sector onderwijs nauwelijks. Met uitzondering van de sectoren onderwijs en gezondheidszorg is de instroom in de verschillende sectoren sterk toegenomen. Ook verschillen de universiteiten van elkaar in de mate van internationale instroom. In Maastricht stromen de meeste buitenlandse studenten in, gevolgd door Wageningen en Delft. Utrecht en Nijmegen hebben een relatief lage internationale instroom.

Veel uitval, hoog rendement • Internationale studenten staken aanzienlijk vaker hun opleiding in het eerste jaar dan studenten met de Nederlandse nationaliteit. Met name de uitval in het eerste jaar is hoog. Het is niet bekend of deze studenten switchen naar een opleiding in een ander land. Internationale studenten uit EER-landen switchen veel minder vaak naar een andere opleiding in Nederland dan Nederlandse studenten. Het rendement onder herinschrijvers ligt één jaar na de nominale studieduur bij internationale hbo- en wo-bachelorstudenten ruim 10 procent hoger dan bij Nederlandse studenten.

Toename internationaal personeel • De internationalisering van het wetenschappelijke deel van het personeelsbestand van universiteiten is de afgelopen jaren in een stroomversnelling geraakt: bij universiteiten werken steeds vaker wetenschappers met een niet-Nederlandse nationaliteit. In 2016 had ongeveer 16 procent van de hoogleraren, 22 procent van de universitaire hoofddocenten en 33 procent van de universitaire docenten niet de Nederlandse nationaliteit (VSNU, 2017b).

Toename aantal Engelstalige opleidingen • Momenteel is de meerderheid van de bachelor-opleidingen in het hbo en wo Nederlandstalig. In de afgelopen jaren zijn steeds meer opleidingen aan bekostigde instellingen geheel of gedeeltelijk Engelstalig geworden. Deze ontwikkeling is het sterkst bij universiteiten, maar is ook te zien bij hogescholen (KNAW, 2017). Met name bij wo-masteropleidingen is het aandeel opleidingen dat volledig Engelstalig wordt aangeboden hoog, namelijk 74 procent (VSNU, 2017a). In het hbo is circa 25 procent van de masteropleidingen Engelstalig (Vereniging Hogescholen, 2017a).

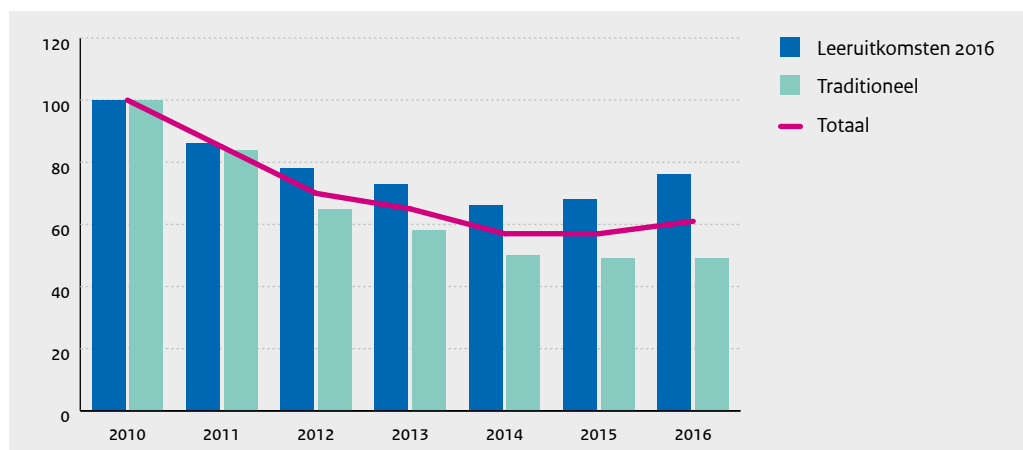
‘Verengelsing’ heeft ook nadelen • Een keerzijde van het gebruik van Engels in het hbo en het wo is dat het lesgeven in een voor de docent vreemde taal goede kennisoverdracht en inhoudelijke discussie in de weg kan staan. Daarnaast kan het ten koste gaan van de Nederlandse taalvaardigheid van afgestudeerden, terwijl het grootste deel van de afgestudeerden in Nederland aan het werk gaat. Met uitzondering van een aantal subdomeinen op de arbeidsmarkt is het Nederlands in onze maatschappij veruit het meest gebruikt (Rys, Van der Meulen en Van der Gucht, 2017). Een van deze uitzonderingen is volgens Rys e.a. (2017) het universitair onderwijs, waar sprake is van een redelijk sterke mate van ‘verengelsing’: om de aansluiting op de Nederlandse arbeidsmarkt te bevorderen zouden ook Engelstalige opleidingen aandacht moeten schenken aan Nederlandse taalvaardigheid.

