

De leerling geboeid, de school ontketend



De leerling geboeid,
de school ontketend

S

R

E

O

K

O

V



Inhoudsopgave

1	Voorwoord en leeswijzer	9
2	Het voortgezet onderwijs van morgen	13
2.1	De leerling geboeid, de school ontketend	13
2.2	Ontwikkelingen in de samenleving en in en om de school	16
2.3	De opgave: nieuwe antwoorden op nieuwe uitdagingen	19
2.3.1	Uitdagingen voor het voortgezet onderwijs	19
2.3.2	De opdracht van de school	19
2.3.3	Van onderwijzen naar leren	20
2.3.4	Kiezen voor variëteit en professionaliteit	20
2.3.5	Onderwijs is mensenwerk	21
2.3.6	Specifieke aandachtspunten	21
2.3.7	Nieuwe verhoudingen	22
3	Agenda 2010: de leerling geboeid, de school ontketend	25
3.1	De leerling geboeid	26
3.1.1	Doorgaan met leren: doorlopende leerlijnen	26
3.1.2	Omgaan met verschillen	29
3.1.3	Leren kan overal	34
3.1.4	Examens: bewijs van eigen kunnen	34
3.2	De school ontketend	38
3.2.1	Een eigen gezicht in het programma en in de inrichting	39
3.2.2	Maatschappelijke opdracht: samenwerken voor de leerling	40
3.2.3	Personeel: schakel tussen leren en leerling	41
3.2.4	Bekostiging als basis	43
3.2.5	Vmbo en praktijkonderwijs: ruimte geven, sterker maken	44
3.3	Ontwikkeling als vaste waarde: de school innoveert zelf	46
3.3.1	Innovatiestrategie	46
3.3.2	Speerpunten voor innovatie	49
3.3.3	Onderwijstijd en ontwikkeltijd	50
4	Moderne bestuurlijke verhoudingen	53
4.1	Rijksoverheid: kaders, condities en toezicht	53
4.2	De school: open in goed bestuur	55
4.3	Beperking bureaucratie: gezamenlijke verantwoordelijkheid	56
4.4	Behoefte aan een georganiseerde onderwijssector	57
4.5	De inspectie	58
4.6	Gemeente en provincie	59
4.7	Het bedrijfsleven, kenniscentra en andere instellingen	60
4.8	Moderne wetgeving voor moderne bestuurlijke verhoudingen	60

5 Slotwoord 63

Bijlagen

- 1 Agenda Koers VO (totaaloverzicht acties met tijdplanning) 65
- 2 Opbrengstdocument Koerstraject (op CD -rom)
- 3 Lijst van afkortingen 68







1

Voorwoord en leeswijzer

Voor u ligt Koers VO: “De leerling geboeid, de school ontketend”. In dit document is de visie verwoord van het Kabinet op de toekomst van het voortgezet onderwijs. De hoofdboodschap luidt dat de leerling centraal staat. Die leerling moet zich zo volledig mogelijk kunnen ontplooien en een zo hoog mogelijk diploma halen. Het doel is om jonge mensen zo goed mogelijk voor te bereiden op onze samenleving, zodat zij daarin een volwaardige rol kunnen vervullen.

Koers VO is tot stand gekomen in een interactief traject. Vertegenwoordigers van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap hebben vele gesprekken gevoerd met leerlingen, ouders, leraren en ander onderwijspersoneel, directeuren en bestuurders. Zelf heb ik ook aan een flink aantal van die gesprekken meegedaan. We hebben ook overlegd met de organisaties voor bestuur en management, Schoolmanagers_VO, vakorganisaties en de bestuurlijke vertegenwoordigers van ouders en leerlingen in de Leerling-Ouderkamer. Vervolgens hebben we met deskundigen en andere betrokkenen specifieke onderwerpen nog eens nader aan de orde gesteld in verdiepingsgesprekken en andere bijeenkomsten.

