

Vergaderjaar 2009–2010

31 289

Voortgezet Onderwijs

Nr. 79

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 maart 2010

1. Inleiding

Met deze brief bied ik u het rapport «Onderwijstijd in het voortgezet onderwijs, resultaten van het inspectieonderzoek naar het schooljaar 2008–2009» aan,¹ waarop ik mede namens de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit reageer. De ontwikkelingen zijn zonder meer positief te noemen: ca. tweederde deel (68%) van de scholen voor voortgezet onderwijs heeft in het schooljaar 2008–2009 voldoende onderwijstijd gerealiseerd. Gemiddeld werden er zelfs 50 klokuren meer verwerkt dan de norm van 1000 uur. Er is duidelijk sprake van een stijgende lijn als het gaat om de realisatie van onderwijstijd, maar we zijn er nog niet!

De discussies rondom Onderwijstijd zijn begonnen met klachten van ouders over de hoge lesuitval op de scholen van hun kinderen, door het jaar heen, maar ook rondom de zomervakantie. Door onderzoek van de Inspectie is bevestigd dat er in het schooljaar 2005–2006 nagenoeg geen enkele school was die de vereiste onderwijstijd realiseerde. Daarom is besloten om vanaf het schooljaar 2006–2007 een scherpere handhaving van de wettelijke bepalingen rondom onderwijstijd in te stellen. In het najaar van 2007 vond er een landelijke scholierendemonstratie in Amsterdam plaats. Ook waren er diverse debatten over het onderwerp in uw Kamer. Het belangrijkste kritiekpunt van de leerlingen was dat door de sterke nadruk op de naleving van kwantitatieve voorschriften de *kwantitatieve invulling* van onderwijstijd in het gedrang kwam. Dit signaal heb ik zeer serieus genomen. Daarom heb ik in april 2008 een onafhankelijke onderzoekscommissie onder leiding van de heer Cornielje ingesteld, om mij verder over het onderwerp onderwijstijd te adviseren.

Het advies van deze commissie heb ik integraal overgenomen. De belangrijkste punten hierbij waren dat:

- ik de voorgestelde verlaging van de kwantitatieve norm naar 1000 uur voor alle leerjaren (m.u.v. het examenjaar waar een norm van 700 uur

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

- geldt) per ommegaande in het toezicht- en handhavingsbeleid heb laten opnemen;
- de definitie van onderwijstijd vanaf het schooljaar 2011–2012 verruimd wordt;
 - ik ernaar streef dat het primaat voor deze kwalitatieve invulling van de norm vanaf 1 augustus 2011 bij de school ligt.

Ook heb ik in mijn beleidsreactie aangegeven dat ik de Inspectie heb gevraagd om in ieder geval tot en met het schooljaar 2010–2011 nog themaonderzoeken te verrichten op het gebied van onderwijstijd. Het zal hierbij niet alleen gaan over de naleving van de kwantitatieve vereisten rondom onderwijstijd. De Inspectie zal nadrukkelijk ook aandacht besteden aan de vorderingen rondom de kwalitatieve invulling van de onderwijstijd en de wijze waarop de belanghebbenden (de school, leraren, ouders en leerlingen) daarbij zijn betrokken. Scholen zijn verantwoordelijk voor het tot stand brengen van deze horizontale dialoog en verantwoording.

Zoals al eerder aangegeven in mijn brief van 27 maart 2009 (kamerstuk 31 289, nr. 56), wordt bij de handhaving uitgegaan van de nieuwe norm van 1000 uur. Als overigens gekeken wordt naar de oude norm van 1040 uur, dan is de ontwikkeling van het aantal scholen dat aan de norm voldoet (een stijging van 28% naar 43%) ook zeer positief te noemen.

2. Reactie op het rapport

In het bijgevoegde rapport zijn met name de kwantitatieve onderzoeksbevindingen van de Inspectie van het Onderwijs naar de realisatie van onderwijstijd over het schooljaar 2008–2009 weergegeven. De Inspectie heeft haar onderzoek op 75 geselecteerde scholen uitgevoerd. Daarnaast heeft de Inspectie de scholen ook bevraagd over hun onderwijsactiviteiten die buiten het huidige beoordelingskader vallen.

