

3 Voortgezet onderwijs

3.1	Participatie	89
3.2	Studiesucces	91
3.3	Kwaliteit scholen	100
3.4	Onderwijsproces	104
3.5	Sociale kwaliteit	106
3.6	Sturing op kwaliteit	107
3.7	Passend onderwijs	110
3.8	Nabeschouwing	110

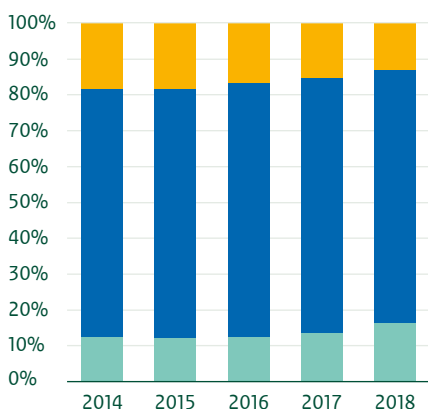
Voortgezet onderwijs



Meer opstroom dan afstroom in de onderbouw

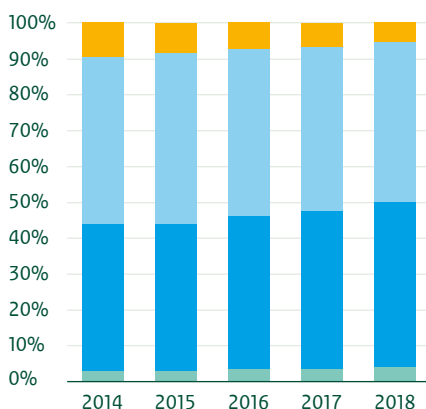
- Afgestroomd t.o.v. advies
- Plaats in leerjaar 3 gelijk aan advies
- Opgestroomd t.o.v. advies

↑ Enkelvoudig advies



- Afgestroomd t.o.v. advies
- Laagste onderwijssoort binnen dubbel advies
- Hoogste onderwijssoort binnen dubbel advies
- Opgestroomd t.o.v. advies

↑ Meervoudig advies



In 2018 stromen er voor het eerst meer leerlingen in de onderbouw op dan af. Dit vindt plaats op alle schoolsoorten. Het geldt voor zowel jongens als meisjes en zowel voor leerlingen met als zonder migratieachtergrond.

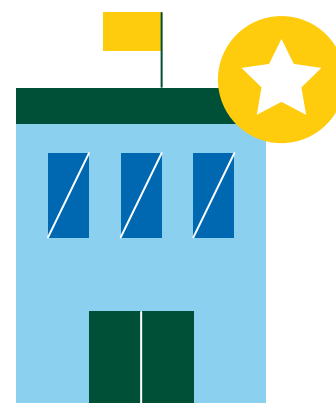
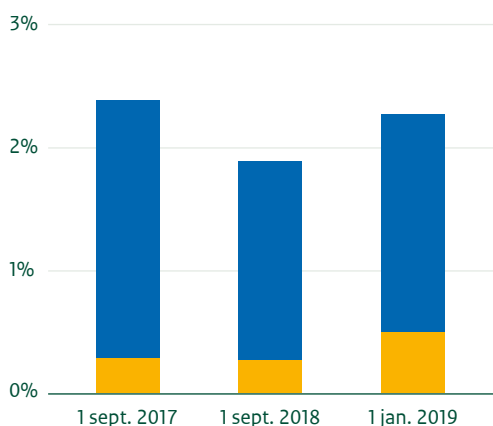


Kwaliteit scholen

Ten opzichte van 2017 hebben meer scholen basiskwaliteit. Het aandeel onvoldoende afdelingen daalde, maar het aandeel zeer zwakke afdelingen nam licht toe. Havo-afdelingen zijn het vaakst onvoldoende of zeer zwak; vmbo-g/t afdelingen het minst vaak.

- Onvoldoende
- Zeer zwak

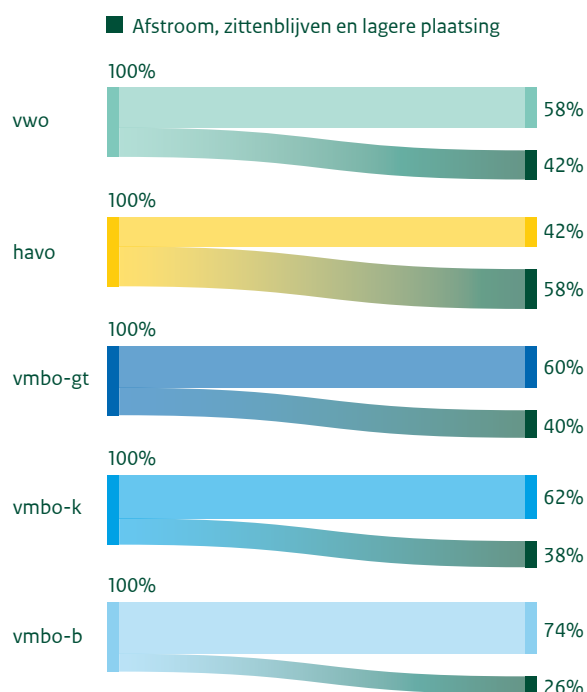
↑ Percentage scholen





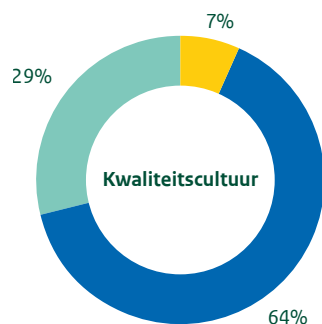
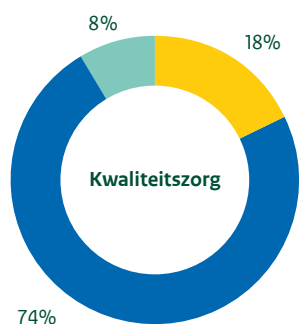
Standaardroute niet gegarandeerd

Lang niet alle leerlingen halen een diploma op het niveau van hun basisschooladvies in de tijd die daar per schoolsoort voor staat. Dit varieert van 42 procent voor leerlingen met een havoadvies tot 74 procent voor leerlingen met een vmbo-basisadvies. Afstroom en lagere plaatsing zijn de belangrijkste redenen waarom leerlingen niet nominaal het diploma halen.



Kwaliteitszorg niet overal op orde

● Onvoldoende ● Voldoende ● Goed



Bij bijna 1 op de 5 onderzochte besturen is de kwaliteitszorg niet op orde. Ook bij afdelingen is de onderwijskwaliteit niet altijd geborgd: bij 18 procent kan de kwaliteitszorg beter.

Bron: Ivho 2019b



Samenvatting

Veranderingen in het schoollandschap • Een aantal ontwikkelingen zorgt voor verschuivingen in het schoollandschap. Behalve in de grote steden krijgen vrijwel alle scholen te maken met krimp. Het percentage deelnemers aan de basisberoepsgerichte leerweg van het vmbo neemt al jaren sterk af. Het aandeel havo en vwo neemt geleidelijk toe. Het aandeel vmbo-breed in de grote steden groeit ten koste van scholen met alleen de beroepsgerichte leerwegen. De ontwikkeling naar minder brede scholengemeenschappen is onlangs gestagneerd. Een breed palet aan profielscholen maakt inmiddels onlosmakelijk deel uit van het scholenveld. Ook neemt het aantal maatwerkdiploma's toe.

Wisselend beeld leerlingprestaties • De prestaties van leerlingen laten positieve maar ook enkele minder positieve ontwikkelingen zien. Een gunstige bevinding is dat er in 2018 voor het eerst meer opstroom dan afstroom plaatsvindt in de onderbouw van het voortgezet onderwijs. Daarbij is de ongelijkheid waar de inspectie twee jaar geleden over rapporteerde niet verder opgelopen. 'Stapelen' van diploma's neemt licht toe. Ook positief is de stijging van het aandeel leerlingen met een niet-westerse migratieachtergrond op de havo en het vwo. De daling van het slagingspercentage, dat zichtbaar werd in 2017, zette in 2018 niet door: de lange termijn laat een vrij stabiel beeld zien. Op het vwo en vooral op de basisberoepsgerichte leerweg van het vmbo behalen de leerlingen iets hogere cijfers dan op de andere schoolsoorten. Minder positief is dat de prestaties van leerlingen met een niet-westerse migratieachtergrond, leerlingen met lager opgeleide ouders en vaak ook jongens achterblijven. Zittenblijven blijft hardnekkig vaak voorkomen op scholen. Ook constateren we verschillen in prestaties tussen schoolsoorten. Vooral de prestaties van havoleerlingen vallen in negatieve zin op.

Positieve oordelen over afdelingen • In 2017/2018 nam opnieuw het aandeel afdelingen van voldoende kwaliteit toe. Dit hangt samen

met de beoordeling van de onderwijsresultaten. Deze valt steeds vaker positief uit: 95,6 procent van de afdelingen kreeg in 2018 het oordeel voldoende. Het aantal zeer zwakke afdelingen bleef per 1 september 2018 vrijwel gelijk maar verdubbelde in de drie maanden daarna. Bij de oordelen over schoolsoorten valt de havo uit de toon. In 2018 kwamen er twaalf nieuwe excellente afdelingen bij. Er zijn nu 110 excellente afdelingen in het voortgezet onderwijs. In 2017/2018 kregen 49 afdelingen de waardering goed, die als voorwaarde geldt om deel te mogen nemen aan het excellentietraject. Het gaat goed met de praktijkscholen. Maar liefst dertien praktijkscholen zijn excellent, slechts één praktijkschool is van onvoldoende kwaliteit.

Onderwijsproces meestal voldoende • Het onderwijsproces is in het algemeen op orde. Op de belangrijkste onderdelen voldoet ruim 90 procent van de onderzochte afdelingen ten minste aan basiskwaliteit. Verder blijkt uit recent onderzoek van de inspectie dat leerlingen in Nederland maar matig gemotiveerd zijn om te leren op school. Ze voelen zich niet vaak uitgedaagd door de leraar of de lesstof. Ze worden vooral gedreven door het diploma dat ze kunnen behalen en de hoop op een goede toekomst. Hoge verwachtingen en uitdagend onderwijs blijken samen te hangen met betere examencijfers.

Burgerschapsonderwijs doet er toe • Op veel scholen voor havo en vwo is de burgerschapskennis van leerlingen in het derde leerjaar hoger dan in de eerste klas. Op vmbo-scholen is van een dergelijke groei in kennis veel minder sprake. Dat geldt ook voor de burgerschapshoudingen van leerlingen. Wel nemen op relatief veel vmbo-scholen de burgerschapsvaardigheden van leerlingen toe. Leerlingen met lager opgeleide ouders en op lagere schoolsoorten hebben de minste burgerschapscompetenties. Op scholen die veel burgerschapsonderwijs geven, is deze achterstand beduidend minder.

Kwaliteitszorg niet overal op orde • Besturen hebben niet allemaal voldoende grip op wat er op hun scholen gebeurt. Ongeveer een op de vijf besturen die in 2017/2018 zijn onderzocht heeft onvoldoende zicht op de kwaliteit van het onderwijs en stuurt te weinig op verbetering. Ook op schoolniveau kan de kwaliteitszorg beter. Op 18 procent van de onderzochte afdelingen is dit belangrijke onderdeel als onvoldoende beoordeeld.

Lerarentekort risico voor onderwijskwaliteit • Het lerarentekort vormt in Nederland op dit moment een van de grootste risico's in het onderwijssysteem. In het voortgezet onderwijs wordt een oplopend tekort verwacht van 1.057 fte in 2023 naar 1.434 fte in 2028 (CBS/DUO/OCW, 2019). Dit kan ertoe leiden dat scholen zich genoodzaakt zien lessen te laten geven door docenten die voor dat vak, of in het geheel, niet bevoegd zijn. Dit is nadelig voor de kwaliteit van het onderwijs.

3.1 Participatie

Minder leerlingen in het voortgezet onderwijs • Het aantal leerlingen in het voortgezet onderwijs daalt vanaf het schooljaar 2017/2018 (tabel 3.1a). Dit zet naar verwachting de komende jaren door. In vrijwel alle gebieden krijgen scholen te maken met krimp. Deze krimp treedt niet, of minder op in de grote steden (OCW, 2018).

Tabel 3.1a Aantal leerlingen in het voortgezet onderwijs in de periode 2014/2015-2018/2019

2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018	2018/2019*
991.950	1.001.963	1.002.096	992.081	974.911

* voorlopige gegevens

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2019b

Verschuivingen over schoolsoorten • Naast een daling van het leerlingenaantal is er sprake van een kleine verschuiving over de schoolsoorten (tabel 3.1b). Het percentage leerlingen in de basisberoepsgerichte leerweg van het vmbo neemt al jaren af. Het aandeel havo en vwo neemt toe. De verklaring voor deze verschuiving kan gezocht worden in het samenspel van stijgende basisschooladviezen en het toegenomen meritocratisch functioneren van onze samenleving. Dit heeft de (opwaartse) druk om een succesvolle schoolloopbaan te realiseren aanzienlijk vergroot (Elffers, 2018).

