

Bezoekadres
Stadhuis, Amstel 1
1011 PN AMSTERDAM

Postbus 202
1000 AE AMSTERDAM
Telefoon 020 552 2100
Fax 020 552 2603
Teksttelefoon 020 620 9279
www.amsterdam.nl



Gemeente Amsterdam

Dhr. L. Asscher
Wethouder onderwijs

Retouradres: B&W, Postbus 202, 1000 AE AMSTERDAM

Leden van de commissie WIJ

Datum 6 mei 2008
Behandeld door J.Lemereis / DMO
Doorkiesnummer 020 552 2837

Onderwerp Kwaliteit van het Amsterdams basisonderwijs: rapportages en aanpak

Geachte leden van de commissie WIJ,

Zoals u eerder is toegezegd informeer ik u hierbij over twee belangrijke onderzoeken over het basisonderwijs in Amsterdam en de voortgang van de aanpak van zwakke en risicovolle basisscholen.

Het gaat om de volgende onderzoeken:

- 1) De Regionale Risicoanalyse van de Inspectie van het Onderwijs (febr. 2008). De "regio" betreft hier de stad Amsterdam;
Dit onderzoek is op 22 april jl. door de Inspectie aan staatssecretaris Dijkema en aan de Tweede Kamer aangeboden.
- 2) een onderzoek van het SCO Kohnstamm Instituut naar leerlingen met een LWOO- en PRO-verwijzing, met de titel "Achterblijven in Amsterdam?", februari 2008. (LWOO = leerwegondersteunend onderwijs, PRO = praktijkonderwijs).
Dit onderzoek is begin maart openbaar gemaakt. Gemeente en schoolbesturen hebben hierover toen een gezamenlijk persbericht afgegeven.

Ik vind de uitkomsten van deze onderzoeken verontrustend. Er zijn duidelijk redenen tot zorg over de kwaliteit van het Amsterdams basisonderwijs. Op veel scholen schieten taalaanbod en zorg tekort. Een te grote groep leerlingen verlaat de basisschool met een leerachterstand. Het is in mijn ogen noodzakelijk hier wat aan te doen. Voor de toekomst van een grote groep minder kansrijke leerlingen en voor de toekomst van de stad is meer inzet nodig. Deze onderzoeken onderstrepen de noodzaak tot een versterkte inzet op de kwaliteit van het onderwijs. De aanpak van zwakke basisscholen, waarover ik op 21 april jl. met schoolbesturen concrete afspraken heb gemaakt, is een begin. Op basis van deze afspraken zullen schoolbesturen en gemeente extra investeren in 19 basisscholen die door de Inspectie als zwak of risicovol worden gekwalificeerd.

In deze brief geef ik u eerst informatie over de inhoud van de beide onderzoeken. Daarna ga ik in op de betekenis ervan voor het onderwijsbeleid.

De Regioanalyse Inspectie voor het Onderwijs

Het rapport van de Inspectie beschrijft de risico's voor de kwaliteit van het Amsterdams basisonderwijs. Het rapport is onlangs aan staatsecretaris Dijkema en aan de Tweede Kamer aangeboden. De Inspectie heeft een conceptversie besproken met vertegenwoordigers van het Amsterdams basisonderwijs. Deze konden zich vinden in de voornaamste conclusies.

De Inspectie baseert zich op gegevens van juni 2007. Voor de gegevens die de Inspectie niet jaarlijks onderzoekt gaat het om de periode 2003-2007.

Bevindingen Inspectie

De belangrijkste bevindingen op de onderzochte basisscholen zijn:

- het Amsterdams onderwijs doet het wat betreft het taalaanbod minder goed dan de G4 en overig Nederland;
- de aanpak van zorgleerlingen is in Amsterdam slechter dan in de G4 en overig Nederland. Met name op de zwakke en risicovolle scholen wordt de zorg minder planmatig uitgevoerd dan op de voldoende scholen.
- het aantal LWOO-verwijzingen ligt, zoals bekend, in Amsterdam hoger dan in de G4 en landelijk;
- Amsterdam scoort even hoog als de G4 en landelijk wat betreft het niveau van het aanbod van de leerinhouden voor taal, rekenen en wiskunde en de mate waarin deze dekkend zijn voor de kerndoelen.