Flexibilisering

Experiment leeruitkomsten • Al jaren loopt het aantal studenten in deeltijdopleidingen terug, terwijl de arbeidsmarkt vraagt om een voortdurende bij- en opscholing van personeel. Een voorbeeld hiervan zijn hbo-verpleegkunde-opleidingen, waar een groot animo voor deeltijdopleidingen is, met het aanstaande onderscheid tussen mbo- en hbo-gediplomeerden in de BIG-registratie. In 2016 zijn daarom experimenten gestart gericht op werkenden die naast hun baan een hbo-opleiding willen volgen. In het experiment leeruitkomsten kunnen hbo-opleidingen hun vaste onderwijsprogramma’s loslaten. Uitgangspunt van een opleiding is niet langer een bestaand onderwijsaanbod maar flexibel maatwerk. Er zijn 22 bekostigde en niet-bekostigde hogescholen toegelaten tot dit experiment.

Toename instroom deeltijd • Op 1 september 2017 hadden bijna vierhonderd bekostigde en niet-bekostigde hbo-opleidingen toestemming flexibel onderwijs aan te bieden. Een vijfde deel van deze opleidingen is in het studiejaar 2016/2017 gestart met leerwegaafhankelijk en flexibel onderwijs. De toegenomen instroom in deeltijd bacheloropleidingen in 2016 (figuur 6.7b) is toe te schrijven aan de bacheloropleidingen uit het experiment. Ook in 2015 was – in aanloop naar het experiment – al sprake van een toename van de instroom bij deze opleidingen, terwijl de instroom bij reguliere deeltijdopleidingen nog terugliep. Het merendeel van de opleidingen start met flexibel onderwijs in het studiejaar 2017/2018. Het aantal studenten met een individueel maatwerktraject zal verder toenemen tot meer dan de helft van het totale aantal deeltijdstudenten. De grote interesse vraagt des te meer om aandacht voor doorontwikkeling en borging van de kwaliteit van deze nieuwe opleidingstrajecten.

Figuur 6.7b Geïndexeerde instroom in deeltijd hbo-bacheloropleidingen aan bekostigde instellingen in de periode 2010-2016 (n 2016 totaal=10.352)



Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018

Aandacht voor betrokkenheid examencommissies • In 2016 en 2017 hebben de NVAO en de inspectie 34 dossiers van voorgestelde onderwijsconcepten van bekostigde en niet-bekostigde hogescholen beoordeeld. Er is 23 keer een positief advies gegeven. Het reguliere aanbod biedt als referentiepunt houvast bij de ontwikkeling van het flexibele onderwijs. In hoeverre sprake is van verschuiving richting individueel maatwerk verschilt per dossier. Opleidingen zetten in op validering van eerder verworven kennis en kunde via assessments. Belangrijke aandachtspunten vinden we de betrokkenheid van de examencommissie (Van Driehuis-Kok en Pol, 2017) en de mogelijkheden om bij verlies van werk de opleiding, waar veelal werkplekvereisten zijn, te kunnen voortzetten.