Tabel 3.1b Percentage leerlingen naar schoolsoort in leerjaar 3 (n 2017/2018= 196.929)*

	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018
Praktijkonderwijs	2,7	2,9	2,9	2,9	2,8
Vmbo-basis	10,6	10,6	10,5	10,2	9,2
Vmbo-kader	14,4	14,5	14,3	14,6	14,3
Vmbo-g/t	26,9	27,1	27,3	26,9	26,9
Havo	20,6	20,7	20,7	20,8	21,5
Vwo	21,5	21,3	21,6	21,8	22,4
Driejarige brugklas	3,0	2,7	2,3	2,4	2,6
Internationaal Baccalaureaat	0,2	0,2	0,3	0,3	0,3

*alleen leerlingen die voor de eerste keer in leerjaar 3 zitten

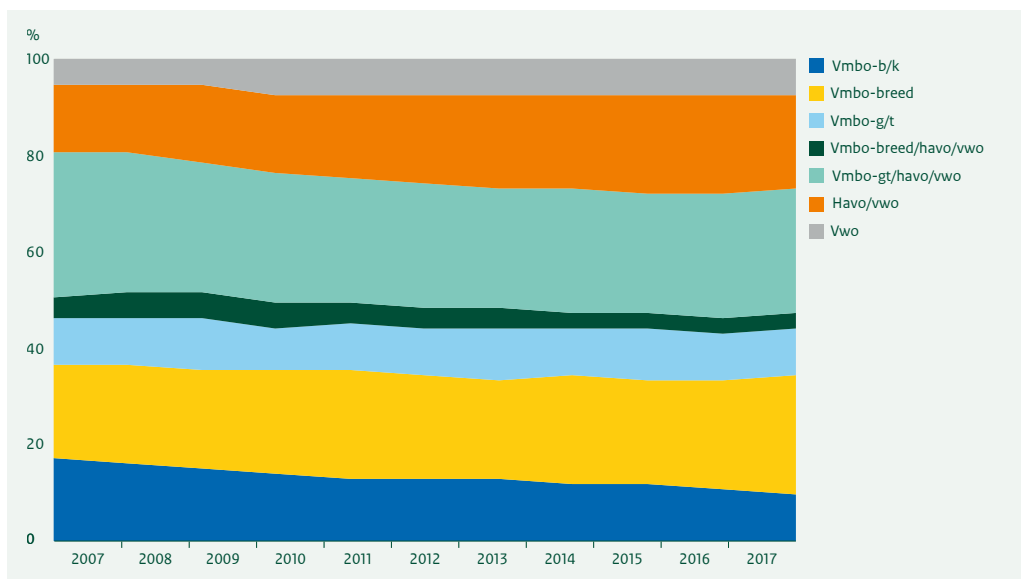
Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2019b

Meer migrantenleerlingen op hogere niveaus • Het aandeel leerlingen met een niet-westerse migratieachtergrond dat naar de havo of het vwo gaat is de laatste jaren toegenomen. Leerlingen met een Marokkaanse of Turkse achtergrond zijn steeds vaker op havo of vwo te vinden. In schooljaar 2005/2006 zat een op de vijf jongeren met een Marokkaanse achtergrond in leerjaar 3 op de havo of het vwo. In het schooljaar 2016/2017 was dat bijna een op de drie. Leerlingen met een Iraanse achtergrond volgen het vaakst havo of vwo in leerjaar 3, vaker dan leerlingen met een Nederlandse achtergrond. Leerlingen met een Afghaanse en Irakese achtergrond gaan minder vaak naar havo of vwo dan leerlingen met een Nederlandse achtergrond, maar vaker dan leerlingen uit de grootste niet-westerse herkomstgroepen (CBS, 2018). Leerlingen met een westerse migratieachtergrond volgen vaak onderwijs op een hoog niveau. Zij staan bijvoorbeeld vaker ingeschreven voor het vwo dan leerlingen zonder migratieachtergrond. Een kanttekening bij deze positieve uitkomst is dat leerlingen met een niet-westerse migratieachtergrond nog steeds vaker zakken voor hun eindexamen dan leerlingen zonder migratieachtergrond (Inspectie van het Onderwijs, 2018b). Bij alle schoolsoorten daalt zelfs het slagingspercentage van eerste generatie leerlingen met een niet-westerse migratieachtergrond.

Leerling met laagopgeleide ouders vaak op vmbo • Leerlingen met lager opgeleide ouders staan relatief vaak ingeschreven voor een vmbo-opleiding, terwijl kinderen van ouders met een hbo- of wo-opleiding vaker staan ingeschreven voor de havo of het vwo. Zo heeft een leerling waarvan een van de ouders een academische opleiding heeft, ongeveer 50 procent kans om in leerjaar 3 in het vwo geplaatst te worden. Voor een leerling met ouders met een mbo 3- of mbo 4-opleiding is dit slechts 15 procent. Deze leerling heeft ruim 10 procent kans om in de basisberoepsgerichte leerweg van het vmbo geplaatst te worden, terwijl dit voor een leerling met academisch opgeleide ouders slechts 1,3 procent is. Jongens volgen in leerjaar 3 vaker dan meisjes praktijkonderwijs of vmbo-onderwijs. Meisjes zitten vaker dan jongens op havo en vwo (46,2 versus 41,6 procent).

Aandeel brede scholengemeenschappen daalt niet verder • Tot voor kort liep het aandeel brede scholengemeenschappen vooral in de grote steden sterk terug ten gunste van havo/vwo- scholen en scholen voor vmbo-breed. Maar de ontwikkeling naar minder brede scholengemeenschappen – vaak gezien als negatieve factor ten aanzien van integratie en kansengelijkheid - is onlangs gestagneerd (figuur 3.1a). Het aandeel vmbo-breed in de grote steden neemt toe ten koste van scholen voor alleen de beroepsgerichte leerwegen.

Figuur 3.1a Ontwikkeling in het aanbod van vestigingen in zeer stedelijke gebieden in de periode 2007/2008-2017/2018 (n=321)

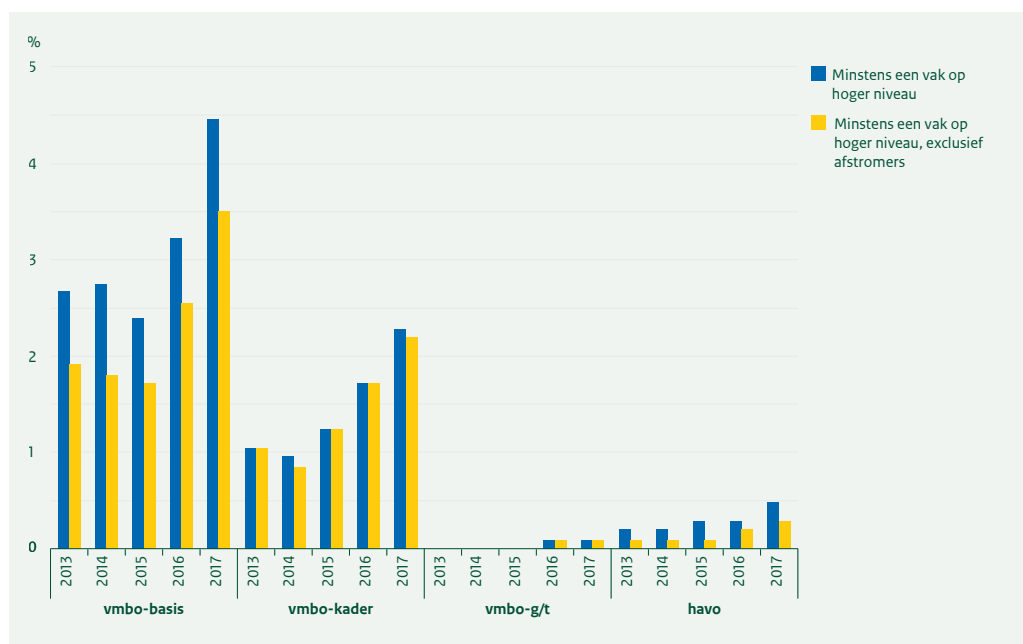


Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2019b

Profilering kenmerk van ons stelsel • Scholen hebben de behoefte, of voelen de noodzaak (concurrentie, krimp) om zich te onderscheiden. Ook is er kennelijk vraag naar onderwijs dat aansluit bij de (vermoede) talenten of wensen van leerlingen. Scholen profileerden zich traditiegetrouw al naar richting en pedagogisch concept, maar tegenwoordig ook vaak naar aanbod. Het lijkt erop dat profileringen het onderwijslandschap verrijken, maar er zijn ook kanttekeningen te plaatsen. Blijft bij alle aandacht voor het profiel de basiskwaliteit wel behouden? Draagt profilering niet onbedoeld bij aan kansengelijkheid en segregatie? Wordt er wel verantwoord geëxperimenteerd met nieuwe onderwijsvormen? Zie hiervoor verder hoofdstuk 1.

Vaker maatwerkdiploma's • Het aantal leerlingen dat een maatwerkdiploma (diploma na examens dat op verschillende niveaus is afgerond) behaalt, is nog steeds klein. In 2017 ging het om ruim 1.500 examenkandidaten. Hiervan was ongeveer de helft leerling van de basisberoepsgerichte leerweg van het vmbo. Wel is sprake van een toename. In de basisberoepsgerichte leerweg in het vmbo verdubbelde het percentage leerlingen met een maatwerkdiploma de afgelopen twee jaar, van 1,8 procent in 2015 naar 3,7 procent in 2017 (figuur 3.1b). Dat leerlingen nog zo weinig kiezen voor maatwerk heeft vermoedelijk verschillende oorzaken. Om te beginnen bieden niet alle scholen een maatwerktraject aan, wat overigens ook niet verplicht is. Maar ook is het denkbaar dat scholen het maatwerkdiploma wel aanbieden, maar het in de praktijk niet stimuleren vanwege inhoudelijke en organisatorische belemmeringen. Ook durven leerlingen soms een vak niet op een hoger niveau te examineren omdat zij, in het geval dat ze het onverhoopt niet halen, dat vak op hetzelfde niveau moeten herkansen. Een andere overweging van leerlingen kan zijn dat zij van het vervolgonderwijs weinig waardering verwachten voor een diploma met een of meer vakken die op een ander niveau zijn afgesloten: minder uniformiteit van het diploma doet afbreuk aan het civiel effect ervan (Onderwijsraad, 2015).

Figuur 3.1b Percentage leerlingen dat een vak afsluit op een hoger niveau in de periode 2012/2013-2016/2017 (n 2016/2017=161.910)



Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2019b

3.2 Studiesucces

Diploma's

Minder vmbo-basisdiploma's, meer havo • De afgelopen tien jaar daalt het aandeel gediplomeerden in de basisberoepsgerichte leerweg van het vmbo (tabel 3.2aa). Het aandeel havodiploma's is in diezelfde tien jaar gestegen, evenals het aandeel diploma's van de gemengde/theoretische leerweg. Bij de overige schoolsoorten zijn er nauwelijks verschillen met tien jaar geleden.

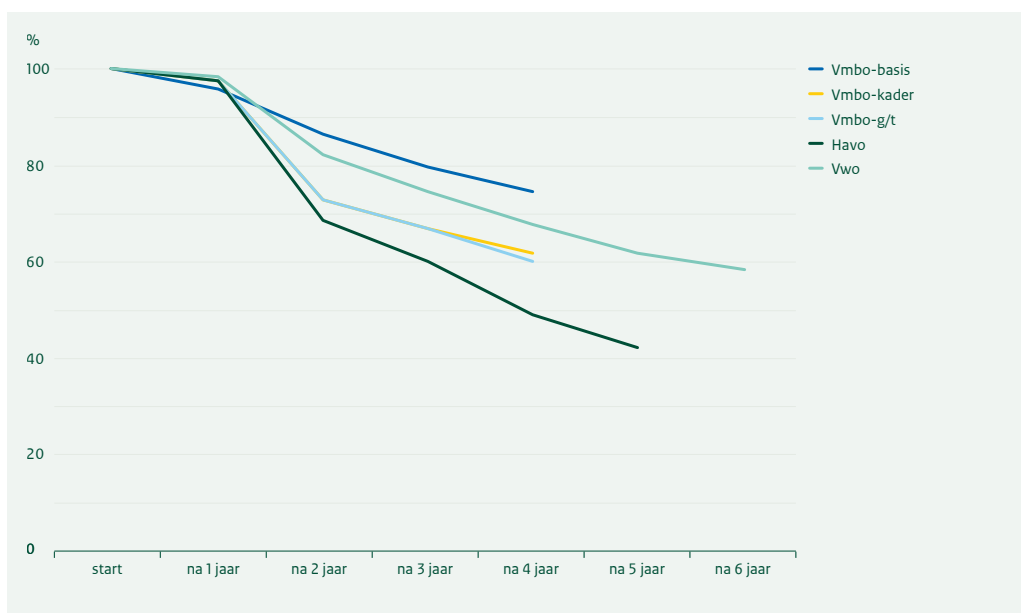
Tabel 3.2aa Verdeling diploma's over schoolsoorten in de periode 2008/2009-2017/2018 (in percentages, n=182.567)

	2008/ 2009	2009/ 2010	2010/ 2011	2011/ 2012	2012/ 2013	2013/ 2014	2014/ 2015	2015/ 2016	2016/ 2017	2017/ 2018
Vmbo-basis	13,3	13,0	12,1	11,8	11,4	11,4	11,2	11,0	10,9	10,3
Vmbo-kader	15,4	15,4	14,9	14,6	14,4	14,7	14,9	15,2	15,3	15,1
Vmbo-g/t	27,7	27,8	27,9	27,4	28,8	29,4	29,7	29,6	29,4	28,9
Havo	23,7	25,0	25,5	26,7	25,9	25,9	25,5	26,3	25,6	26,4
Vwo	19,9	18,8	19,6	19,5	19,5	18,5	18,6	17,9	18,8	19,3
Totaal	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2019b

Op- en afstroom in de onderbouw

Standaardroute niet gegarandeerd • Het is niet vanzelfsprekend dat leerlingen in het voortgezet onderwijs onvertraagd een diploma behalen op het niveau van het basisschooladvies waarmee ze het voortgezet onderwijs binnenkwamen. Het percentage leerlingen dat in de verwachte tijd een diploma behaalt op ten minste het niveau van het basisschooladvies of opstroomt varieert tussen 42 procent van de leerlingen met een havoadvies tot 74 procent van de leerlingen met een advies voor de basisberoepsgerichte leerweg (figuur 3.2b). De redenen dat leerlingen niet in de tijd die ervoor staat (de nominale tijd) het verwachte diploma behalen, zijn plaatsing op een ander niveau, veranderen van schoolsoort, zittenblijven of zakken voor het examen. De mate waarin dit gebeurt, varieert tussen de schoolsoorten en over de tijd. Afstroom en lagere plaatsing vormen de belangrijkste redenen waarom leerlingen niet nominaal het diploma halen.