Wat betreft de personele context valt op dat het percentage onbevoegde leraren en leraren met ziekteverlof vooral hoog is op (zeer) zwakke scholen. Ook blijkt dat met name (zeer) zwakke scholen vaker de functie van schoolleider vacant hebben en vaker te maken hebben met directiewisselingen. Of er sprake is van een samenhang tussen de kwaliteit van het onderwijs en de grootte van een school, de denominatie en de bestuursvorm vraagt om verder onderzoek.

Voor een deel zijn de uitkomsten van de rapportage niet verrassend. Zwakke scholen:

- hebben minder goede leeropbrengsten dan voldoende scholen;
- hebben minder vaak een aanbod dat dekkend is voor de kerndoelen;
- bieden de leerinhoud voor taal en wiskunde aan relatief weinig leerlingen aan tot en met het niveau dat voor groep 8 vereist is, om goed te kunnen aansluiten op het VO;
- hebben leerlingen die minder actief bij onderwijsactiviteiten betrokken zijn.

Het rapport laat ook zien wat wel goed gaat op de onderzochte scholen en wat dus belangrijk is om vast te houden:

- leraren op (zeer) zwakke scholen creëren een taakgerichte werksfeer en geven effectieve instructies, vrijwel in dezelfde mate als leraren op voldoende scholen.
- op het onderdeel "betrekken van ouders bij de zorg" scoort Amsterdam beter (100%) dan het landelijk niveau (ca. 90%) en gelijk aan de G4.

Deze resultaten sluiten aan bij het onderzoek dat de Inspectie in 2006 publiceerde over de G4. Ook daaruit bleek dat het Amsterdams basisonderwijs slechter scoorde dan de overige G4 op met name de onderdelen leerstofaanbod, zorg en kwaliteitszorg.

Het onderzoek van het SCO Kohnstamm Instituut

Gemeente en schoolbesturen voor het basisonderwijs hebben gezamenlijk opdracht gegeven voor dit onderzoek. Doel ervan is inzicht te krijgen in de kenmerken van de groep leerlingen met LWOO-advies en tot aanbevelingen te komen voor maatregelen om leerachterstanden terug te dringen. Een leerling krijgt een LWOO-advies als er sprake is van een leerachterstand van 1,5 jaar of meer. Amsterdamse leerlingen in het basisonderwijs krijgen vaker een LWOO-advies dan leerlingen in de G4 en de rest van Nederland. De groep kinderen met een PRO-advies (praktijkonderwijs) is relatief klein, daarom betreffen de conclusies voornamelijk de LWOO-groep.

De belangrijkste bevindingen van het SCO-onderzoek zijn de volgende:

Kenmerken LWOO-groep

De kinderen om wie het gaat, hebben vaak ouders met alleen lager onderwijs, komen vaker uit éénoudergezinnen komen en zijn ouder dan hun klasgenoten vanwege zittenblijven of later instromen. Ook zitten ze vaker in klassen waarin de meerderheid van de ouders laagopgeleid is. Amsterdam heeft relatief veel van deze leerlingen.

Beoordeling door leerkrachten

Belangrijke bevinding is dat de beoordeling door Amsterdamse leerkrachten van de cognitieve capaciteiten van hun leerlingen een belangrijke rol blijkt te spelen bij de kans op een LWOO-verwijzing. Het zou kunnen zijn, zo meldt het onderzoeksverslag, dat de bezorgde blik van Amsterdamse leerkrachten ertoe leidt dat meer dan elders bij leerlingen met een zekere achterstand wordt onderzocht of voor hen een LWOO-advies zinvol is. Hierdoor zouden ook meer leerlingen dan elders feitelijk een LWOO-advies krijgen. Gesprekken met enkele scholen lijken dit te bevestigen: scholen zijn geneigd de grenzen op te zoeken van de LWOO-criteria.

Geen onderprestatie

Het feit, dat 18% van alle leerlingen in groep 8 het advies VMBO met LWOO krijgt, betekent niet dat de kwaliteit van het onderwijs aan deze groep onder de maat is. Amsterdamse leerlingen met een LWOO-advies hebben op zijn minst evenveel – soms zelfs meer – vorderingen gemaakt in taal en rekenen dan LWOO-leerlingen elders in het land. Er is dus geen sprake van onderprestaties ten opzichte van LWOO-leerlingen elders.

Probleem is hier dus eerder het grote aantal LWOO-adviezen dan de kwaliteit van het onderwijs aan deze groep. Met name (maar niet uitsluitend) scholen die door de onderwijsinspectie als zwak zijn beoordeeld, geven relatief meer LWOO-adviezen. Ook bij scholen met een negatief Inspectie-oordeel over de leerlingzorg komen veel LWOO-verwijzingen voor.