De opbrengst van het interactieve traject is de belangrijkste bron voor het meerjarenbeleid. Ik streef immers naar beleid dat uitgaat van de praktijk. Daarom heb ik goed geluisterd naar wat er is geopperd aan knelpunten, wensen en mogelijke oplossingsrichtingen. Op basis hiervan heb ik de richting bepaald die we de komende jaren inslaan.

Opvallend in de gevoerde gesprekken was vooral de enorme betrokkenheid bij het onderwijs die iedereen toont. Dat geeft vertrouwen in de toekomst. Verder vraagt de VO-sector nadrukkelijk om tijd en ruimte om zich te ontwikkelen en om het vertrouwen van de overheid. Dat is voor mij een belangrijke leidraad. Een uitgebreide beschrijving van de opbrengsten van de koersgesprekken is terug te vinden op de bijgaande CD-rom. Op deze CD-rom staan onder andere de verslagen van de gesprekken en door leerlingen gemaakte video-opnamen.

In hoofdstuk 2 schets ik de maatschappelijke ontwikkelingen en de ontwikkelingen binnen het voortgezet onderwijs, die ook uit de gesprekken met het veld naar voren zijn gekomen. Op basis hiervan geef ik mijn visie voor het voorgezet onderwijs op weg naar 2010.

In hoofdstuk 3 vertaal ik deze visie naar een agenda langs drie hoofdlijnen:

- ⋮ De leerling geboeid
- ⋮ De school ontketend
- ⋮ Ontwikkeling als vaste waarde: de school innoveert zelf

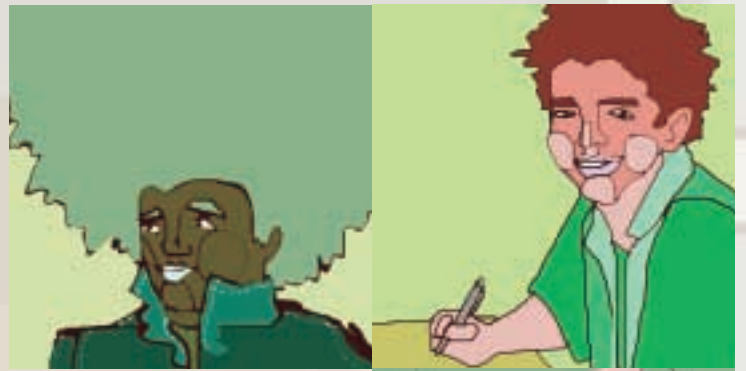
Aan de hand van deze hoofdlijnen worden concrete acties om het voortgezet onderwijs te verbeteren, in een kader geplaatst. Het gaat daarbij zowel om lopende als om nieuwe acties. In een bijlage worden alle acties op hoofdlijnen in een overzicht ondergebracht, vergezeld van een tijdplanning. Deze agenda voor de komende jaren wordt jaarlijks geactualiseerd en doorvertaald naar de begroting.

Hoofdstuk 4 beschrijft de gevolgen van het beleid voor de (bestuurlijke) verhoudingen, rollen en verantwoordelijkheden van de overheid, georganiseerde besturenorganisaties, scholen, gemeenten en overige partners. Een slotwoord volgt in hoofdstuk 5.

Natuurlijk valt er altijd nog meer te zeggen over het voortgezet onderwijs. Ongetwijfeld zullen er de komende jaren nog meer zaken aan de orde komen dan in dit document staan beschreven. Koers VO gaat over de hoofdlijnen van het beleid en de bijbehorende acties. Het is bedoeld als bron van inspiratie en tegelijkertijd als doeltreffende stimulans om de leerling in het voortgezet onderwijs werkelijk centraal te stellen.