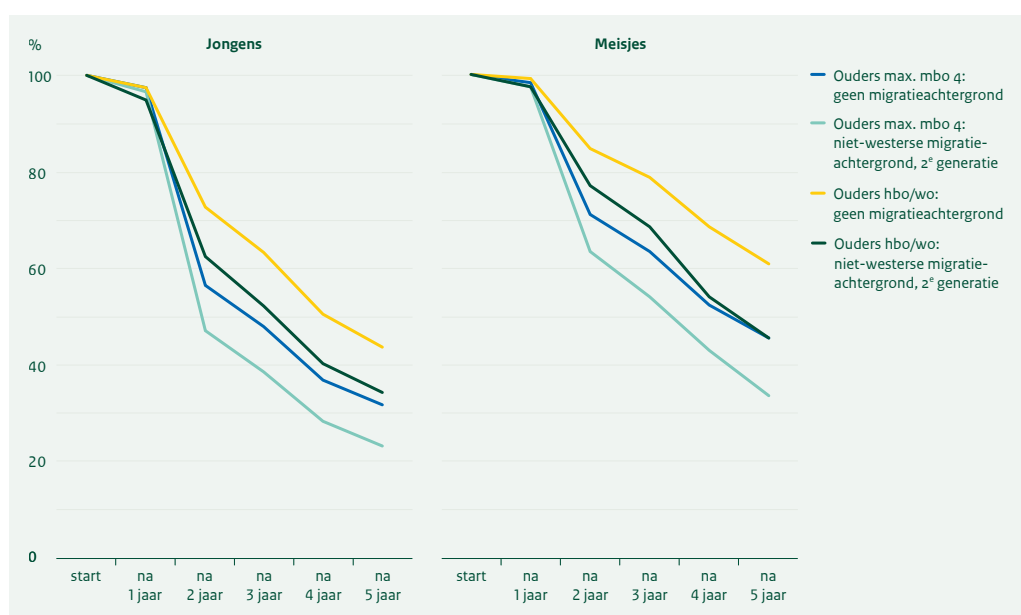
Figuur 3.2b Percentage leerlingen dat onvertraagd onderwijs volgt op niveau basisschooladvies of op een hoger niveau, per leerjaar naar advies, cohort 2011* (n=116.820)

*exclusief meervoudige adviezen

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2019b

Jongens vallen vaker terug dan meisjes • Tussen jongens en meisjes zijn er grote verschillen in het percentage dat onvertraagd een diploma haalt op het niveau van het basisschooladvies. Dit geldt in het bijzonder voor leerlingen die het voortgezet onderwijs binnenkomen met een advies voor de gemengde/theoretische leerweg of de havo. Van jongens met een havoadvies heeft na vijf jaar slechts 35 procent ten minste een havodiploma, bij meisjes is dit 50 procent. Vergelijkbare verschillen zien we tussen leerlingen zonder of met een niet-westerse migratieachtergrond en naar opleidingsniveau van de ouders (figuur 3.2c).

Figuur 3.2c Percentage jongens en meisjes met een havoadvies dat onvertraagd havo-onderwijs volgt of onderwijs op een hoger niveau, per leerjaar en naar migratieachtergrond en opleiding ouders, cohort 2011* (n=20.923)



*exclusief meervoudige adviezen

Bron: Resultaten eigen berekeningen IvHO op basis van niet-openbare microdata CBS, Inspectie van het Onderwijs, 2019b

In 2018 meer opstroom dan afstroom • In 2018 stromen er voor het eerst meer leerlingen in de onderbouw op dan af. Dit vindt plaats op alle schoolsoorten en geldt zowel voor leerlingen die een enkelvoudig advies krijgen, als voor leerlingen met een breder advies (tabel 3.2a). Ook zitten steeds meer leerlingen in leerjaar 3 óp het niveau van het basisschooladvies (gemiddeld over de enkelvoudige en meervoudige adviezen 59 procent). De toegenomen opstroom is zichtbaar bij zowel jongens als meisjes en ook bij leerlingen zonder en met een migratieachtergrond. Dit geldt ook voor de afname van de afstroom.

Tabel 3.2a Percentage leerlingen dat is op- of afgestroomd ten opzichte van het basisschooladvies, naar enkel- of meervoudig advies in de periode 2013/2014-2017/2018 (n=180.328)

		2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018
Enkelvoudig advies	Afgestroomd t.o.v. advies	18,6	18,4	17,0	15,5	13,2
	Plaats in leerjaar 3 gelijk aan advies	69,0	69,5	70,5	70,8	70,4
	Opgestroomd t.o.v. advies	12,4	12,1	12,5	13,7	16,4
	Totaal	100	100	100	100	100
Meervoudig advies	Afgestroomd t.o.v. advies	9,5	8,5	7,3	6,4	5,3
	Laagste onderwijssoort binnen dubbel advies	46,9	47,7	46,7	45,9	44,9
	Hoogste onderwijssoort binnen dubbel advies	41,0	41,0	42,9	44,3	46,0
	Opgestroomd t.o.v. advies	2,6	2,8	3,1	3,4	3,9
	Totaal	100	100	100	100	100

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2019b

Voortgezet onderwijs corrigeert adviezen • Leerlingen die afstromen hebben vaak een relatief hoog basisschooladvies meegekregen. Leerlingen die opstromen kregen vaak een relatief laag advies. In de eerste drie jaren in het voortgezet onderwijs vindt dus een zekere correctie plaats van over- en onderadvisering (tabel 3.2b).

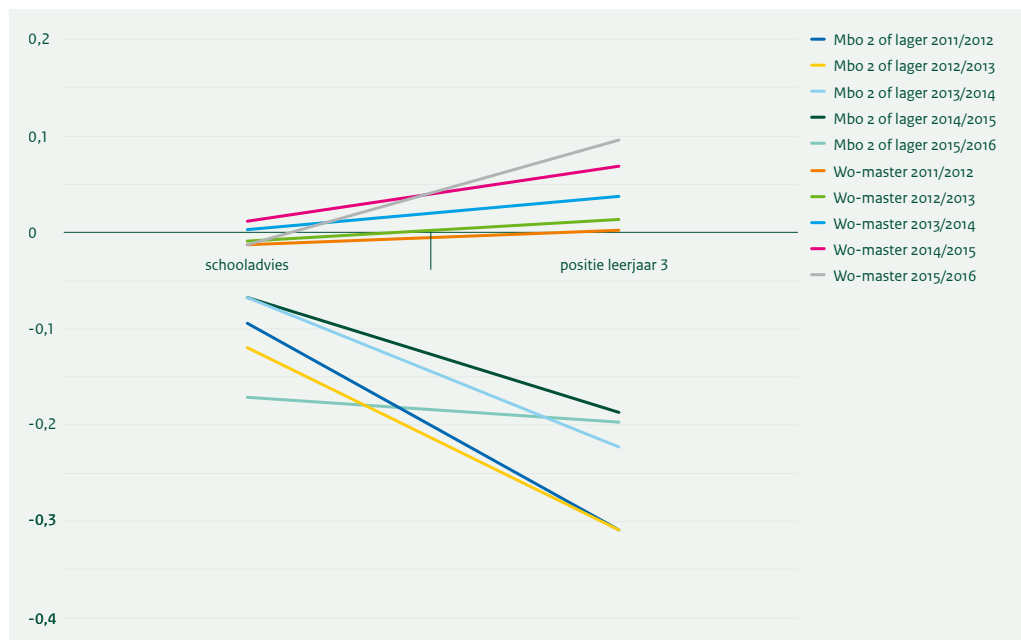
Tabel 3.2b Onderwijspositie van leerlingen in leerjaar 3 naar onder- en overadvisering, in 2016/2017 en 2017/2018 (in percentages, n 2017/2018=154.023)

		Advies min. 1 niveau lager dan toets	Advies half niveau lager dan toets	Advies gelijk aan toets	Advies half niveau hoger dan toets	Advies min. 1 niveau hoger dan toets
Afgestroomd t.o.v. advies	2016/2017	5,4	16,0	34,6	20,9	23,2
	2017/2018	7,5	16,4	29,6	22,7	23,9
Laagste onderwijssoort binnen meervoudig advies	2016/2017	6,5	21,5	38,4	24,0	9,6
	2017/2018	9,5	21,8	33,4	22,7	12,6
Plaats in leerjaar 3 gelijk aan advies	2016/2017	9,7	19,3	49,3	11,3	10,4
	2017/2018	13,4	19,3	43,2	13,1	11,0
Hoogste onderwijssoort binnen meervoudig advies	2016/2017	11,7	35,7	33,1	15,6	3,9
	2017/2018	18,5	32,5	29,9	13,5	5,6
Opgestroomd t.o.v. advies	2016/2017	30,0	31,5	29,1	5,1	4,3
	2017/2018	44,4	27,5	18,1	6,5	3,4

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2019b

Verschillen naar diploma ouders • De kans om op te stromen of af te stromen hangt sterk samen met het opleidingsniveau van de ouders. Leerlingen met hoogopgeleide ouders stromen vaker op en leerlingen met laagopgeleide ouders stromen vaker af tussen het moment van het basisschooladvies en het begin van leerjaar 3. Leerlingen met hoogopgeleide ouders stromen de laatste jaren vaker op. Tegelijkertijd is de afstroom van leerlingen met lager opgeleide ouders gedaald (figuur 3.2d). Dit geldt vooral voor leerlingen die in 2015 in het voortgezet onderwijs zijn gestart (een groep die relatief lage adviezen had). De ongelijkheid in niveaus is daardoor niet verder opgelopen. Dit is positief, blijkbaar lukt het leraren en schoolleiders in de onderbouw van het voortgezet onderwijs afstroom tegen te gaan en opstroom te stimuleren.

Figuur 3.2d Proportie leerlingen dat in leerjaar 3 is op- of afgestroomd ten opzichte van het basisschooladvies, naar opleidingsniveau ouders, in de periode 2011/2012-2015/2016



Bron: Resultaten eigen berekeningen IvHO op basis van niet-openbare microdata CBS, Inspectie van het Onderwijs, 2019b

Scholen met opstroom spelen in op ontwikkeling • Het goed volgen en begeleiden van leerlingen kan doorslaggevend zijn voor succes op school. Dat komt naar voren in een onderzoek naar toelating en plaatsing van leerlingen bij veertien scholen in het voortgezet onderwijs (Inspectie van het Onderwijs, 2019b). In dit onderzoek zijn twee groepen scholen met elkaar vergeleken. De ene groep kenmerkt zich door veel opstroom en weinig afstroom in de onderbouw, de andere groep juist door veel afstroom en weinig opstroom. De kleinschaligheid van het onderzoek maakt dat de bevindingen indicatief zijn en niet representatief. De hierboven genoemde conclusie is gebaseerd op de bevinding in het onderzoek dat de scholen met veel opstroom goed zicht hebben op de ontwikkeling van leerlingen en daar ook op inspelen, met als oogmerk het inlopen van achterstanden of het verder verbeteren van de prestaties. Scholen met weinig opstroom hanteren strenge overgangsnormen, kijken vooral naar cijfers, zijn bezorgd om uitval en richten zich minder op de behoeften van leerlingen aan ondersteuning of extra uitdaging.

Begeleiding mogelijk belangrijker dan heterogene brugklas • Goed zicht houden op de ontwikkeling van leerlingen en daar op inspelen lijkt belangrijker voor de onderwijskansen van leerlingen dan plaatsing in heterogene (dakpan)klassen, wat in het kader van kansengelijkheid vaak genoemd wordt als effectieve interventie. In het hiervoor genoemde onderzoek troffen we namelijk evenzeer scholen aan met homogene klassen en veel opstroom, als scholen met een dakpanklas en weinig opstroom. Wat hierbij meespeelt is dat in dakpanklassen nogal eens op het laagste niveau wordt lesgegeven. Een klas heet dan in naam bijvoorbeeld vmbo-tl/havo, maar functioneert feitelijk als een vmbo-tl-klas. In de discussie over het bieden van kansen moet dus niet alleen gekeken worden naar de inrichting van de klassen (al dan niet dakpanklassen), maar vooral ook naar het onderliggende onderwijs en het volgen en begeleiden van leerlingen.