Aandacht voor afstemming voltijd en deeltijd • Uit voortgangsrapportages van instellingen die sinds 2016 individuele maatwerktrajecten aanbieden, blijkt dat de afstemming tussen de deeltijd-opleiding en de voltijdoopleiding voor de examencommissies de aandacht heeft. In de komende jaren moet blijken hoe het opleidingsmanagement en de examencommissie in staat zijn zicht te houden op zowel het reguliere traject als de individuele maatwerktrajecten. Dit is nodig om de kwaliteit van alle verschillende routes die tot een diploma leiden, te kunnen borgen.

6.8 Nabeschuiving

Uitdaging om positieve ontwikkelingen uit te bouwen • We zien positieve ontwikkelingen in het Nederlandse hoger onderwijs. Het aantal studenten neemt toe. De belangstelling voor deeltijd-onderwijs trekt aan. De jarenlange daling van het studiesucces in het hbo is gestopt. Het arbeidsmarktperspectief voor hbo- en wo-afgestudeerden is goed. Het aantal opleidingen dat een herstelopdracht krijgt bij de opleidingsaccreditatie is beperkt. Toch zien we diverse ontwikkelingen die druk leggen op de goede positie van het Nederlandse hoger onderwijs. Zo is het rendement in het hbo nog steeds laag. De kwaliteitsborging van het accreditatiestelsel moet verbeteren om de kwaliteit in stand te houden. Het aantal internationale studenten stijgt, wat meerwaarde kan hebben maar mogelijk tegelijkertijd de toegankelijkheid beperkt voor studenten met een Nederlandse vooropleiding. Ook de informatievoorziening aan (aspirant-)studenten moet transparanter om de toegankelijkheid niet te belemmeren. Kwaliteitsafspraken kunnen een rol spelen bij de invulling van de specifieke uitdagingen van elke instelling.

Daling studiesucces hbo-studenten gestopt • De participatie en het studiesucces in het bekostigd hoger onderwijs laten in het algemeen hetzelfde beeld zien als voorgaande jaren. De jarenlange daling van het diplomarendement in het hbo is echter gestopt: het rendement is wat gestegen.

Kwaliteitsborging accreditatiestelsel moet versterkt • Afgelopen jaar onderzocht de inspectie de bestaande opleidingsbeoordelingen. Deze accreditaties, die de kwaliteit van de opleidingen borgen, functioneren adequaat. Peerreview is hiervoor de basis. De zeggenschap over de organisatie en inrichting van de beoordeling van opleidingen wordt met de vernieuwing van het accreditatiestelsel nog meer dan voorheen bij de instellingen gelegd. Versterking van de kwaliteitsborging van het accreditatiestelsel is noodzakelijk, zodat de betrouwbaarheid van de beoordeling van de basis-kwaliteit niet onder druk komt te staan.

Selectieprocedures moeten transparanter • De laatste paar jaar is er veel veranderd in het hoger onderwijs. Met de afschaffing van de loting is het aantal hbo-bacheloropleidingen met een numerus fixus afgenomen. Selectie bij wo-masteropleidingen is toegenomen sinds afschaffing van de doorstroommaster. Op verschillende vlakken moet de transparantie verbeteren om risico's te beheersen. Voor een aanzienlijke groep studenten is het niet duidelijk of hun masteropleiding selecteert of niet, welke criteria bij selectie worden gebruikt en hoe wordt beslist. Dit speelt ook bij bacheloropleidingen die nu via decentrale selectie studenten selecteren. Alleen door goede voorlichting kunnen aspirant-studenten zich optimaal voorbereiden en wordt de toegankelijkheid niet onnodig beperkt.

Flexibele routes uitdaging voor examencommissies • De belangstelling voor deeltijdopleidingen groeit weer. Binnen het experiment leeruitkomsten zijn de eerste stappen gezet waarin opleiding en student samen vormgeven aan een individueel maatwerktraject. De ruimere mogelijkheden vragen om duidelijke kaders waaruit blijkt wie in aanmerking komt en hoe een Ad-, bachelor- of master-diploma in het hoger onderwijs kan worden behaald. Ook hier is transparantie geboden, in de oriëntatiefase en tijdens de studie. Daarbij stellen de flexibele routes examencommissies voor de uitdaging om zicht te krijgen en te houden op zowel de bestaande reguliere voltijdopleidingen als de invulling van individuele maatwerktrajecten. Immers, alle verschillende routes moeten tot hetzelfde eindniveau leiden om de waarde van het diploma van de opleiding als geheel te kunnen borgen, nu en in de toekomst waarin maatwerk mogelijk een grotere rol heeft om te kunnen inspelen op wensen en veranderingen in de arbeidsmarkt.