"School is leuk, maar veel lessen zijn saai"

*"Ik heb liever een kleine klas en een goede
docent, dan een goede computer"*

*"Een docent is geen procesbewaker, een docent
levert geen product af"*

"Geef ruimte , geen nieuw model"

"We willen een laptop in plaats van schriften"

2

Het voortgezet onderwijs van morgen

2.1 De leerling geboeid, de school ontketend

Ik heb al eerder benadrukt dat ik de oplossing voor de knelpunten in het onderwijs niet zoek in grote stelselwijzigingen, waarmee het onderwijs in de jaren '90 te maken heeft gehad. In dat opzicht is de rust in het voortgezet onderwijs teruggekeerd en dat wil ik graag zo houden. Dat betekent niet dat ik alles hetzelfde wil laten. Veranderende politieke en maatschappelijke verhoudingen, problemen van de samenleving waarmee het onderwijs kampt en de internationale positie van het Nederlandse onderwijs maken het noodzakelijk om andere accenten te leggen. Als we de leerling werkelijk centraal willen stellen, hebben scholen meer ruimte nodig om maatwerk te kunnen leveren en naar eigen inzichten te kunnen werken aan verbeteringen en vernieuwingen van hún onderwijs.

Het is dan ook mijn ambitie om scholen een grote vrijheid te geven en hen in positie te brengen om werkelijk een eigen beleid te voeren. De wettelijke kaders van kerndoelen, eindtermen, examens, kwaliteit en verantwoording vormen daarbij de begrenzing. Die moeten voldoende ruimte bieden aan scholen en tegelijkertijd glashelder maken waar het onderwijs minimaal aan moet voldoen. Dat betekent dat we belangrijke keuzes moeten maken in de verhouding tussen de rijksoverheid en het onderwijsveld. Dat vergt enige tijd en die tijd moeten we er ook voor nemen. Dat betekent niet dat we op onze lauweren kunnen rusten. We hebben een goed begin gemaakt, onder meer met de voorstellen voor de onderbouw van het voortgezet onderwijs. Dat moet nu een daadkrachtig vervolg krijgen.

De leerling geboeid en uitgedaagd

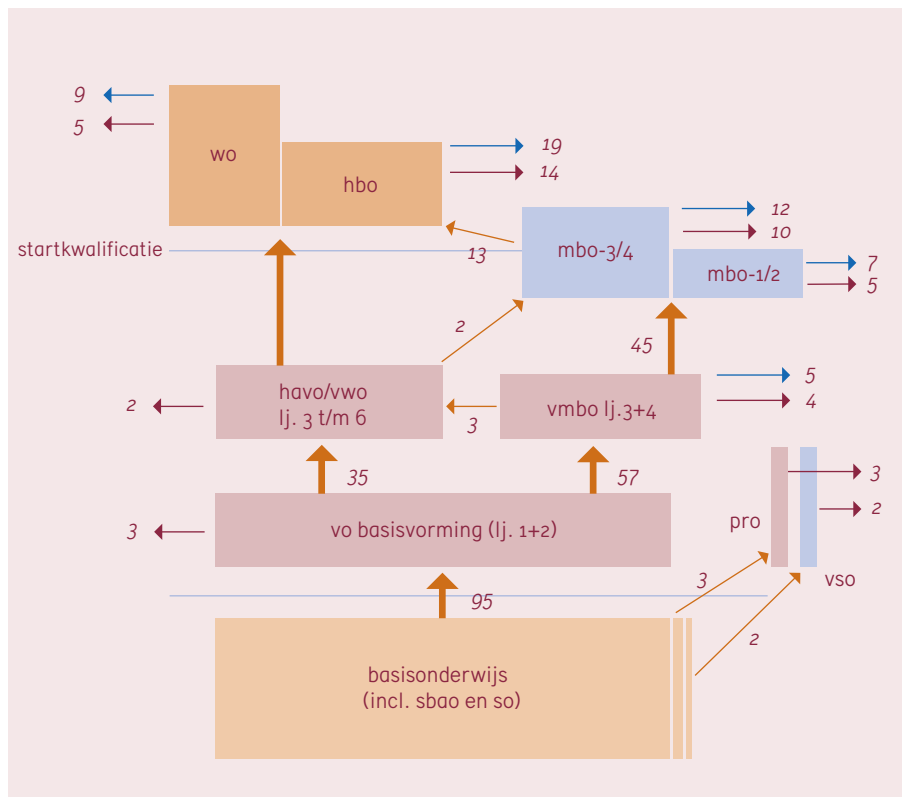
Het voortgezet onderwijs is de schakel tussen het primair onderwijs enerzijds, en het vervolgonderwijs en de arbeidsmarkt anderzijds. Jongeren maken in deze fase een ingrijpende ontwikkeling door die van doorslaggevend belang is voor hun latere functioneren als burger in de samenleving. Dat legt behalve bij de ouders ook een grote verantwoordelijkheid bij de scholen en diegenen die daar dagelijks werkzaam zijn. De afgelopen maanden heb ik steeds weer geconstateerd dat zij zich hiervan ten volle bewust zijn. Door de gesprekken met het veld ben ik gesterkt in mijn overtuiging dat de verantwoordelijkheid om het onderwijs in te richten en te organiseren primair en substantieel bij de school gelegd moet en kan worden.