Zittenblijven

Geen daling zittenblijven • Zittenblijven, vaak een inefficiënte maatregel (Van Vuuren en Van der Wiel, 2015), blijft een hardnekkig kenmerk van het Nederlandse onderwijs. Zittenblijven komt vooral op de havo (traditioneel) veel voor. Jaarlijks blijft ruim 10 procent van de havoleerlin-

gen zitten in de bovenbouw (zie tabel 3.2c). Op het vwo en in de gemengde/theoretische leerweg van het vmbo gaat het om 7 tot 8 procent van de leerlingen, in de beroepsgerichte leerwegen van het vmbo om 4 tot 6 procent. Jongens blijven op alle schoolsoorten vaker zitten dan meisjes. Leerlingen met een migratieachtergrond blijven vaker zitten dan leerlingen zonder migratieachtergrond. Dit laatste is niet per se negatief. Soms benutten scholen het extra jaar om taalachterstanden in te lopen. Over de jaren heen is te zien dat er geen sprake meer is van een daling van het percentage zittenblijvers.

Tabel 3.2c Percentage leerlingen dat blijft zitten naar schoolsoort in de periode 2013/2014-2016/2017 (n 2016/2017=750.137)

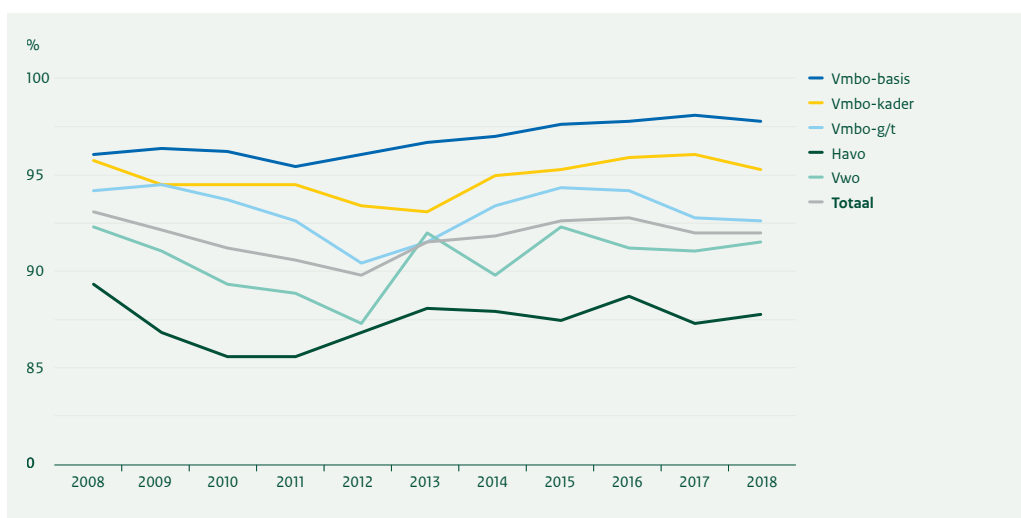
	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Onderbouw	3,4	3,2	3,5	4,0
Basisberoepsgerichte leerweg vmbo	6,4	6,6	6,2	6,4
Kaderberoepsgerichte leerweg vmbo	4,1	3,6	3,3	3,6
Gemengde/theoretische leerweg vmbo	7,7	7,0	6,4	7,6
Havo	11,4	10,8	11,0	11,5
Vwo	7,5	7,1	6,8	7,3

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2019b

Slaagkans en examens

Slagingspercentage per schoolsoort • De slagingspercentages per schoolsoort zijn, zeker de laatste vijf jaar, redelijk stabiel. Voor havo- en vwo-leerlingen geldt dat een op de tien leerlingen in het eindexamenjaar het examen niet haalt. Op de havo is dit percentage het hoogst; 12 procent van de eindexamenleerlingen slaagde in 2018 niet voor het examen. In de basisberoepsgerichte leerweg van het vmbo zakken nauwelijks (2 procent) leerlingen voor hun examen (figuur 3.2e). Op het vmbo slagen meisjes vaker dan jongens. Op de havo en het vwo slagen jongens iets vaker. Op alle schoolsoorten slagen leerlingen met ouders met een hbo- of wo-opleiding vaker dan leerlingen met ouders die net wel of geen startkwalificatie hebben.

Figuur 3.2e Slagingspercentage per schoolsoort in de periode 2007/2008-2017/2018 (n=198.740)



Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2019b

Voldoendes per vak variëren • Tussen de schoolsoorten zijn er per vak wel grote verschillen in percentages voldoende. Zo haalde in 2018 slechts 71,5 procent van de leerlingen in de kaderberoepsgerichte leerweg een voldoende voor wiskunde, tegen 85,6 procent op het vwo. Ook schommelen de slagingspercentages voor wiskunde over de jaren heen. Zo liet de gemengde/theoretische leerweg van het vmbo in 2017 een flinke dip zien (77,6 procent) die een jaar later met 83 procent ruim werd goedgehaakt (tabel 3.2d). De vakken Nederlands en Engels laten stabielere cijfers zien.

Tabel 3.2d Percentage voldoende voor het centraal examen wiskunde naar schoolsoort in de periode 2013/2014-2017/2018 (n=179.553)

	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018
Basisberoepsgerichte leerweg vmbo	83,9	82,7	87,3	84,3	81,9
Kaderberoepsgerichte leerweg vmbo	72,2	78,0	76,9	70,4	71,5
Gemengde/theoretische leerweg vmbo	77,4	85,5	81,0	77,6	83,0
Havo	81,6	80,5	83,1	75,8	80,8
Vwo	82,8	90,0	87,5	87,8	85,6

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2019b

Cum laude zet niet echt door • In 2016 kon voor het eerst de beoordeling cum laude officieel op het diploma worden vermeld. Het aandeel leerlingen dat slaagt voor het examen met een 8 als gemiddeld cijfer, nam in 2018 niet verder toe, behalve in het vwo (tabel 3.2e).

Tabel 3.2e Percentage cum laude geslaagden naar schoolsoort (n 2018=196.419)*

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Vmbo-basis	0,3	0,2	0,1	0,3	0,3	1,2	1,0
Vmbo-kader	0,3	0,4	0,3	0,4	0,5	1,1	1,2
Vmbo-g/t	0,7	0,5	0,7	1,2	1,2	1,4	1,3
Havo	0,5	0,8	0,4	0,5	0,7	0,9	0,8
Vwo	5,5	5,6	5,2	6,4	6,9	6,3	6,6

*vanaf 2017 registratie, daarvoor berekening

Bron: DUO, 2018

Vaker besluit tot opnieuw afnemen examen • In 2018 is door de inspectie bij 1.415 examens (inclusief rekentoetsen) het besluit genomen dat deze geheel of gedeeltelijk opnieuw afgenomen moesten worden. Dit is een toename van 18 procent ten opzichte van het vorige examenjaar toen 1.195 keer examens opnieuw afgenomen moest worden. De redenen om te besluiten dat de examens opnieuw afgenomen dienden te worden varieerden, net als vorige jaren, van 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. Bij het vmbo Maastricht werd na een melding vastgesteld dat van 353 leerlingen de schoolexamens niet geheel waren afgerond terwijl de centraal examens al waren afgenomen. De inspectie zag zich hierdoor genoodzaakt een voorgenomen besluit uit te spreken om de al gemaakte centraal examens opnieuw te laten afnemen. De minister paste vervolgens de hardheidsclausule toe waardoor de centraal examencijfers konden blijven staan en de leerlingen tot 1 januari 2019 de tijd kregen hun schoolexamens af te ronden. Zo kon het merendeel van de leerlingen alsnog hun diploma behalen. Uiteindelijk is er bij het vmbo Maastricht één centraal examen voor één vak opnieuw afgenomen.

Iets meer meldingen onregelmatigheden • De inspectie kreeg dit jaar opnieuw meer meldingen van onregelmatigheden bij de afname van centraal examens: 645 meldingen tegen 630 in het vorige examenjaar. Benadeelde leerlingen kregen de keuze het centraal examen opnieuw te maken. Dit houdt in dat bij een melding van een onregelmatigheid de inspectie kan besluiten dat geen, één of meerdere examens opnieuw afgenomen moeten worden. De betrokken leerlingen 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 iets afgenomen. Er kwamen zeven van deze meldingen binnen, waarvan er bij drie ook daadwerkelijk onregelmatigheden zijn vastgesteld. Overigens was er bij een van deze meldingen sprake van betrokkenheid van meerdere docenten. Voor 28 leerlingen werden de antwoorden waarin aanpassingen werden vastgesteld buiten de beoordeling gelaten. De leerlingen kregen daarbij de gelegenheid om het werk opnieuw te maken. In 2017 waren tien meldingen binnengekomen, waarvan bij zes ook onregelmatigheden zijn vastgesteld. Van 42 leerlingen werd het werk toen geheel of gedeeltelijk ongeldig verklaard.

Vervolgsucces

Toename stapelen • Een deel van de leerlingen start na het behalen van het diploma een nieuwe, hogere opleiding in het voortgezet onderwijs. Dit heet gediplomeerde opstroom of stapelen. Stapelen binnen het voortgezet onderwijs is de laatste vijf jaar licht toegenomen. Het komt het vaakst voor bij gediplomeerden van de gemengde/theoretische leerweg van het vmbo; hier gaat ruim 15 procent door naar de havo (tabel 3.2f). Van de leerlingen met een havodiploma stapt ruim 5 procent over naar het vwo. Als de komende jaren wettelijk een doorstroomrecht wordt geregeld zullen deze percentages vermoedelijk toenemen. Scholen staan dan voor de opgave de overstap te stroomlijnen en de gediplomeerde opstroomers goed te begeleiden om zittenblijven of uitval in de hogere schoolsoort te voorkomen.

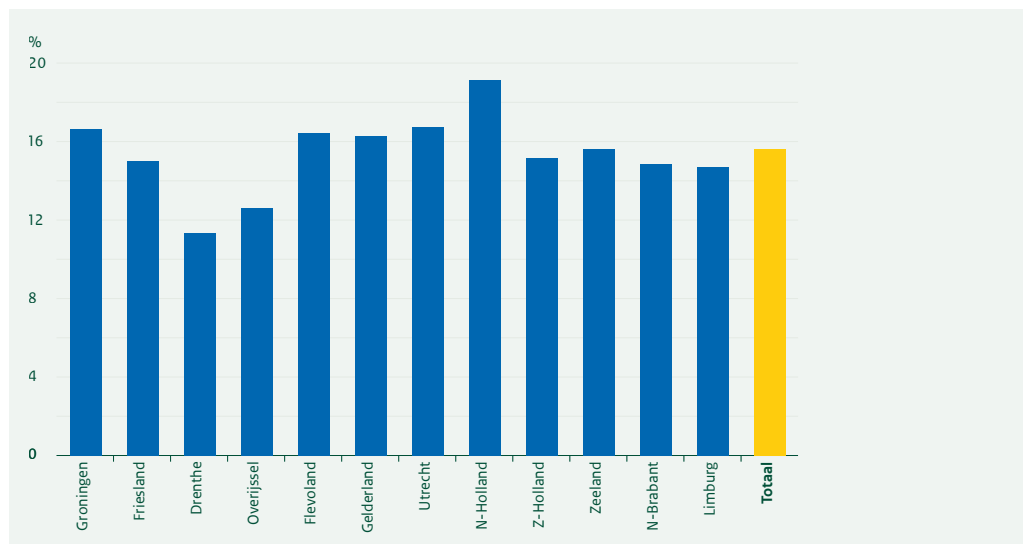
Tabel 3.2f Percentage gediplomeerden dat opstroomt naar schoolsoort in de periode 2012/2013-2016/2017 (n 2016/2017=149.289)

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Van vmbo-basis naar vmbo-kader	2,3	2,4	2,6	3,3	2,9
Van vmbo-kader naar vmbo-g/t	0,3	0,4	0,4	0,4	0,5
Van vmbo-g/t naar havo	12,9	13,5	14,7	15,1	15,6
Van havo naar vwo	3,2	3,5	5,1	5,2	5,3

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2019b

Grote regionale verschillen bij stapelen • Als het gaat om stapelen van de gemengde/theoretische leerweg van het vmbo naar de havo, zijn er forse verschillen tussen provincies (figuur 3.2f). In Drenthe en Overijssel wordt weinig gestapeld (ongeveer 12 procent), in Noord-Holland veel (19 procent). In de vier grote steden stapelen leerlingen het meest. Vooral in Amsterdam (21,6 procent) en in mindere mate in Den Haag (20,7 procent) wordt veel gestapeld. Buiten de G4 ligt het aandeel stapelaars op 15,2 procent.