Grotere belangstelling voor zelfstandige Ad's • Met ingang van 1 januari 2018 hebben Ad-opleidingen een eigenstandige positie in het hoger onderwijs. De interesse in Ad's is flink toegenomen. Ad's zijn vooral bedoeld voor mbo 4-gediplomeerden en daarnaast voor mensen met een aantal jaren werkervaring. De komende jaren moeten uitwijzen of met de eigenstandige profilering de toegankelijkheid tot het hoger onderwijs is bevorderd, of dat er een nieuwe overgang met instroomeisen en selectieprocedures van Ad naar hbo-bachelor is geïntroduceerd. Mbo- en hbo-instellingen werken samen om een goede aansluiting te bewerkstelligen. Uitdaging binnen deze samenwerkingen is het overbruggen van verschillen tussen mbo en hoger onderwijs. Omdat de Ad-opleidingen deel uitmaken van het hoger onderwijs, zal de eindverantwoordelijkheid en de borging van de onderwijskwaliteit bij het hbo moeten liggen.

Goede voorlichting nodig • Alle nieuwe mogelijkheden om onderwijs te volgen leiden tot een uitbreiding van onderwijsaanbod in het hoger onderwijs. Maar de veelheid aan mogelijkheden vraagt ook om extra aandacht voor voorlichting aan studenten. Om misleiding te voorkomen is naleving door onderwijsaanbieders van belang, zodat voor aanvang duidelijk is wat bij afronding van een opleidingstraject is bereikt en of daar een graad (Ad, bachelor, master, doctor) aan is verbonden.

Grote instroom buitenlandse studenten beheersbaar? • Een in het oog springende verandering is de toename van het aantal internationale studenten in het hoger onderwijs. Vooral in het wo is de toename groot. De internationale studenten die ingeschreven blijven, halen gemiddeld eerder hun diploma dan studenten die ingestroomd zijn vanuit het Nederlandse voortgezet onderwijs of het mbo. Door internationalisering krijgen studenten de kans te leren omgaan met diversiteit en kunnen ze interculturele vaardigheden opdoen. De kruisbestuiving in een diverse studentenpopulatie zou er bij opleidingen met een grote internationale instroom toe kunnen leiden dat Nederlandse

studenten hun studie vlotter afronden. Maar de groeiende instroom van internationale studenten roept ook beheersbaarheidsvragen op. Zijn instellingen in staat de komende jaren nog meer internationale studenten te ontvangen en tegelijkertijd de Nederlandse studenten daarbij niet te verdringen? En zijn er instellingen die de komende jaren afhankelijk worden van de internationale instroom voor de continuïteit? Voor het aanbieden van een opleiding aan een buitenlandse nevenvestiging spelen soortgelijke vraagstukken. De buitenlandse nevenvestiging moet meerwaarde bieden aan het Nederlandse hoger onderwijs. Daarbij mag geen bekostiging worden aangewend voor het in stand houden van een buitenlandse vestiging.

Nederlandse taalvaardigheid onder druk? • Twee derde van de wo-masteropleidingen is Engelstalig. Dit maakt 'international classrooms', waarin Nederlandse en internationale studenten samen les krijgen, mogelijk. De internationale dimensie biedt voordelen, mits docenten de Engelse taal voldoende beheersen om hun kennis goed over te dragen en inhoudelijke discussies te voeren. Belangrijk is de bewuste keuze van een opleiding, zodat deze voordelen daadwerkelijk gerealiseerd kunnen worden. De vraag is echter of elke student gebaat is bij een Engelstalige opleiding. Krijgt de student voldoende de gelegenheid om ook Nederlandse taalvaardigheid op een hoog niveau te verwerven? Hoe wordt dit door opleidingen geborgd, zodat internationalisering meerwaarde heeft? In veruit de meeste domeinen in de maatschappij is het Nederlands immers de meest gebruikte taal, meestal exclusief (Rys, Van der Meulen en Van der Gucht, 2017). Daarnaast moet worden voorkomen dat de taal waarin een opleiding wordt aangeboden onnodig tot selectie leidt.