In het eindrapport van de commissie Cornielje is betoogd dat het voor kwalitatief goed onderwijs van belang is dat er voldoende onderwijstijd gerealiseerd wordt. Het stellen van een ondergrens is een randvoorwaarde om te kunnen waarborgen dat het onderwijs ook kwalitatief gezien op orde is. Vanuit dit besef ben ik zeer verheugd te constateren dat er sprake is van een stijgende lijn als het gaat om de realisatie van onderwijstijd. Het interventiebeleid rondom onderwijstijd heeft haar vruchten afgeworpen: leerlingen krijgen door de bank genomen daadwerkelijk meer «les» (onderwijstijd). Uit de opkomst en inzet bij de onlangs gehouden conferenties Onderwijstijd voor met name schoolleiders en bestuurders bleek dat ook zij van het belang van voldoende en kwalitatief goede onderwijstijd doordrongen zijn. Leerlingen hebben daar recht op.

Voor de schooljaren 2006–2007 en 2007–2008 heb ik alleen de scholen die de vereiste onderwijstijd bij lange na niet haalden een financiële interventie, gecombineerd met verscherpt toezicht door de Inspectie, opgelegd. Het ging hierbij om ernstige normonderschrijdingen van meer dan 150 uur. Dit was een zeer redelijke en billijke cesuur. Zoals gezegd heeft er inmiddels een groeiproces plaatsgevonden. Dit groeiproces wil ik niet onnodig frustreren door plotseling voor het schooljaar 2008–2009 geen enkel tekort meer te tolereren. Dit is echter wel de ambitie voor het schooljaar 2009–2010. Ik vind dat scholen nu echt voldoende tijd hebben gehad om hun onderwijs in kwantitatieve zin op orde te brengen.

Voor het schooljaar 2008–2009 heeft de Inspectie mij geadviseerd om een cesuur van 75 uur te hanteren; dit advies neem ik over. Scholen die in 2008–2009 meer dan 75 uur te weinig onderwijstijd hebben gerealiseerd,

worden onder verscherpt toezicht van de Inspectie geplaatst en krijgen te maken met een financiële interventie. In het schooljaar 2008–2009 heeft de Inspectie op 75 scholen voor het eerst de onderwijstijd onderzocht en 68 scholen zijn onderzocht die vorig jaar niet aan de norm voldeden. Negen van al die onderzochte scholen hebben de norm van 1000 uur met meer dan 75 uur overschreden. Voordat echter daadwerkelijk tot een financiële interventie wordt overgegaan, zal de Inspectie eerst nog de door de school zelf aangeleverde gegevens verifiëren.

4. Kwalitatieve invulling

Zoals gezegd is ook de definitie van onderwijstijd verbreed. Het totale onderwijsprogramma moet zo inspirerend en uitdagend zijn dat leerlingen de invulling van hun studielast als zinvol ervaren. Natuurlijk blijven er ook altijd activiteiten over die leerlingen niet als «leuk» ervaren maar die gewoon gedaan moeten worden. Het is daarom belangrijk dat het gesprek tussen alle belang-hebbenden (de school, leraren, ouders en leerlingen) over de vraag wat wel als onderwijstijd kan worden aangemerkt en wat niet, verder op gang gebracht wordt. De bevindingen van de Inspectie in het voorliggende rapport lijken ook op dit terrein hoopvol: op dit moment vinden er op een deel van de scholen al diverse activiteiten op het gebied van de genoemde horizontale verantwoording en dialoog plaats. Ter ondersteuning hiervan heb ik ook een pilot: «horizontale verantwoording onderwijstijd» gestart. De eerste fase van deze pilot is bijna afgerond. Over de resultaten zal de Kamer, conform eerdere toezegging, geïnformeerd worden. Pas als de horizontale verantwoording en dialoog goed op orde is, kan tot een wettelijke verankering van onderwijstijd worden overgegaan.

5. Afsluiting

Alvorens over te gaan op de nieuwe wet- en regelgeving is het van belang dat aan de randvoorwaarden is voldaan. Allereerst moet het overgrote deel van de scholen voldoen aan de nieuwe norm van 1000 uur. Daarnaast is het cruciaal dat de vormgeving van de horizontale verantwoording en dialoog door scholen geborgd is. Hierbij is sprake van een groeiproces: scholen krijgen de komende periode de tijd om hun nieuwe verantwoordelijkheden rondom de horizontale verantwoording en dialoog over de kwalitatieve invulling van onderwijstijd, vorm te geven. Horizontale verantwoording vergt wederzijds vertrouwen en het is een uitdaging om dat in wetgeving neer te laten slaan.

Daarop vooruitlopend wordt nu al in het toezicht- en handhavingbeleid gedeeltelijk rekening gehouden met het advies van de Commissie Onderwijstijd, o.a. door een norm van 1000 uur te hanteren. Daarnaast zal de Inspectie in verband met de beoogde verbreding van de definitie van onderwijstijd meer dan in het verleden bij de handhaving ruimte geven voor dialoog op schoolniveau.

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