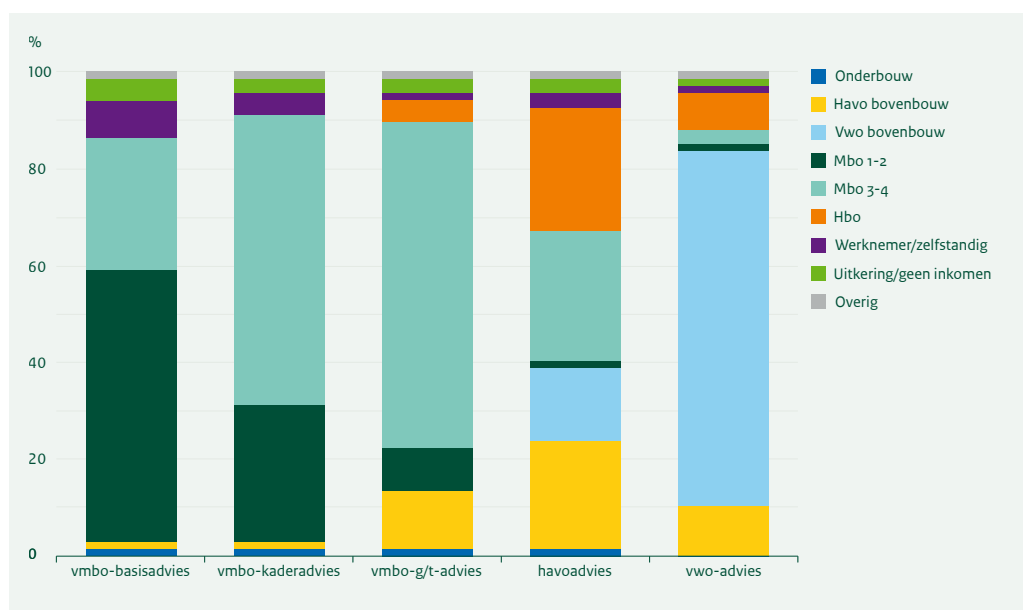
Figuur 3.f Percentage stapelaars vanuit de gemengde/theoretische leerweg naar havo, naar provincie in 2016/2017 (n=54.105)



Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2019b

Driekwart vmbo'ers en vwo'ers op verwacht niveau • Gemiddeld genomen zit ongeveer driekwart van de leerlingen na ruim vijf jaar op de plek die het beste aansluit op het niveau van het basisschooladvies (zie figuur 3.2g). Relatief succesvol zijn de leerlingen die met een vwo-advies het voortgezet onderwijs zijn binnen gekomen; driekwart van deze groep zit in de bovenbouw van het vwo. Ook succesvol zijn de leerlingen die met een vmbo-advies het voortgezet onderwijs zijn binnengekomen. Zij zitten in grote meerderheid in het mbo, meestal op niveau 3 en 4. Het percentage dat een opleiding op niveau 3 en 4 doet is de afgelopen 3 jaren verder toegenomen, het percentage dat een opleiding op niveau 1 of 2 doet is gedaald (van 10 naar 7 procent). Verder zit 11 procent van de leerlingen die met een vmbo-g/t-advies binnenkwamen, op de havo.

Figuur 3.2g Positie van leerlingen naar basisschooladvies 5,5 jaar na start in het voortgezet onderwijs



Bron: Resultaten eigen berekeningen IvHO op basis van niet-openbare microdata CBS, Inspectie van het Onderwijs, 2019b

Vervolgsucces havisten wisselend • Voor de leerlingen die met een havoadvies het voortgezet onderwijs zijn binnengekomen, zijn de vervolgpaden logischerwijs (meer opties) veel minder eenduidig. Leerlingen met een havoadvies komen op de langere termijn op veel verschillende plekken in het onderwijsstelsel terecht. Ruim vijf jaar na de start in het voortgezet onderwijs heeft een kwart de havo nominaal doorlopen en zich ingeschreven voor een hbo-vervolgopleiding. Een vergelijkbaar aandeel heeft vertraging opgelopen en bevindt zich nog in de bovenbouw van de havo. 27 procent neemt deel aan een mbo niveau 3- of niveau 4-opleiding terwijl 14 procent in het voortgezet onderwijs is opgestroomd naar de bovenbouw van het vwo. Dit laat zien dat leerlingen met een havoadvies een zeer divers gezelschap vormen met verschillende capaciteiten en ambities.

Uitstroom praktijkonderwijs licht verbeterd • Leerlingen van het praktijkonderwijs doen geen centraal examen. De resultaten van praktijkscholen zijn daarom beperkt meetbaar. Uitstroomgegevens geven een indicatie (tabel 3.2g). Vanuit het praktijkonderwijs stroomt de meerderheid door binnen het onderwijs (vaak naar een mbo-opleiding). Daarnaast heeft ruim een kwart van de leerlingen direct na uitstroom een baan. Ruim 16 procent van de leerlingen heeft direct na uitstroom een uitkering, of geen werk en geen uitkering. Dit percentage is in 2017 lager dan in 2016. Goed nieuws voor praktijkleerlingen is dat geregeld gaat worden dat elke leerling bij het afronden van het praktijkonderwijs een schooldiploma ontvangt. Dit schooldiploma wordt gekoppeld aan een persoonlijk portfolio.

Tabel 3.2g Positie van voormalig praktijkonderwijsleerlingen, in oktober van het jaar van uitstroom, in 2016 en 2017

	Uitstroomcohort 2015/2016		Uitstroomcohort 2016/2017	
	%	n	%	n
Vervolgonderwijs	53,9	3.390	55,5	3.680
Werknemer	24,5	1.540	27,1	1.800
Werknemer en uitkering	1,4	90	0,9	60
Uitkering	9,2	580	6,3	420
Geen werk, geen uitkering	11,0	690	10,1	670
Totaal	100	6.290	100	6.630

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2019b

3.3 Kwaliteit scholen

Oordelen over scholen

Daling onvoldoende afdelingen zet door • Ten opzichte van 2017 zijn er (peildatum 1 september) meer afdelingen die voldoen aan basiskwaliteit (tabel 3.3a). Dit komt door een afname van het aantal afdelingen van onvoldoende kwaliteit (voorheen 'zwak'). De stijging van het aandeel voldoende afdelingen hangt samen met de toename van het oordeel voldoende voor de onderwijsresultaten (zie tabel 3.3c). Het aantal zeer zwakke afdelingen bleef per 1 september vrijwel gelijk maar verdubbelde de maanden daarna. Ook het aantal onvoldoende afdelingen nam in die periode licht toe. Dit komt doordat de inspectie in het najaar veel kwaliteitsonderzoeken uitvoert naar aanleiding van risico's. De schoolsoort havo krijgt het vaakst de beoordeling onvoldoende of zeer zwak en de gemengde/theoretische leerweg van het vmbo het minst vaak (tabel 3.3b). Het praktijkonderwijs kent per 1 januari 2019 slechts één onvoldoende afdeling van de 180.

Tabel 3.3a Oordelen voortgezet onderwijs op 1 september 2017 en 2018 en 1 januari 2019*

	1 september 2017		1 september 2018		1 januari 2019	
	%	n	%	n	%	n
Onvoldoende	2,1	65	1,6	51	1,8	57
Zeer zwak	0,3	9	0,3	8	0,5	16
Voldoende of geen oordeel	95,6	3.027	98,1	3.032	97,6	3.012
Totaal	100	3.101	100	3.091	100	3.085

*exclusief praktijkonderwijs

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2019b

Tabel 3.3b Oordelen naar schoolsoort per 1 januari 2019 (in percentages, n=3.085)

	Vmbo-basis	Vmbo-kader	Vmbo-g/t	Havo	Vwo
Onvoldoende/zwak	1,0	1,5	1,2	3,8	2,1
Zeer zwak	0,8	1,0	0,3	0,5	0,2
Voldoende of geen oordeel	98,2	97,5	98,5	95,7	97,7
Totaal	100	100	100	100	100

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2019b

De havo blijft achter • De op veel fronten bij de andere schoolsoorten achterblijvende prestaties van de havo springen in het oog. De onderwijsresultaten als geheel worden het vaakst als onvoldoende beoordeeld door de inspectie (ondanks beduidend lagere normen), het slagingspercentage ligt het laagst van alle schoolsoorten. Verder blijven op de havo verreweg de meeste leerlingen zitten en van alle geadviseerde leerlingen behalen leerlingen met een havoadvies het minst vaak minimaal een diploma op dat niveau of hoger. Ook zijn havoafdelingen twee keer zo vaak van onvoldoende kwaliteit als afdelingen van andere schoolsoorten. Als oorzaken worden genoemd de vaak sterk heterogene samenstelling van de bovenbouwklassen, een tekort aan motivatie en onvoldoende studievaardigheden (Vermaas en Van der Linden, 2007).

13 excellente praktijkscholen • Excellente scholen zijn goede scholen die uitblinken in een specifiek excellentieprofiel. Scholen bepalen zelf waarin zij excelleren en of zij mee willen doen aan het traject Excellente Scholen. Scholen blinken bijvoorbeeld uit in een innovatief onderwijsaanbod, in de sociaal maatschappelijke oriëntatie van leerlingen, in een onderscheidende aanpak voor talentontwikkeling of onderwijs op maat. In 2018 meldden 78 afdelingen voor voortgezet onderwijs (van praktijkonderwijs tot vwo) zich aan voor het traject. De inspectie ging bij deze schoolsoorten na of er sprake is van een brede, goede onderwijskwaliteit. Wanneer een afdeling de waardering goed van de inspectie ontvangt, beoordeelt de onafhankelijke jury of ze op basis van het excellentieprofiel het predicaat Excellente School verdient. In januari 2019 vond de jury 45 afdelingen voor vo excellent. Daarvan waren al 33 afdelingen excellent in de periode 2015-2018. Er kwamen 12 nieuwe afdelingen bij. Samen met de 65 afdelingen waarvan het predicaat nog doorloopt, het predicaat is drie jaar geldig, zijn er in 2019 110 excellente afdelingen. Een bijzondere stijging is te zien in het aantal scholen voor praktijkonderwijs. Daarvan zijn er nu 13 van de 174 excellent.

49 afdelingen gewaardeerd als goed • In het voorjaar van 2017 kreeg de inspectie 60 aanmeldingen van afdelingen voor een onderzoek naar de waardering goed. Aan 49 afdelingen werd deze waardering ook toegekend. Afdelingen krijgen de waardering goed als blijkt dat alle onderdelen van het onderzoekskader van minimaal voldoende kwaliteit zijn en minimaal drie onderdelen, waaronder de kwaliteitscultuur, de waardering goed verdienen. Bij aanmelding moet het bestuur van de afdeling een valide, betrouwbare en actuele zelfevaluatie aanleveren. Daaruit moet blijken dat het aannemelijk is dat de afdeling van goede kwaliteit is. Begin 2018/2019 zijn 53 zelfevaluaties bij de inspectie ingediend. Daarvan kregen 17 een afwijzing. Scholen vinden het vaak moeilijk



een zelfevaluatie in te dienen die aan de gestelde voorwaarden voldoet. Veel zelfevaluaties bevatten neutrale beschrijvingen in plaats van onderbouwde beoordelingen van kwaliteit. De waardering goed is sinds 2017 een voorwaarde voor deelname aan het excellentietraject. Maar ook als besturen en scholen hier niet op uit zijn kan een afdeling voor een onderzoek naar goed worden aangemeld.

Niet alle goede afdelingen hebben goede resultaten • Bij onderzoeken naar goed beoordeelt de inspectie alle onderdelen van het onderzoekskader. Naast de kwaliteitscultuur, zijn tijdens deze onderzoeken de onderdelen aanbod (82 procent), pedagogisch klimaat (63 procent), zicht op ontwikkeling en begeleiding (65 procent) en samenwerking (63 procent) vaak als goed gewaardeerd. Opmerkelijk is dat het didactisch handelen, toch de kern van goed onderwijs, slechts op 18 procent van de onderzochte afdelingen als goed is gewaardeerd. Ook heeft slechts een minderheid van de afdelingen die een onderzoek naar goed kregen goede resultaten: 30 procent. De waardering goed wordt gegeven als de afdeling met verve voldoet aan basiskwaliteit of overtuigend de eigen ambities realiseert.

Lerarentekort bedreigt de kwaliteit • Het lerarentekort vormt in Nederland op dit moment een van de grootste risico's in het onderwijssysteem. In het voortgezet onderwijs wordt er een oplopend tekort verwacht van 1.057 fte in 2023 naar 1.434 fte in 2028. De verwachte lerarentekorten doen zich in het voortgezet onderwijs vooral voor in de exacte vakken (natuurkunde, scheikunde, wiskunde), de klassieke talen, Duits en informatica (Adriaans, Fontein en De Vos, 2018). Meer en meer krijgt de inspectie signalen – vaak van verontruste ouders – over lesuitval vanwege een tekort aan leraren. Dit kan ertoe leiden dat scholen zich genoodzaakt zien lessen te laten geven door docenten die voor dat vak of in het geheel niet bevoegd zijn. Dit is nadelig voor de kwaliteit van het onderwijs. Onbevoegde docenten hebben een negatief effect op de schoolprestaties en daarmee op de kansen van leerlingen. Scholen met meer leerlingen met een hoge sociaal-economische status slagen er beter in om voldoende bevoegde leraren voor de klas te krijgen (zie ook hoofdstuk 1).