De school heeft meer te bieden dan alleen onderwijs. Leerlingen ontwikkelen zich in de periode van het voortgezet onderwijs tot zelfstandige mensen die volwaardig kunnen functioneren in onze samenleving. Het is essentieel dat jongeren leren een eigen afgewogen oordeel te vormen. De opvoeding is dus heel belangrijk in die periode. De ouders zijn daar in de eerste plaats verantwoordelijk voor. Maar ook de school draagt belangrijk bij aan het proces van volwassenwording.

Scholen willen niet het onderwijsaanbod, maar het leerproces en de leerloopbaan van de leerling centraal stellen. Ik kan daar van harte mee instemmen. Het onderwijs moet leerlingen op hun eigen niveau prikkelen en uitdagen. Het moet relevant zijn; niet alleen in de visie van de school, maar vooral ook in de ogen van de leerling zelf. Voor het voortgezet onderwijs zijn de verschillen tussen leerlingen het uitgangspunt. Het spreekt voor zich dat de leerling zelf ook een verantwoordelijkheid heeft voor het succes in de eigen leerloopbaan.

Om écht doorlopende leerlijnen te realiseren, mogen verschillen tussen sectoren – primair onderwijs en voortgezet onderwijs, voortgezet en vervolgonderwijs, maar ook binnen het voortgezet onderwijs zelf – geen belemmering vormen. De overgang van de ene naar de andere sector geeft nu nog vaak problemen. Die gaan onder meer over de didactische, de programmatische aansluiting (kerndoelen), het bevoegdheidensysteem en de zorgstructuur. Ons hele onderwijssysteem kan nog effectiever als we kunnen voorkomen dat het steeds even stukt bij een overgang.

Leerlingstromen in 2003 (in procenten)



Bron: Kerncijfers 1999-2003 OCW

Toelichting: in dit schema is gecorrigeerd voor indirecte leerlingstromen.

De figuur moet als volgt worden gelezen. De getallen geven percentages leerlingen aan. Als we kijken naar de leerlingenstroom in het 3^e t/m 6^e leerjaar havo/vwo dan zien we de volgende leerling stromen:

- De instroom in het 3^e t/m 6^e leerjaar havo/vwo
35% van de leerlingen uit de basisvorming gaan naar het 3^e leerjaar havo/vwo
3% van de leerlingen komt uit het vmbo (leerjaar 3 en 4)
- De uitstroom uit het 3^e t/m 6^e leerjaar havo/vwo
34% gaat naar het hoger onderwijs
2% gaat naar het mbo
2% stroomt het onderwijs uit

Uit het havo en vwo stroomt 89% ($=34/(35+3)$) naar het hoger onderwijs doorstroomt.

Uit de basisvorming stroomt 37% ($=35/95$) naar het havo en vwo en 60% ($57/95$) stroomt naar het VMBO.