Literatuur

- Algemene Rekenkamer (2018). *Voorinvesteringen en medezeggenschap hoger onderwijs*. Den Haag: Algemene Rekenkamer.
- Berg, L. van den, & Gaalen, R. van (2018). *Studeren en uit huis gaan nog haalbaar? Samenhang met sociaal leenstelsel en ouderlijke welvaart, 2007–2016*. Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS).
- Broek, A. van den, Wartenbergh, F., Bendig-Jacobs, J., Tholen, R., Duysak, S., & Nooij, J. (2017). *Monitor Beleidsmaatregelen 2016-2017. Studiekeuze, studiegedrag en leengedrag in relatie tot beleidsmaatregelen in het hoger onderwijs, 2006-2016*. Onderzoek in opdracht van het Ministerie van OCW. Nijmegen: ResearchNed.
- Cedefop (2017). *Statistical overviews on VET – Netherlands – 2017*. [S.l.: Cedefop].
- Driehuizen-Kok, J. van, & Pol, M. (2017). Flexibilisering zorgt voor taakverzwaring. Examencommissies aan de bak bij flexibele opleidingen in het hbo. *HO Management*, (6), 8-12.
- Gibbs, A., Vries, O. de, Beccari, L., & Raijmakers, A. (2017). *ENQA Agency Review: Accreditation Organisation of the Netherlands and Flanders (NVAO)*. [S.l.: s.n].
- Huberts, D. (2017). *Update incoming student mobility in higher education 2016-2017*. Den Haag: Nuffic.
- Hulle, R. van, Hooft, L., Marchal, B., Zwaneveld, J., & Vijncke, M. (2017). *Landelijke Monitor Studentenhuisvesting*. Editie 2017. Uitgevoerd in opdracht van Kences en Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, in samenwerking met Kences-deelnemers, Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, Nuffic, LSVb, VSNU, Vereniging Hogescholen. Delft: ABF Research.
- Imandt, M., Berg, E. van den, Mulder, J., Verbeek, F., Petit, R., & Meng, C. (2015). *Klaar voor de groei? Monitor uitrol Associate degree*. Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.
- Inspectie van het Onderwijs (2017a). *De financiële staat van het onderwijs 2016*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2017b). *De opleidingsaccreditatie in het hoger onderwijs. Tussenbericht over de kwaliteit van het Nederlandse accreditatiestelsel*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2017c). *Selectie: meer dan cijfers alleen*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2017d). *De staat van het onderwijs. Onderwijsverslag 2015/2016*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2018a). *Analyse ISO-klachtenlijst extra kosten in het hoger onderwijs*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2018b). *Selectie in de wo-master. Eerste resultaten van het lopende onderzoek studiejaar 2017/2018*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2018c) (nog niet verschenen). *Studeren met een functiebeperking. Het profileringsfonds*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- KNAW (2017). *Nederlands en/of Engels? Taalkeuze met beleid in het Nederlands hoger onderwijs. Verkenning*. Amsterdam: Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschappen (KNAW).
- NVAO & Inspectie van het Onderwijs (2016). *Van verleden naar toekomst: de universitaire Lerarenopleidingen. Aandachtspunten voor de opzet van nieuwe opleidingen*. Den Haag: Nederlands-Vlaamse Accreditatie Organisatie (NVAO); Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- NVAO (2018). *2017 in cijfers. Jaarbericht*. Den Haag: Nederlands-Vlaamse Accreditatie Organisatie (NVAO).
- NSE (2017). *Nationale Studenten Enquête 2017*. Geraadpleegd op 15-02-2018 van www.studiekeuze123.nl/nse.
- OCW (2015). *Eigen bijdrage studenten. [Brief aan] instellingen, LSVb, ISO, VH, VSNU, Inspectie van het Onderwijs, 28 april 2015*. Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur & Wetenschap (OCW).
- Rijken, S., Leng W. de, & Coppiëns, P. (2017). Belangrijk bij selectie: Adequate voorlichting en gelijke doorstroomkansen. *HO Management*, (6), 4-7.