Schoolprestaties

Vaker voldoende onderwijsresultaten • Het oordeel over de onderwijsresultaten van afdelingen is gebaseerd op vier onderling samenhangende onderdelen die betrekking hebben op het rendement van de afdeling en op de examenresultaten: de onderwijspositie van leerlingen ten opzichte van het basisschooladvies, de onderbouwsnelheid, het bovenbouwsucces en het gemiddelde cijfer voor het centraal examen. Afdelingen krijgen het oordeel onvoldoende als zij op minimaal twee onderdelen niet voldoen aan een per schoolsoort bepaalde en voor leerlingkenmerken gecorrigeerde norm. Steeds meer afdelingen krijgen bij doorrekening het oordeel voldoende. In 2018 gold dit voor 95,6 procent van de afdelingen tegen 94,8 procent in 2017 en 92,9 procent in 2016. De havoafdelingen blijven met 92,3 procent wat achter. Opvallend is dat vmo-afdelingen, als het gaat om de onderwijspositie ten opzichte van het basisschooladvies, steeds vaker aan de norm voldoen. Dit betekent dat steeds meer leerlingen in leerjaar 3 op, of boven het geadviseerde niveau onderwijs volgen. Verder valt de daling op van het percentage havoafdelingen waarvan het gemiddelde cijfer voor het centraal examen voldoet aan de norm. In 2018 daalde dit percentage van 83,5 naar 81,5 procent (tabel 3.3a).

Tabel 3.3a Percentage afdelingen waar de afzonderlijke onderdelen van de onderwijsresultaten voldoen aan de norm in 2016, 2017 en 2018 (n 2018=2.397)

	Vmbo-basis			Vmbo-kader			Vmbo-g/t			Havo			Vwo		
	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018
Positie t.o.v. advies	89,1	91,8	95,0	89,3	91,9	95,0	88,7	90,8	92,5	87,5	89,4	89,7	87,4	86,9	87,1
Onderbouw-snelheid	90,0	91,4	92,7	90,1	91,5	92,7	92,0	91,7	92,0	91,0	90,4	92,4	89,5	89,1	90,8
Bovenbouw-snelheid	89,8	91,9	93,3	89,1	92,7	93,9	91,5	94,8	92,6	84,1	87,1	88,6	95,0	95,9	96,5
Centraal examen-cijfer	99,3	99,3	99,5	87,7	92,2	93,6	93,0	94,8	94,4	86,6	83,5	81,5	94,5	92,0	93,6
Eindoordeel	94,4	96,6	97,8	92,1	95,4	95,5	94,4	96,5	95,5	88,9	90,8	92,3	94,3	93,9	97,4

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2019b

3.4 Onderwijsproces

Onderwijsproces voldoet vaak aan basiskwaliteit • In 2017/2018 heeft de inspectie diverse typen onderzoek uitgevoerd, onder meer onderzoeken om na te gaan of het bestuursbeleid doorwerkt in de onderwijspraktijk (verificatieonderzoeken), onderzoeken op verzoek van besturen om na te gaan of afdelingen de waardering goed verdienen (onderzoeken naar goed) en kwaliteitsonderzoeken bij risico's. Bij elk onderzoek is op grond van het doel van het onderzoek een selectie gemaakt uit de 18 onderdelen van het onderzoekskader. Het vaakst is gekozen voor de kernonderdelen zicht op ontwikkeling en begeleiding, didactisch handelen, kwaliteitszorg en veiligheid. De onderdelen die betrekking hebben op het onderwijsproces voldoen in ruim 90 procent van de onderzoeken aan basiskwaliteit of stijgen hier boven uit. Het onderdeel veiligheid is maar op 1 procent van de onderzochte afdelingen als onvoldoende beoordeeld. Toch is het beeld niet zonder meer positief. Op 25 van de 296 onderzochte afdelingen is het didactisch handelen, toch het fundament van goed onderwijs, als onvoldoende beoordeeld. Gebrek aan structuur, onvoldoende actieve betrokkenheid van leerlingen en te weinig afstemming op verschillen tussen leerlingen zijn hiervan de oorzaak. Bij deze uitkomsten plaatsen we wel de kanttekening dat de onderzochte groep scholen geen representatieve steekproef is: zowel goede als onvoldoende afdelingen zijn oververtegenwoordigd. Een vergelijking met de kwaliteit van het onderwijsproces in voorgaande jaren is daardoor ook niet mogelijk.

Tabel 3.4a Percentage afdelingen dat de beoordeling onvoldoende, voldoende of de waardering goed kreeg op drie kernonderdelen in 2017/2018 (n=296)

	Onvoldoende	Voldoende	Goed	Totaal
Zicht op ontwikkeling	5	78	17	100
Didactisch handelen	8	86	6	100
Veiligheid	1	91	8	100

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2019b

Onderzoek naar motiverende kenmerken • In vergelijking met andere landen is de prestatie-motivatie van Nederlandse leerlingen in het voortgezet onderwijs lager (Inspectie van het Onderwijs, 2015; OECD, 2016). Recent Nederlands onderzoek laat onder meer zien dat leerlingen in Nederland gemotiveerd beginnen aan de eerste klas van het voortgezet onderwijs maar dat deze motivatie de jaren daarna daalt (Wijsman, 2018). De inspectie heeft in het schooljaar 2017/2018

onderzoek gedaan naar motiverende kenmerken van het voortgezet onderwijs in Nederland. Uit literatuuronderzoek en gesprekken met experts kwam naar voren dat veiligheid, verbondenheid, competentie, autonomie en zeker ook succeservaringen van belang zijn voor motivatie (Inspectie van het Onderwijs, 2019a). Op basis hiervan heeft de inspectie tien kenmerken geïdentificeerd die bijdragen aan motiverend onderwijs. Dat zijn onder meer veiligheid, uitdagend onderwijs, hoge verwachtingen en regie over het leerproces. Bij een representatieve steekproef van 127 afdelingen onderzocht de inspectie in welke mate elk van de tien kenmerken zichtbaar is in de onderwijspraktijk.

In reguliere lessen weinig uitdaging • Uit het onderzoek komt naar voren dat leerlingen in Nederland matig intrinsiek gemotiveerd zijn om te leren op school (Inspectie van het Onderwijs, 2019a). Ze worden vooral gedreven door het diploma dat ze kunnen behalen. Ze voelen zich ook niet vaak uitgedaagd door de leraar of de lesstof. Veel scholen bieden uitdaging in extracurriculaire programma's of in een extra aanbod, maar in de gewone lessen is van uitdaging weinig sprake. In een minderheid van de bezochte lessen stelden leraren hoge eisen aan leerlingen, lieten ze blijken hoge verwachtingen te hebben van leerlingen en deden ze een beroep op hogere denkvaardigheden.

Weinig autonomie • Verder ervaren leerlingen in het Nederlandse onderwijs weinig autonomie. Ze hebben het gevoel slechts in zeer beperkte mate eigenaar te zijn van hun eigen leerproces, zowel in vorm als inhoud. Kenmerkend voor de gemiddelde les in het voortgezet onderwijs is de 'cijferver-slaving' (zie ook Marreveld, 2018), zowel van leraren als leerlingen. Aan het begin van de les kondigt de leraar aan dat het van belang is goed op te letten omdat er een toets op komst is. Als de leraar dit nalaat, vragen de leerlingen of ze er een cijfer voor krijgen.

Positieve relatie leerling met leraren • Tegelijkertijd weten leerlingen vaak al wel goed wat ze willen na de middelbare school. Ook zijn ze hoopvol over hun toekomst. Ze zien daarbij het te behalen diploma als een noodzakelijke voorwaarde om verder te kunnen komen. Ook voelen leerlingen zich vaak veilig in de lessen en ervaren ze in het algemeen een goede verhouding met de leraren. Ook in lesobservaties zagen inspecteurs een positieve relatie tussen leraar en leerling.

Geen eenduidig verband motivatie en prestaties • Onderzoek laat zien dat motivatie kan samenhangen met prestaties (OECD, 2003; Wijsman, 2018; OECD, 2019), maar het is niet eenduidig hoe deze samenhang vorm krijgt. Vaak wordt gedacht dat motivatie leidt tot beter presteren, maar ook het omgekeerde kan gelden: juist door betere resultaten neemt de motivatie toe (Poorthuis, Schuitema en Van Zwieten, 2015; Garon-Carrier e.a., 2016). Sommigen betwijfelen zelfs of er sprake is van een wederzijdse relatie (Kirschner, 2019). Ook uit het inspectieonderzoek komt geen sterk verband tussen motiverende kenmerken van scholen en schoolresultaten naar voren. Alleen de kenmerken hoge verwachtingen en uitdaging blijken samen te gaan met betere examencijfers. Voor scholen is dit belangrijk te weten. Van onderwijsvernieuwingen die vooral gericht zijn op het verbeteren van de motivatie van leerlingen, mag niet zonder meer verwacht worden dat ze leiden tot betere leerresultaten.

Geen beleid voor hoog presterende leerlingen • In 2018 heeft de inspectie, naar aanleiding van dalende wiskunde-prestaties zoals die naar voren kwamen uit internationaal onderzoek (Feskens, Kuhlemeier en Limpens, 2016), verdiepend onderzoek gedaan in derde klassen van achttien afdelingen havo en vwo, verdeeld over het land. Het onderzoek richtte zich op de kwaliteit van het wiskundeonderwijs aan (potentieel) hoog presterende leerlingen. Op de meeste onderzochte afdelingen blijkt er geen specifiek beleid voor het wiskundeonderwijs aan deze leerlingen te zijn. Op vrijwel alle onderzochte afdelingen zijn de doelen voor alle leerlingen hetzelfde. De helft van de afdelingen gebruikt wel de differentiatiemogelijkheden in de wiskundemethode. Ook is de helft van de afdelingen zich bewust van het belang van het aanbieden van wiskundige denkactiviteiten en andere hogere orde vaardigheden. Er zijn echter bijna geen afdelingen waar dit ook systematisch gebeurt. Veel van de afdelingen bieden (potentieel) hoog presterende leerlingen wel extra uitdaging buiten de les. Ze kunnen meedoen met wiskundewedstrijden of kunnen wiskunde toepassen in het

Technasium of bij Onderzoeken & Ontwerpen. In gesprekken met de (potentieel) hoog presterende leerlingen komt naar voren dat ze zich op de helft van de afdelingen tijdens de lessen niet uitgedaagd voelen. Overigens zijn de meeste leerlingen wel tevreden over hun leraar en over zijn kennis van wiskunde.

3.5 Sociale kwaliteit

97 procent van de leerlingen voelt zich veilig • Jongeren in Nederland zijn in vergelijking met leerlingen in andere landen gelukkig en positief over school (Unesco, 2018). Ook de meest recente gegevens over de sociale veiligheid op school passen in dat beeld (Nelen, De Wit, Golbach, Van Druten, Deen en Scholte, 2018). In 2018 geeft 97 procent van de leerlingen aan zich veilig te voelen op school. Negatieve ervaringen bestaan het vaakst uit verbaal geweld. 5 procent van de leerlingen zegt te worden gepest, waarbij sprake lijkt van een afnemende trend. Ter vergelijking: in 2014 betrof dat 11 procent van de leerlingen (Nelen e.a., 2018).

Veiligheidsbeleid meestal op orde • Waar het gaat over het veiligheidsbeleid van de school oordeelt ook de inspectie overwegend positief. De wetgever vraagt van scholen alles te doen wat nodig is om ervoor te zorgen dat leerlingen zich veilig voelen. Deze zorgplicht gaat ervan uit dat leerlingen en ouders geïnformeerd worden over bij wie ze terecht kunnen bij problemen, dat de school jaarlijks in kaart brengt hoe leerlingen de veiligheid beleven, en beleid heeft gericht op bevordering van de sociale veiligheid. Op vrijwel alle scholen oordeelt de inspectie dat dit het geval is (91 procent voldoende; 8 procent goed). Hoewel steeds meer scholen de (getotaliseerde) gegevens over de veiligheidsbeleving aan de inspectie ter beschikking stellen (in 2018 circa 90 procent) gebeurt dat nog niet door alle scholen. Nagenoeg alle scholen geven aan te beschikken over een meldcode voor huiselijk geweld en kindermishandeling. Volgens opgave van de schoolleider is deze op ongeveer 45 procent van de scholen in schooljaar 2016/2017 wel eens toegepast. In twee van de drie gevallen leidde dat tot een melding bij een externe instantie.

Weinig inzicht in resultaten burgerschapsonderwijs • Voor de ontwikkeling van de kwaliteit van burgerschapsonderwijs is het belangrijk dat een school inzicht heeft in wat leerlingen leren. Ook kan het onderwijs dan worden afgestemd op wat leerlingen nodig hebben. De inspectie wijst er al geruime tijd op dat de meeste scholen echter weinig of geen inzicht hebben in de resultaten van hun burgerschapsonderwijs. Ook op landelijk niveau bestaat er geen goed beeld van de ontwikkeling van burgerschapscompetenties. Wel is periodiek sprake van internationaal vergelijkend onderzoek, dat een beeld geeft van burgerschapscompetenties in het voortgezet onderwijs in Nederland. De laatste meting vond drie jaar geleden (in 2016) plaats en liet zien dat de burgerschapscompetenties van Nederlandse leerlingen in het tweede leerjaar voortgezet onderwijs achterblijven bij die van leeftijdgenoten in vergelijkbare landen (Munnikma, Dijkstra, Van der Veen, Ledoux, Van de Werfhorst en Ten Dam, 2017; Inspectie van het Onderwijs, 2018b).