De school ontketend 'Ontketenen' heeft een dubbele betekenis. Om te beginnen worden scholen figuurlijk 'bevrijd van ketens' en krijgen zij dus meer ruimte. Verder ga ik ervan uit dat scholen deze ruimte gebruiken om in het belang van de leerling vernieuwingen in gang te zetten. Ik kies voor variëteit als uitgangspunt voor mijn beleid en stel globale doelstellingen (eindtermen en kerndoelen) voor het onderwijs dat de scholen verzorgen.

Het onderwijs krijgt in de school concreet vorm. Scholen krijgen, binnen wettelijke kaders zoals kerndoelen en eindtermen en bepalingen over verantwoording en kwaliteit, de ruimte om hun eigen professionele beleidskeuzes te maken, bijvoorbeeld over de inrichting van het onderwijsproces en de organisatie die hiervoor nodig is. De verantwoordelijkheid voor op de leerling toegesneden vernieuwing hoort hierbij. Het team van onderwijsprofessionals speelt in dat proces een cruciale rol.

De rol van beleid en bestuur Het beleid van de rijksoverheid én van het management en het bestuur van de school is gericht op het niveau van zowel de leerlingen als de docenten en op hun onderwijsomgeving. Het beleid moet gericht zijn op de ondersteuning van de verschillende relaties in en rond de school. Onderwijs is altijd een wisselwerking tussen verschillende partijen. In de eerste plaats is er de wisselwerking tussen docenten en leerlingen, die zonder elkaar niet zouden kunnen presteren. Ook is er interactie tussen docenten onderling. Docenten beïnvloeden elkaar (door bijvoorbeeld collegiale toetsing en intervisie) en hun vakorganisaties ondersteunen hen in hun pedagogische, didactische en vakmatige vorming. Ook andere betrokkenen, zoals ouders, bedrijven of gemeenten, onderhouden relaties met de school en het onderwijspersoneel.

Een school is een creatieve, lerende omgeving. Goed werkgeverschap en leiderschap zijn essentieel, zodat professionele onderwijskundige keuzes worden gemaakt vanuit een gedeelde visie op onderwijs en op de rol die de school in de samenleving wil vervullen. De geboden ruimte moet voor iedereen voelbaar en bruikbaar zijn. Het is beslist ongewenst als besturen de ruimte die de overheid biedt, weer dichttimmeren. Het is juist de verantwoordelijkheid van besturen om de scholen in staat te stellen de grotere vrijheid ook werkelijk te benutten. De schoolleiding moet op haar beurt met inspirerend leiderschap het vernieuwende vermogen van het personeel aanboren. Hierbij hoort de verantwoordelijkheid de middelen zo in te zetten dat ze optimaal ten goede komen aan het primaire onderwijsproces.

Nieuwe besturing, nieuwe wetgeving Minder centrale regelgeving betekent dat meer keuzes op schoolniveau worden gemaakt. Dat kan ertoe leiden dat bestaande, 'historische gegroeide' situaties ter discussie komen te staan. Ook het verschil in veranderingsgezindheid binnen de school (bijvoorbeeld verschillen tussen schoolleiding en leraren, of binnen het lerarenteam) kan tot spanningen leiden. Toch meen ik dat de professionele onderwijskundige keuzes in de school, door het hele team moeten worden gemaakt. Daar horen ook de discussies thuis die aan die keuzes ten grondslag liggen. In sommige situaties zal dat voor de nodige onrust zorgen. Toch ben ik ervan overtuigd dat de school door zo'n fase heen moet, om uiteindelijk een duidelijke plek in de eigen omgeving te vinden.