- ROA (2017). *Schoolverlaters tussen onderwijs en arbeidsmarkt*. Maastricht: Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt (ROA).
- Rys, K., Meulen, M. van der, & Gucht, F. van der (2017). *De staat van het Nederlands. Onderzoeksrapport. Over de taalkeuzes van Nederlanders en Vlamingen in het dagelijks leven*. Den Haag: Nederlandse Taalunie; Amsterdam: Meertens Instituut; Gent: Universiteit Gent.
- Vereniging Hogescholen (2016). *Vierde voortgangsrapportage sectorplan hbo kunstonderwijs studiejaar 2015-2016*. Den Haag: Vereniging Hogescholen (VH).
- Vereniging Hogescholen (2017a). *Factsheet Engelstalige opleidingen*. Den Haag: Vereniging Hogescholen (VH).
- Vereniging Hogescholen (2017b). *Handreiking communicatie conversie bacheloropleidingen hoger economisch onderwijs. Communicatie over de planningsneutrale conversie van bacheloropleidingen hoger economisch onderwijs per 1-9-2018*. Den Haag: Vereniging Hogescholen (VH).
- VSNU (2016). *Academici op de arbeidsmarkt. Rapport aansluiting arbeidsmarkt*. Den Haag: Vereniging van Universiteiten (VSNU).
- VSNU (2017a). *Factsheet taalbeleid universiteiten*. Den Haag: Vereniging van Universiteiten (VSNU).
- VSNU (2017b). *Internationaal personeel. Feiten en cijfers*. Geraadpleegd op 02-01-2018 van: http://www.vsnunl/f_c_internationaal_wp.html.
- VSNU (2017c). *Toelating master. [Brief] aan de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap Mevrouw dr. M. Bussemaker, 16 juni 2017*. Den Haag: Vereniging van Universiteiten (VSNU).

Nadere informatie vindt u op www.destaatvanhetonderwijs.nl

Afkortingen

A

Ad	Associate Degree
aka	arbeidsmarktgekwatificeerd assistent
aoc	agrarisch opleidingscentrum
azc	asielzoekerscentrum

B

bbl	beroepsbegeleidende leerweg
bol	beroepsopleidende leerweg
bpv	beroepspraktijkvorming
BRON	Basisregister Onderwijs

C

C&M	cultuur & maatschappij
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
CE	centraal examen
CET	Centrale Eindtoets
CvTE	College voor Toetsen en Examens

D

DUO	Dienst Uitvoering Onderwijs
-----	-----------------------------

E

E&M	economie & maatschappij
EB	Eindtoets Basisonderwijs
EER	Europese Economische Ruimte
eoA	eerste opvang anderstaligen

H

havo	hoger algemeen voortgezet onderwijs
hbo	hoger beroepsonderwijs
ho	hoger onderwijs

I

IEP	ICE Eindtoets Primair onderwijs
isk	internationale schakelklas
IvHO	Inspectie van het Onderwijs

L

LOB	loopbaanoriëntatie en -begeleiding
-----	------------------------------------

M

mbo	middelbaar beroepsonderwijs
-----	-----------------------------

N

N&G	natuur & gezondheid
N&T	natuur & techniek
nbi	niet-bekostigde instelling
NVAO	Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie

O

OCW	Ministerie van Onderwijs, Cultuur & Wetenschap
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
ovo	overig onderwijs (derde leerweg mbo)

P

pabo	pedagogische academie voor het basisonderwijs
po	primair onderwijs

R

roc	regionaal opleidingscentrum
-----	-----------------------------

S

SBB	(stichting) Samenwerking Beroepsonderwijs Bedrijfsleven
sbo	speciaal basisonderwijs
SE	schriftelijk examen
(S)EN	(Special) Educational Needs
so	speciaal onderwijs