Burgerschapskennis vmbo laag • Het in kaart brengen van de burgerschapscompetenties van leerlingen is echter goed mogelijk, zoals blijkt bij scholen die dat al geruime tijd doen (Coopmans en Dijkstra, 2019; Peschar, Hooghoff, Dijkstra, en Ten Dam, 2010). Hoewel de uitkomsten niet zonder meer een dekkend landelijk beeld geven, laten ze niettemin zien dat scholen soms aanzienlijk van elkaar verschillen. Op de havo en het vwo is vaker sprake van een groei van burgerschapskennis tussen de eerste en derde klas. In het vmbo lijkt vooral sprake van een groei van de burgerschapsvaardigheden, zoals het kunnen verdedigen van een standpunt (Coopmans en Dijkstra, 2019). De burgerschapskennis van leerlingen in het vmbo ligt lager dan op de havo en het vwo, en ook onder het gemiddelde kennisniveau in het basisonderwijs.

Burgerschapsonderwijs loopt sterk uiteen • De inspectie rapporteerde al eerder dat scholen aangeven burgerschapsonderwijs belangrijk te vinden en daaraan invulling te geven. Hoe ze dat doen loopt echter sterk uiteen. Dat geldt zowel voor de mate waarin scholen beschikken over een uitgewerkte visie op de manier waarop ze dat willen doen, als voor de aandacht die de verschillende

aspecten van burgerschap (zoals leren over andere culturen, basiswaarden, democratie en andere) in het onderwijs krijgen. Hoewel de meerderheid van de scholen (circa 60 procent) nog steeds een maatschappelijke stage aanbiedt, neemt het aantal scholen waarvoor dit geldt langzaam af.

Aantal meldingen geweld gedaald • De meeste meldingen die de vertrouwensinspecteurs krijgen, betreffen psychisch en fysiek geweld (tabel 3.5a). Het aantal meldingen daalde ten opzichte van vorig jaar. Wel is het aandeel meldingen binnen psychisch geweld rond pesten iets gestegen. Bij fysiek geweld gaan de meeste meldingen over (soms ernstige) mishandeling. Ook komt dreiging met fysiek geweld en pesten (in combinatie met fysiek geweld) voor. Het aantal meldingen van discriminatie is gelijk gebleven. Net als vorig jaar vindt de meeste discriminatie plaats op grond van migratieachtergrond of huidskleur.

Seksueel misbruik en intimidatie • In 2017/2018 is het aantal meldingen over seksueel misbruik toegenomen ten opzichte van de twee vorige schooljaren. In bijna vier op de tien meldingen gaat een van de partijen (bevoegd gezag, ouders of de leerling zelf) over tot aangifte. Het aantal meldingen over seksuele intimidatie nam echter af. Hierbij vallen de meeste meldingen in de categorie ongewenste (maar niet strafbare) hinderlijke aanrakingen, maar ook ongewenst gedrag via de sociale media, sms of e-mail en ongewenst non-verbaal gedrag komen voor. In iets meer dan 10 procent van de meldingen gaat een van de betrokken partijen over tot aangifte. Daarbij is het van belang te benadrukken dat als de vertrouwensinspecteur, al dan niet samen met het schoolbestuur, concludeert dat er sprake is van een redelijk vermoeden van een zedenmisdrijf, het schoolbestuur verplicht is hiervan direct aangifte te doen bij de politie.

Tabel 3.5a Aantal meldingen bij vertrouwensinspecteurs voor het voortgezet onderwijs in de periode 2015/2016–2017/2018

	Seksueel misbruik	Seksuele intimidatie	Psychisch geweld	Fysiek geweld	Discriminatie	Radicalisering	overig	Totaal
2015/2016	51	107	321	153	8	1	14	655
2016/2017	49	100	286	119	17	0	31	602
2017/2018	60	86	266	108	17	2	24	563

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2019b

3.6 Sturing op kwaliteit

Kwaliteitszorg en ambitie besturen

Niet altijd grip op scholen • Vanaf het schooljaar 2017/2018 staat de bestuurlijke kwaliteitszorg centraal in het toezicht van de inspectie. Ieder jaar bezoekt de inspectie een deel van de besturen. Daarbij worden drie onderdelen van het kwaliteitsgebied kwaliteitszorg en ambitie beoordeeld, te weten kwaliteitszorg, kwaliteitscultuur en verantwoording en dialoog. Van de 63 besturen die zijn bezocht in 2017/2018 kreeg ongeveer een op de vijf besturen het oordeel onvoldoende voor het onderdeel kwaliteitszorg (tabel 3.6a). Dit betekent dat het bestuur onvoldoende zicht heeft op de kwaliteit van het onderwijs. Ook zijn er geen toetsbare doelen geformuleerd en wordt onvoldoende geëvalueerd of deze doelen gehaald worden. Bijna een op de drie besturen kreeg minimaal één onvoldoende voor de kwaliteitszorgonderdelen (tabel 3.6b). Besturen hebben dus nog zeker niet allemaal voldoende grip op wat er op hun scholen gebeurt.

Tabel 3.6a Percentage besturen dat de beoordeling onvoldoende, voldoende of goed kreeg op de onderdelen van kwaliteitszorg en ambitie in 2017/2018 (n=63)

	Onvoldoende	Voldoende	Goed	Totaal
Kwaliteitszorg	21	65	14	100
Kwaliteitscultuur	16	68	16	100
Verantwoording en dialoog	13	75	13	100

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2019b

Tabel 3.6b Percentage besturen dat alle onderdelen van kwaliteitszorg en ambitie minimaal voldoende had in 2017/2018 (n=63)

Minstens één onderdeel onvoldoende	Alle onderdelen voldoende of goed	Totaal
29	71	100

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2019b

Kleine (en) vrijwilligersbesturen meest kwetsbaar • In het voortgezet onderwijs kregen eenpitters en kleine besturen (tot en met zeven scholen) vaker een onvoldoende voor de onderdelen van kwaliteitszorg en ambitie dan middelgrote en grote besturen. Zo is bij 25 procent van de eenpitters en kleine besturen samen het onderdeel kwaliteitszorg als onvoldoende beoordeeld tegen minder dan 10 procent bij de middelgrote en grote besturen. Kleinere besturen bestaan vaker uit vrijwilligers, maar dat is niet altijd het geval. Vrijwilligersbesturen krijgen vaker onvoldoendes dan besturen met betaalde bestuurders. Bij deze oordelen past de kanttekening dat het aantal onderzochte besturen klein is. Ook is de wijze waarop de inspectie vanaf 2017/2018 toezicht houdt op besturen voor zowel besturen als de inspectie nieuw.

Kwaliteitszorg en ambitie op scholen

Onderwijskwaliteit niet overal gewaarborgd • Bij het overgrote deel van de onderzoeken bij afdelingen in 2017/2018 is het onderdeel kwaliteitszorg onderzocht, in het totaal 273 keer. Evenals bij besturen gaat het bij dit onderdeel om de vraag of de afdeling zicht heeft op de kwaliteit van het onderwijs en effectief stuurt op verbetering. Ook op het niveau van de afdeling blijkt dit lang niet altijd op orde te zijn: op 18 procent van de onderzochte afdelingen is dit onderdeel als onvoldoende beoordeeld (tabel 3.6c). Dit is een zorgelijk hoog percentage. Het betekent namelijk dat de onderwijskwaliteit van 49 van de 273 onderzochte afdelingen niet is gewaarborgd. De andere onderdelen van kwaliteitszorg en ambitie zijn minder vaak beoordeeld. Kwaliteitscultuur is op 195 afdelingen beoordeeld en verantwoording en dialoog op 101 afdelingen. Kwaliteitscultuur is op 93 procent van de afdelingen als voldoende beoordeeld, of als goed gewaardeerd. Verantwoording en dialoog bleek op alle onderzochte afdelingen voldoende of goed te zijn. Bij deze uitkomsten plaatsen we de kanttekening dat de groep onderzochte afdelingen niet representatief is. Daardoor, maar ook omdat de inspectie sinds 2017 werkt met een nieuw onderzoekskader, zijn de uitkomsten niet vergelijkbaar met de bevindingen van voorgaande jaren.

Tabel 3.6c Percentage afdelingen dat de beoordeling onvoldoende, voldoende of goed kreeg op de onderdelen van kwaliteitszorg en ambitie in 2017/2018 (n=273)

	Onvoldoende	Voldoende	Goed	Totaal
Kwaliteitszorg	18	74	8	100
Kwaliteitscultuur	7	64	29	100
Verantwoording en dialoog	0	90	10	100

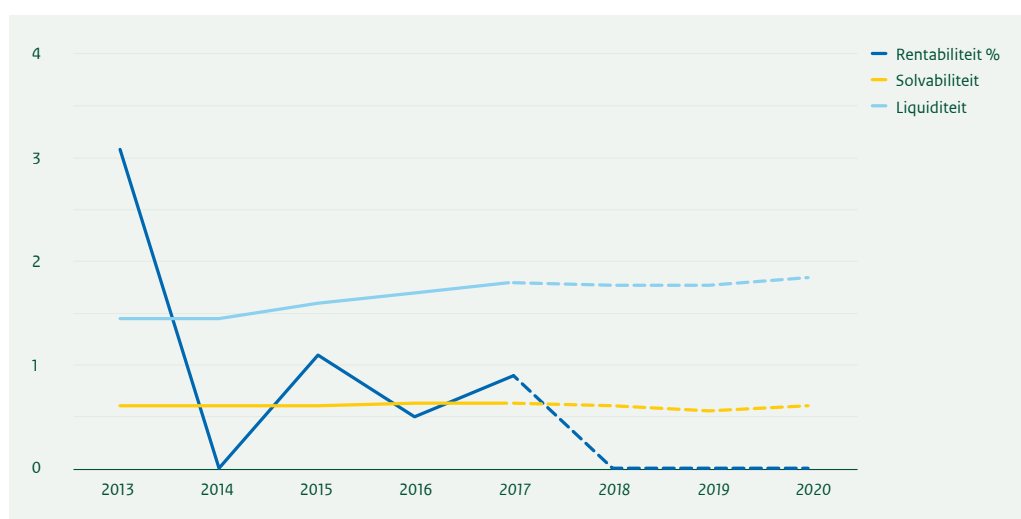
Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2019b

Financieel beheer

Positief resultaat • De afgelopen drie jaar boekten besturen in het voortgezet onderwijs een positief resultaat. Dat is gunstiger dan hun prognoses. Die voorspelden voor 2016 en 2017 een negatief resultaat. Het grootste deel van het budget gaat op aan personeelslasten. Dat percentage ligt al een aantal jaren op ongeveer hetzelfde niveau. Het aantal personeelsleden zonder vast dienstverband bleef dit jaar gelijk. Huisvesting vormt een andere belangrijke kostenpost (Inspectie van het Onderwijs, 2018a).

Gunstige financiële positie • De meeste scholen hebben een goede financiële positie. De gunstige exploitatieresultaten zien we terug in de ontwikkeling van de gemiddelde solvabiliteit van de besturen (figuur 3.6a). Dat komt vooral door een toename van het eigen vermogen door de positieve resultaten. Daarnaast komt het ook door een sterke toename van de post voorzieningen en aanzienlijke dotaties aan de voorziening personeel. Daarmee voldoen de besturen aan de afspraken die in de cao gemaakt zijn. Daarnaast lijkt het erop dat zij zich wapenen tegen de daling van het aantal leerlingen en de mogelijke personele gevolgen daarvan. Ook de liquiditeit steeg in de afgelopen jaren aanzienlijk. Deze ligt in 2017 met gemiddeld 1,80 ver boven de signaleringsgrens die de inspectie hanteert. De rentabiliteit bedroeg 0,9 procent (Inspectie van het Onderwijs, 2018a). De goede financiële positie heeft ook een keerzijde. Doordat besturen te voorzichtig begroten, houden zij meer geld over dan nodig.

Figuur 3.6a Ontwikkeling financiële kengetallen in het voortgezet onderwijs in de periode 2013-2020*



* prognoses uit continuïteitsparagraaf
Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2018a

Minder besturen onder aangepast financieel toezicht • Het aantal besturen onder aangepast financieel toezicht daalt al een aantal jaren. In 2018 nam dit opnieuw af: van tien naar zeven. Vier van deze zeven besturen stonden al onder aangepast financieel toezicht. In 2018 kwamen daar drie besturen bij. In één geval is er een relatie met krimp in de regio, maar in het algemeen is er geen relatie tussen krimp en financieel functioneren (Inspectie van het Onderwijs, 2018a).