Het is en blijft de verantwoordelijkheid van de rijksoverheid dat het voortgezet onderwijs toegankelijk, bereikbaar, betaalbaar en goed is. De landelijke kaderstelling en het toezicht door de Inspectie waarborgen dit publieke belang. Het moet voor scholen duidelijk zijn waar ze aan moeten voldoen, maar de regels die we hanteren mogen geen aaneenschakeling van frustratie voor scholen zijn. Daarom snoeien we in belemmerende regelgeving. We vereenvoudigen, flexibiliseren en schaffen regels af. Het wettelijk kader (Wet op het voortgezet onderwijs) wordt gemoderniseerd. Zo zullen scholen beter in staat zijn om sneller en beter in te springen op veranderende eisen die de samenleving aan hén stelt.

Samenvattend OCW stelt scholen in staat het onderwijs zelf vorm te geven, zodat zij in hun eigen omgeving aan de eigen leerlingen onderwijs op maat kunnen geven. OCW beperkt zich tot de kaders en geeft meer ruimte en verantwoordelijkheid aan de scholen. De nieuwe besturingsfilosofie kan als volgt luiden: "OCW regelt niet (meer) het voortgezet onderwijs, maar stelt scholen in staat het voortgezet onderwijs te regelen".

2.2 Ontwikkelingen in de samenleving en in en om de school

Onderwijs is succesvol als het er in slaagt tijdig en goed in te spelen op maatschappelijke ontwikkelingen. Goed onderwijs is bij de tijd en bereidt jongeren voor op een volwaardige positie in de veranderende samenleving. Veel maatschappelijke ontwikkelingen zijn van invloed op de keuzes voor morgen. In deze paragraaf komen de ontwikkelingen aan de orde die voor het voortgezet onderwijs het meest van belang zijn. Het voortgezet onderwijs ondervindt heel direct de invloed van de toegenomen individualiteit en heterogeniteit van de samenleving. Het voortgezet onderwijs staat bovendien centraal in de overgang van onze samenleving naar een kenniseconomie. Ook is er een toenemende invloed van 'Europa', ook al is dat voor scholen nog niet zo voelbaar. Nu al is 60 procent van onze regelgeving mede beïnvloed door de Europese Unie. In Lissabon is de afspraak gemaakt dat Europa in 2010 de meest concurrerende kenniseconomie moet zijn. Onderwijs heeft daarbij terecht een cruciale rol gekregen, die het wel waar moet maken. Dat legt een stevige druk op het onderwijs. Via scores op *benchmarks* als voortijdig schoolverlaters, lezen en bèta-afgestudeerden worden onderling de resultaten van de lidstaten vergeleken. Ook worden op Europees niveau afspraken gemaakt over competenties die jongeren in alle Europese lidstaten zouden moeten verwerven.

De internationale oriëntatie van scholen in het voortgezet onderwijs neemt langzaam toe. Zo bieden steeds meer scholen tweetalig onderwijs. Dat wordt aantrekkelijker naarmate studeren in andere EU-lidstaten dankzij de gemeenschappelijke bachelor/masterstructuur beter van de grond komt. Internationale oriëntatie wordt ook heel concreet in uitwisselingsprojecten en projecten waarin jongeren uit verschillende landen, via Internet, samenwerken aan opdrachten.

Individualisme en verscheidenheid De Nederlandse burger is steeds hoger opgeleid en mede dankzij Internet steeds beter en sneller geïnformeerd. Jongeren stellen hoge eisen aan hun omgeving. Ze verwachten kwaliteit en dienstverlening die met hun wensen rekening houden. Moderne leerlingen zijn zelfbewust en kritisch, weten wat ze willen en nemen niet zomaar genoegen met het oordeel van de docent of de schoolleiding. Datzelfde geldt voor hun ouders.

Zelfstandig en individualistisch als de jongere is, wil hij meer verantwoordelijkheid nemen voor het eigen leven. Naast de school besteden veel jongeren tijd aan baantjes als vakkenvuller bij de supermarkt, krantenbezorger, coach bij een sportclub of hulp in een bejaardenhuis. Dit individualisme zet de sociale cohesie onder druk. Rechten en plichten lijken niet langer vanzelfsprekend. De vraag is wat de gezamenlijk gedeelde waarden en normen zijn en wat goed burgerschap eigenlijk inhoudt. Ook door de culturele verscheidenheid, vooral in de (middel-) grote steden, vormen jongeren op school minder een groep die zich over één kam laat scheren. Vooral in scholen die midden in achterstandswijken in grote steden staan, stapelen de problemen zich op. Dat vergt nogal wat van het aanpassingsvermogen van zulke scholen.