Aanbevelingen SCO Kohnstamm

Het SCO doet de volgende aanbevelingen:

- volgens de onderzoeksliteratuur is het uitbreiden van de leertijd een cruciale factor voor het verbeteren van leerprestaties. Tegelijkertijd moeten scholen ook en vooral binnen de beschikbare lestijd de leerprestaties verhogen door meer accent te leggen op rekenen en taal.
- schoolbesturen moeten beter toezien op het opstellen en uitvoeren van verbeterplannen wanneer scholen als zwak worden beoordeeld. De inspectierapporten reiken belangrijke verbeterpunten aan.
- het SCO somt tenslotte een aantal maatregelen op die door scholen zelf zijn genoemd: vroegtijdige aanpak van opvoedings- en gedragproblemen, betere methodes, het bevorderen van ouderbetrokkenheid, uitbreiding van de leertijd en beter leren differentiëren.
- onderzoek in hoeverre allochtone leraren bijdragen aan het betrekken van allochtone ouders en daarmee aan de prestaties van hun kinderen.

Verder constateert het SCO dat de kernprocedure, die de overgang van PO naar VO reguleert, behoeft geen wijziging: ze is niet de oorzaak voor het hoge percentage LWOO-adviezen.

Het SCO doet ook de aanbeveling om ervoor te zorgen dat LWOO/PRO-leerlingen meedoen aan Cito-eindtoets en meetellen bij de eindscores per school. Deze aanbeveling is inmiddels niet meer actueel. Het Ministerie heeft, met ingang van het huidig schooljaar, de deelname van leerlingen met een LWOO/PRO-advies aan de eindtoets al verplicht gesteld.

Standpunt College

Zoals ik in hierboven al heb aangegeven zijn de uitkomsten van deze onderzoeken verontrustend. Ze onderbouwen de noodzaak om samen met de schoolbesturen en stadsdelen hard te werken aan de kwaliteitsverbetering van het onderwijs. Met de aanpak van zwakke scholen is hiermee een begin gemaakt. Ook schoolbesturen delen wat dit betreft het gevoel van urgentie.

Ik wil nog voor het zomerreces met de schoolbesturen in gesprek over de uitkomsten van deze onderzoeken. Welke conclusies kunnen wij trekken uit de rapportages? Hoe kunnen we de conclusies en aanbevelingen gebruiken om het onderwijs in Amsterdam te versterken? Hoe kunnen schoolbesturen en gemeente hierin samenwerken? Ik zal u over de uitkomsten van dit gesprek informeren.

Kwaliteitsimpuls zwakke en risicovolle scholen

Op 21 april jl. heb ik concrete afspraken gemaakt met besturen van zwakke en risicovolle scholen over een verbeteraanpak. Deze is gericht op 19 basisscholen, die door de Inspectie (zeer) zwak of risicovol zijn bevonden. De afspraken zijn vastgelegd in een kwaliteitsakkoord met de schoolbesturen én met het Rijk (OCW). De verbeteraanpak richt zich op de kernthema's schoolleiderschap, team-functioneren, reken- en taalonderwijs en zorg. Kern van de aanpak is dat de deelnemende scholen schoolspecifieke verbeterplannen opstellen, met concrete doelen op het gebied van de kernthema's. Een team van externe experts toetst deze plannen en de onderliggende analyses, waarna de scholen met subsidie van de gemeente de uitvoering ter hand nemen. De expertgroep volgt de voortgang

en geeft de deelnemende scholen feedback. De Inspectie ziet toe op de resultaten en inspecteert extra waar nodig.

Schoolbesturen, stadsdelen en gemeente zijn gezamenlijk opdrachtgever voor deze aanpak. Doel is dat de deelnemende scholen in 2010 voldoende functioneren, naar het oordeel van de Inspectie. Dit geldt niet alleen voor de 19 deelnemende scholen, maar ook voor de overige (zeer) zwakke scholen, die eind januari 2008 op de lijst van de Inspectie stonden. Alleen in uitzonderingsgevallen hebben zeer zwakke scholen tot uiterlijk 2011 de tijd om orde op zaken te stellen. Zij moeten dan de noodzaak daartoe in hun verbeterplan onderbouwen.