Vrijwillige ouderbijdrage vaak onvrijwillig • Regelmatig zien inspecteurs bij hun schoolbezoeken dat scholen aan ouders kosten in rekening brengen voor laptops of tablets. Ook krijgt de inspectie hier jaarlijks tientallen klachten over. Scholen zeggen dat zij voor laptops en tablets geen vergoeding krijgen van de overheid en daarom de kosten wel moeten verhalen op ouders. Maar de regels waar scholen zich aan moeten houden zijn helder. In het voorjaar van 2017 zijn deze opnieuw door de inspectie aan alle besturen gecommuniceerd. Als scholen volledig of grotendeels schoolboeken

vervangen door digitaal lesmateriaal, en het bezit van een laptop of tablet voor het leerproces noodzakelijk is, moeten scholen hierin zelf voorzien. Scholen kunnen via de vrijwillige ouderbijdrage kosten in rekening brengen voor (het gebruik van) een laptop of tablet, maar daarbij geldt dat als een ouder kiest hiervoor niet te betalen, de school voor dat leerjaar moet voorzien in voor de leerling bruikbaar lesmateriaal. Uitgangspunt is dat het onderwijs gratis is en voor iedereen toegankelijk, zonder financiële belemmeringen. Scholen moeten dit respecteren.

Toezicht op College voor Toetsen en Examen

CvTE voldoet aan wettelijke taken • Sinds 1 januari 2018 oefent de Inspectie van het Onderwijs het toezicht uit op het College voor Toetsen en Examen (CvTE) op basis van Onderzoekskader College voor Toetsen en Examen (2018). Het inspectietoezicht bestaat uit een jaarlijkse risicoanalyse en driejaarlijks een onderzoek naar de kwaliteitsborging. In 2017 heeft de inspectie zich beperkt tot de jaarlijkse risicoanalyse. Deze leidde tot de conclusie dat het CvTE heeft voldaan aan zijn wettelijke taken en dat er geen indicaties zijn dat de kwaliteit van de uitvoering van de wettelijke taken onvoldoende is. Ook zijn er geen aanwijzingen dat de kwaliteit van het functioneren van het CvTE onvoldoende is.

3.7 Passend onderwijs

Kleine afname aantal langdurige thuiszitters • Het aandeel leerlingen in het voortgezet onderwijs dat drie maanden of langer thuiszit daalt licht naar 1.828 leerlingen in schooljaar 2017/2018. Dit aantal ligt nog wel veel hoger dan in 2013/2014, toen het om 1.381 leerlingen ging. Het aantal leerlingen dat zonder geldige reden niet naar school gaat daalt, maar het aantal leerlingen dat niet staat ingeschreven op een school stijgt nog wel.

Aantal schoolwisselingen blijft gelijk • Van alle leerlingen die in 2017/2018 in het voortgezet onderwijs zaten en niet zijn uitgestroomd of uitgevallen, zat een jaar later 0,7 procent in het voortgezet speciaal onderwijs (vso) of het praktijkonderwijs (pro). Dit betreft ruim 5.000 leerlingen. Ten opzichte van 2014 stromen er minder leerlingen terug van het vso naar het voortgezet onderwijs. Het totale aantal schoolwisselingen is de afgelopen drie jaar ongeveer gelijk.

Grote verschillen tussen samenwerkingsverbanden • Het deelnamepercentage aan het praktijkonderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs verschilt per samenwerkingsverband. Het laagste deelnamepercentage aan vso of pro is 2,8 procent, het hoogste deelnemerspercentage is 11,8 procent. Voor leerlingen met extra ondersteuningsbehoeften maakt het dus veel verschil in welk samenwerkingsverband ze naar school gaan. Het ene samenwerkingsverband zoekt een passende plek in het vmbo, havo of vwo terwijl in andere regio's sneller een verwijzing naar vso of pro volgt.

3.8 Nabeschuiving

Te weinig ambitie bij resultaten • Opnieuw voldoen meer afdelingen voortgezet onderwijs aan basiskwaliteit en de onderwijsresultaten zijn steeds vaker voldoende. Dat is op zich een gunstige ontwikkeling. Voldoende resultaten zijn echter niet hetzelfde als goede resultaten. Wij constateren bij onze onderzoeken dat besturen en scholen te weinig eigen ambities formuleren voor de onderwijsresultaten. Zij gebruiken de door de inspectie vastgestelde minimumnormen (ondergrenzen) vaak als streefdoelen waar het onderwijs op wordt afgestemd. De inspectie wil het gebruik van eigen (lees: hoge) ambities voor de onderwijsresultaten stimuleren. Daartoe willen we een benchmark invoeren, waarbij de onderwijsresultaten worden afgezet tegen die van andere besturen en scholen. De inspectie wil daarnaast een aandachtsgebied definiëren net boven de minimumnormen. Scholen krijgen daarmee zicht op weliswaar voldoende maar kwetsbare resultaten. We creëren daarmee extra aanknopingspunten om met besturen en scholen in gesprek te gaan over de

mogelijkheden voor (verdere) verbetering van de resultaten. De positie van de havo verdient bijzondere aandacht vanwege de achterblijvende prestaties op tal van aspecten ten opzichte van de andere onderwijssoorten. Zo is vooral de doorstroom in de bovenbouw van de havo relatief laag. Dit wordt weerspiegeld in de norm voor dit onderdeel voor de havo. Accepteren we van havo-afdelingen mindere prestaties? Het is de vraag of we hiermee recht doen aan de leerlingen.

Naar een volwaardig geborgd schoolexamen • De waarde van een Nederlands diploma voortgezet onderwijs wordt gegarandeerd door een deugdelijke toetsing en afsluiting. In de eerste plaats door het centraal examen dat in beginsel borgt dat leerlingen met ten minste een basisniveau aan kennis en vaardigheden van school afkomen, ongeacht welke school dat is. Daarmee draagt een centraal examen bij aan gelijke kansen van leerlingen. Maar ook schoolexamens bepalen in belangrijke mate de waarde van het diploma. Naar aanleiding van de ernstige problemen die in juni 2018 werden geconstateerd bij de schoolexamens op het vmbo in Maastricht heeft een onafhankelijke commissie in opdracht van de VO-raad onderzoek gedaan naar de kwaliteit van de schoolexaminering. Deze commissie concludeerde dat de deugdelijkheid van de schoolexaminering niet is gegarandeerd. Ook stelde de commissie vast dat als de examinering op een school niet goed verloopt, dit onvoldoende wordt gecorrigeerd (Commissie Kwaliteit Schoolexaminering, 2018). Voor de inspectie vormen deze conclusies, naast de signalen die hierover bij ons binnenkomen, een belangrijke aanleiding om tijdens toekomstige inspectieonderzoeken meer aandacht te besteden aan het zorgvuldige verloop van toetsing en afsluiting. Voorts onderschrijft de inspectie de belangrijkste aanbevelingen van de commissie:

- waardeer en verbeter de verbinding tussen schoolexamen en onderwijsvisie;
- bewaak het afsluitende karakter van het schoolexamen;
- zorg voor meer deskundigheid bij leraren en schoolleiding;
- neem de installatie van een examencommissie op in het Eindexamenbesluit VO.

De inspectie verwacht dat besturen het proces van toetsing en afsluiting bewaken én zich vergewissen en verantwoorden over de inrichting en het verloop van examinering. Besturen en scholen zijn na ‘Maastricht’ sterk doordrongen van de urgente noodzaak van kwaliteitsborging van de schoolexamens. De problemen in Maastricht hebben gewerkt als een wake-up call in de sector voortgezet onderwijs en bij ons als inspectie.

Lerarentekort bedreigt de onderwijskwaliteit • Het toenemende lerarentekort vormt een actuele bedreiging voor de onderwijskwaliteit. Lessen vallen uit of scholen zetten uit noodzaak onbevoegde of onvoldoende bekwame docenten voor de klas. Als structurele oplossing voor het tekort wordt vaak genoemd het aantrekkelijker maken van het lerarenberoep, onder meer door het bieden van hogere salarissen, het verlagen van de werkdruk en het geven van meer ruimte voor professionele ontwikkeling. De Onderwijsraad adviseert, onder meer, ruimere onderwijsbevoegdheden in te voeren – geldig voor meerdere sectoren en meerdere (verwante) vakken – samen met specialisatiemogelijkheden (Onderwijsraad, 2018). De inspectie staat op het standpunt dat bij elke voorgenomen maatregel de kwaliteit van het onderwijs voorop moet blijven staan. Een aanpak die leidt tot (tijdelijk) minder onderwijs geven of (tijdelijk) tot een ruimere interpretatie van bevoegdheden biedt geen waarborg voor de kwaliteit op de langere termijn. Om het tekort niet nog verder te laten oplopen is het van belang nieuwe docenten te werven maar ook om al werkzame docenten te behouden voor het onderwijs.

Literatuur

- Adriaans, H., Fontein, P., & Vos, K. de (2018). *De toekomstige arbeidsmarkt voor onderwijspersoneel po, vo en mbo 2018-2028*. Tilburg: CentERdata.
- CBS (2018). *Jaarrapport Integratie 2018*. Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS).
<https://longreads.cbs.nl/integratie-2018/> (geraadpleegd 19-02-2019)
- CBS/DUO/OCW (2019). *Prognoses arbeidsmarkt vo*. Geraadpleegd op 17-02-2019 van:
<https://www.onderwijsin cijfers.nl/kengetallen/vo/personeel-vo/prognoses-arbeidsmarkt-vo>
- Commissie Kwaliteit Schoolexaminering (2018). *Een volwaardig schoolexamen*. [S.l.]: Commissie Kwaliteit Schoolexaminering.
- Coopmans, M. & Dijkstra, A.B. (2019). *Burgerschap Meten. Scholenpanels Burgerschap Tweede Fase. Opzet en resultaten 2014-2018*. Amsterdam: Universiteit van Amsterdam.
- DUO (2018). *Examenmonitor VO 2018*. Den Haag: Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO).
- Elffers, L. (2018). *De bijlesgeneratie. Opkomst van de onderwijscompetitie*. Amsterdam: Amsterdam University Press B.V.
- Feskens, R., Kuhlmeier, H., & Limpens, G. (2016). *Resultaten PISA-2015 in vogelvlucht. Praktische kennis en vaardigheden van 15-jarigen*. Arnhem: Cito.
- Garon-Carrier, G.[et. al]. (2016). *Intrinsic Motivation and Achievement in Mathematics in Elementary School: A Longitudinal Investigation of their Association*. *Child Development*, 87(1), 165-175.
- Inspectie van het Onderwijs (2015). *De Staat van het Onderwijs. Onderwijsverslag 2013/2014*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2016). *Burgerschap op school. Een beschrijving van burgerschapsonderwijs en de maatschappelijk stage*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2018a). *De financiële staat van het Onderwijs 2017*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2018b). *De Staat van het Onderwijs. Onderwijsverslag 2016/2017*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2019a, nog te verschijnen). *Motiverende kenmerken van het Nederlandse onderwijs*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2019b). *Technisch rapport hoofdstuk voortgezet onderwijs. De Staat van het Onderwijs 2019*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs. Te downloaden van:
www.destaatvanhetonderwijs.nl
- Kirschner, P.A., Claessens, L., & Raaijmakers, S. (2019). *Op de schouders van reuzen. Inspirerende inzichten uit de cognitieve psychologie voor leerkrachten*. Meppel: Ten Brink Uitgevers.
- Marreveld, M. (2018). *Waar wil jij beter in worden?* [Interview met Dylan William]. *Didactief 48* (8), 10-12.
- 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.
- Nelen, W., Wit, W. de, Golbach, M., Druten, L. van, Deen, C., & Scholte, R. (2018). *Sociale veiligheid in en rond scholen. Primair Onderwijs 2010-2018 (regulier, speciaal en speciaal basis onderwijs). Voortgezet (Speciaal) Onderwijs 2006-2018*. Nijmegen: Praktikon B.V.
- OCW (2018). *Help mijn school krimpt. Leerlingending in het voortgezet onderwijs*. Den Haag: OCW, PO-Raad, VO-raad. <https://ocw.atavist.com/help-mijn-school-krimpt> (geraadpleegd 19-02-2019)
- OECD (2003). *Learners for Life. Student Approaches to Learning. Results from PISA 2000*. Paris: OECD Publishing.
- OECD (2016). *Review of National Policies for Education. Netherlands 2016. Foundations for the Future*. Paris: OECD Publishing.
- OECD (2019). *How is students' motivation related to their performance and anxiety? PISA in Focus 2019/92 (January)*. Paris: OECD Publishing.

- Onderwijsraad (2015). *Maatwerk binnen wettelijke kaders: eindtoetsing als ijkpunt voor het funderend onderwijs*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2018). *Ruim baan voor leraren. Een nieuw perspectief op het leraarschap*. Advies. Den Haag: Onderwijsraad.
- Peschar, J., Hooghoff, H., Dijkstra, A.B., & Ten Dam, G. ten (eds.) (2010). *Scholen voor burgerschap. Naar een kennisbasis voor burgerschapsonderwijs*. Antwerpen: Garant Publishers.
- Poorthuis, A., Schuitema, J., & Swieten, J. van (2015). *Cijfers, wat doe je eraan? Van faalervaring naar leerervaring: zijn reacties van leerlingen op lage cijfers te beïnvloeden?* Den Haag: Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek (NRO).
- Unesco (2018). *2019 Global Education. Monitoring Report. Migration, Displacement and Education. Building Bridges, not Walls*. Paris: Unesco.
- Vermaas, J., & Linden, R. van der (2007). *Beter inspelen op havoleerlingen*. Tilburg: IVA beleidsonderzoek en advies.
- 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).
- Wijsman, L. (2018). *Enhancing Performance and Motivation in Lower Secondary Education*. Leiden: Universiteit van Leiden (proefschrift).