Verwachtingen van de samenleving De samenleving verwacht van het onderwijs een actieve bijdrage die verdergaat dan leren alleen. Heel vaak gaat het dan over preventie van problemen. De school wordt beschouwd als een uitgekende plek voor voorlichting over ziekten, het gevaar van roken, drugs of loverboys. De school kan ook een actieve rol in de wijk spelen. Veel scholen vinden het in het belang van de leerling om zulke activiteiten te ontplooiën. Ook

is het een manier om zich te profileren, bijvoorbeeld als brede school die een bijdrage levert aan de plaatselijke gemeenschap. Er zijn ook scholen die het zwaar vinden om extra activiteiten te ontplooiën. Zij vragen zich af of ze geen verantwoordelijkheid op zich nemen die eigenlijk bij de ouders thuis hoort. Niet alle scholen hebben voldoende deskundigheid en capaciteit om deze 'niet-reguliere' werkzaamheden erbij te pakken.

Kenniseconomie vraagt flexibel onderwijs Creativiteit, innovatief vermogen, technologische kennis en excellentie zijn sleutelbegrippen in de kenniseconomie. In deze tijd verouderd kennis snel, wat voor een enorme dynamiek op de arbeidsmarkt zorgt. Dat vergt flexibiliteit van het onderwijs. Ook zal iedereen voortdurend moeten onderhouden wat hij of zij op school heeft geleerd. Het voortgezet onderwijs is dus geen eindpunt in een leven lang leren. Wel wordt in deze jaren een belangrijke basis gelegd. Tegen deze achtergrond is de leeropbrengst niet meer louter uit te drukken in een afgebakend niveau van kennis en vaardigheden. Het gaat meer en meer om brede competenties die de basis leggen voor een levenslange persoonlijke en beroepsmatige ontwikkeling.

Wil ons land in 2010 meedraaien in de top van kenniseconomie, dan zijn meer hoog opgeleide mensen nodig, vooral in de bèta/techniek. Dat vergt dus gerichte investeringen. Bovendien wordt het vmbo als fundament van de beroepskolom verder versterkt. Het zorgwekkend hoge percentage voortijdig schoolverlaters moet stevig worden aangepakt. Door zoveel mogelijk jongeren vast te houden en mee te laten doen in het arbeidsproces, verbeteren we onze concurrentiekracht. Bovendien voorkomen we dat een groep jongeren de aansluiting verliest met de rest van de samenleving.

Ondanks goede prestaties alle zeilen bijzetten Tot nu toe doet het Nederlandse voortgezet onderwijs het internationaal gezien goed. Ook de Inspectie van het Onderwijs is over de hele linie tevreden. Dit resultaat boekt de sector met naar internationale maatstaven relatief weinig geld. Dit geeft aan dat de sector beschikt over een stevige basis en over flexibiliteit en ontwikkelvermogen. Het is een goed teken dat volgens het Onderwijsverslag 2003 van de Inspectie van het Onderwijs de eerste generaties studenten uit de tweede fase havo/vwo die zijn ingestroomd in het hoger onderwijs, beter in staat zijn om actief en zelfstandig te leren. Ook halen na de invoering van de tweede fase meer leerlingen de eindstreep van het voortgezet onderwijs.