De planning is erop gericht dat de deelnemende scholen nog voor de zomer hun schoolspecifieke verbeterplan gereed hebben, zodat ze in het nieuwe schooljaar met de uitvoering kunnen beginnen. Het is duidelijk dat deze aanpak geen vrijblijvende opgave is. Indien ze succesvol is, wil ik de aanpak uitbreiden naar het speciaal basisonderwijs, het speciaal onderwijs en het voortgezet onderwijs. Ik heb u inmiddels het projectplan en het kwaliteitsakkoord toegezonden zodat deze in uw commissievergadering van mei besproken kunnen worden.

Sterk onderwijsbeleid

De rapportages van de Inspectie en het SCO gaan echter niet alleen over deze zwakke scholen. Ook op scholen die niet door de Inspectie als zwak of risicovol zijn gekwalificeerd is extra inspanning nodig. Ook daar schieten taalonderwijs en zorg tekort en zijn er teveel leerlingen met leerachterstand. Weliswaar geeft het SCO-rapport aan dat er geen sprake is van onderprestatie in vergelijking met LWOO-leerlingen elders; echter, deze kwetsbare groep leerlingen, die groot is in Amsterdam, heeft meer nodig, om een goede start in de maatschappij te kunnen maken. Een belangrijk aangrijpingspunt ligt in een actieve, vroegtijdige benadering van kwetsbare leerlingen. Dit is een belangrijke opdracht, waaraan de stuurgroep 'succesvolle schoolloopbaan' van Jong Amsterdam invulling geeft. Ook hierin moeten schoolbesturen, stadsdelen en gemeente hard met elkaar aan de slag.

Ons College geeft verder invulling aan een sterk onderwijsbeleid door zich te richten op de uitbreiding en de kwaliteit van de VVE en door inzet op stedelijk taalbeleid. Op het merendeel van de scholen worden in het kader van taalbeleid teamtrainingen gegeven en gewerkt aan doorlopende leerlijnen taal. Het voorstel voor een opleiding voor topdocenten, waarmee een extra impuls gegeven wordt aan de professionalisering van Amsterdamse leerkrachten, is in uw commissie behandeld en zal in de Raad verder besproken worden.

Er worden impulsen gegeven aan het versterken van de ouderbetrokkenheid bij het onderwijs. Via het APO (Amsterdams Platform Onderwijsarbeidsmarkt) zet ons College in op het vergroten van de diversiteit van het onderwijspersoneel. Ook investeert ons College in huisbezoeken in het VO: dit jaar neemt een groot aantal VO-scholen hieraan deel.

Door de aanpak van het voortijdig school-verlaten (VSV) en de 100%-acties zetten we er ook op in dat jongeren hun onderwijsloopbaan afmaken en maximaal ondersteund worden bij het vinden van een volwaardige plaats in de samenleving.

Dit zijn belangrijke maatregelen, waarvan we veel verwachten en die zullen bijdragen aan de effectiviteit van het onderwijs. Het is de vraag of dit genoeg is, gezien de bevindingen van de rapportages. Zoals aangegeven wil ik hierover in gesprek met de schoolbesturen. Bij eventuele aanvullende acties zal worden aangesloten bij bestaand beleid om stapeling van acties te voorkomen.

Ik wil ook met u de uitvoering kritisch en nauwgezet volgen. We moeten er alles aan doen om de kwaliteit van het onderwijs te vergroten. Als gemeente hebben we geen directe bevoegdheden ten aanzien van het onderwijs. De kwaliteit van het onderwijs is primair de verantwoordelijkheid van de schoolbesturen. Echter: in het belang van kinderen en jongeren en in het belang van de toekomst van Amsterdam moeten we samen optrekken. Ik vind dat we alles moeten doen wat in onze macht ligt om, samen met stadsdelen én schoolbesturen, het onderwijs te faciliteren om tot verbetering van de kwaliteit te komen.

Uw commissie heeft eerder positief gereageerd op de aankondiging van de verbeteraanpak van zwakke en risicovolle scholen. Ik vraag uw commissie hierbij om de aanpak van ons College te steunen. Bij de verbetering van de onderwijskwaliteit gaat het om een complexe opgave, die van veel partijen veel investeringen vragen in tijd, menskracht en geld. Ik nodig u uit met ons mee te denken en de mogelijkheden te verkennen voor een krachtige en doeltreffende aanpak.

Met vriendelijke groet,



L. Asscher

Wethouder Onderwijs