T

tno	toets nieuwe opleiding
-----	------------------------

V

vavo	voortgezet algemeen volwassenenonderwijs
vmbo	voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs
vmbo-b	vmbo basisberoepsgerichte leerweg
vmbo-g/t	vmbo gemengd/theoretische leerweg
vmbo-k	vmbo kaderberoepsgerichte leerweg
vo	voortgezet onderwijs
VOG	verklaring omtrent gedrag
(v)so	(voortgezet) speciaal onderwijs
vve	voor- en vroegschoolse educatie
vwo	voorbereidend wetenschappelijk onderwijs

W

wo	wetenschappelijk onderwijs
----	----------------------------

Colofon

Publicatie

Inspectie van het Onderwijs

Eindredactie

Arnold Jonk (portefeuillehouder)
Inge de Wolf (projectleider)
Tijana Breuer
Machteld Swanborn

Auteurs

Miriam Baltussen
Stef Böger
Anne Bert Dijkstra
Vic van den Broek-d'Obrenan
Evelien Evenhuis
Ellen Jagtman
Hans Oepkes
Ghislaine Schmidt
Erik Thoonen
Chris Triemstra
Jos Verkroost
Trudie Wick-Campman

Onderzoekers

Dion Akkerman
Rianne van den Berg
Paul Bisschop (SEO)
Willem Boterman (UvA)
Daan Fettelaar
Myrthe Frenk
Irma Huiberts
Roxanne Korthals
Cécile Magnée
Jilles van der Maten
Ruth van de Pol
Susanne Rijken
Stan Vermeulen (UM)

Projectorganisatie

Aynur Esmée Duman
Maarten Hartog
Jan-Willlem Swane
Gerard de Vries
Mayeline Wiel

Externe (wetenschappelijke) referenten

Dr. T. Bol
Dr. I. Cornelisz
Prof. dr. E.J.P.G. Denessen
Drs. T. Eimers
Dr. B. Golsteyn
Drs. L.J. Herweijer
Prof. Dr. E.H. Hooge
Prof. mr. H. de Jong
Dr. C.P.B.J. van Klaveren
Drs. G. Ledoux
Prof. dr. T.T.D. Peetsma
Prof. dr. J. de Ridder
Prof. dr. C.J. Rieffe
Dr. A. Ros
Prof. dr. H.D. Webbink
Leden Raad van Advies

Drukwerk

Xerox/OBT, Den Haag

Fotografie

Mariëlle van Uitert

Gefotografeerde scholen/instellingen

De Regenboog in Tilburg
St. Bonifatiuscollege in Utrecht
Alexander Roozendaalschool in Amsterdam
Beukenrode Onderwijs in Doorn
Deltion College in Zwolle
Vrije Universiteit in Amsterdam

Visualisaties

Boudewijn van Diepen & Vincent Meertens

Voor meer informatie: www.destaatvanhetonderwijs.nl

Bestellen

Deze publicatie kunt u in pdf-formaat downloaden op www.destaatvanhetonderwijs.nl

Voor een papieren exemplaar kunt u mailen naar loket@onderwijsinspectie.nl

Auteursrechten voorbehouden

Gehele of gedeeltelijke overname of reproductie van de inhoud van deze uitgave op welke wijze dan ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de auteursrechthebbende is verboden, behoudens de beperkingen bij de wet gesteld. Het verbod betreft ook gehele of gedeeltelijke bewerking.

Aan de totstandkoming van deze uitgave is de uiterste zorg besteed. Voor informatie die nochtans onvolledig of onjuist is opgenomen, aanvaardt de Inspectie van het Onderwijs geen aansprakelijkheid.

Copyright © 2018, Inspectie van het Onderwijs, Nederland

Inspectie van het Onderwijs
Postbus 2730
3500 GS Utrecht

www.destaatvanhetonderwijs.nl
www.onderwijsinspectie.nl

ISBN 978-90-8503-408-7