Deze resultaten zijn bemoedigend. Dat neemt niet weg dat enkele hardnekkige punten, die ook naar voren gekomen zijn tijdens de Koersgesprekken met het veld, zorgen baren voor de toekomst. Voor de OESO is in het licht van de kenniseconomie het achterblijvende aandeel van studenten in bèta/techniek een punt van zorg, terwijl hierin ook nog eens het aandeel vrouwen achterblijft. Het percentage leerlingen dat geen kwalificatie behaalt op het niveau havo/vwo of MBO is in vergelijking met andere landen hoog. De hoge schooluitval doet zich vooral voor op scholen in (middel) grote steden waar achterstanden zijn geconcentreerd. Vaak is op scholen in die wijken sprake van een cumulatie van problemen. Ik deel de zorg van de Inspectie dat de cumulatie van dien aard is dat daar op den duur de kwaliteit van het onderwijs in het gedrang komt, zeker gezien het teruglopend aantal leraren dat bereid is op deze scholen te werken.

Het zijn vaak diezelfde scholen die zich geconfronteerd zien met jongeren met ernstige gedragsproblemen. Het valt niet te ontkennen dat de problemen zich vaak voordoen op vmbo-scholen met leerlingen die extra zorg nodig hebben. Hier bevindt zich de meest kwetsbare groep leerlingen en het is mede daarom dat veel schoolleiders, personeelsleden en leerlingen in het vmbo moeite hebben met de negatieve effecten die de berichtgeving over deze problemen heeft op het imago van het vmbo. De beeldvorming gaat voorbij aan de kansen die het vmbo aan het merendeel van de leerlingen biedt en aan de vele positieve ontwikkelingen in het vmbo.

Leraren: kwantitatief voldoende, kwalitatief goed

Het blijft uiterst belangrijk om meer mensen te interesseren voor een baan in het onderwijs. De komende jaren verlaten veel docenten het onderwijs omdat ze met (pre)pensioen gaan. We hebben dus nog altijd veel leraren en ander onderwijspersoneel nodig. Het gaat natuurlijk niet alleen om voldoende onderwijspersoneel, het gaat ook om goed onderwijspersoneel. Want goed onderwijs valt of staat met de kwaliteit van het onderwijspersoneel. In de Koersgesprekken is gebleken dat voor docenten en schoolleiders voortdurende professionalisering een randvoorwaarde is om optimaal te kunnen functioneren.

Bekwaam personeel vergt afspraken over de competenties waarover personeel minimaal moet beschikken. Het Wetsvoorstel op de beroepen in het onderwijs dat de Tweede Kamer in februari 2004 heeft aangenomen, maakt het mogelijk landelijk geldende basissets van bekwaamheidseisen voor de onderwijsberoepen vast te stellen, die flexibiliteit op schoolniveau mogelijk maken.

Kritiek op het huidige onderwijs

In de Koersgesprekken op scholen hebben leerlingen zich buitengewoon kritisch uitgelaten over het onderwijs. Het onderwijs overtuigt de zelfbewuste en kritische jongeren van vandaag onvoldoende. Ze gaan wel met plezier naar school, maar het onderwijs boeit hun niet. Ze vinden het weinig relevant of inspirerend. Dat, gevoegd bij de hoge schooluitval, is een slecht signaal. Blijkbaar halen we niet uit jongeren wat er in zit. En we kunnen het ons niet veroorloven dat jongeren in onze samenleving de boot missen.

Leraren zijn zich hiervan bewust: zij zouden de jongeren beter en gevarieerder onderwijs willen geven dat aansluit op hun belevingswereld. Zij zouden graag hun professionele kennis meer willen inzetten om zowel de wat snellere als de wat tragere leerling een stimulerend programma te bieden. Voor een leraarsberoep met elan is meer ruimte voor eigen professionaliteit geboden.

Overzicht kengetallen

Kengetallen vo	1999	2000	2001	2002	2003
totale uitgaven (mln)	3696,0	4250,7	4661,3	4932,0	5125,3
aantal leerlingen	861600	862900	872100	879800	889900
aantal scholen	888	934	784	680	667
personeel (fte's)	67300	70200	76300	80100	81900
uitval uit het onderwijs	24000	25600	27300	28900	* * *
geslaagden	160923	161326	151767	156730	* * *

Bron: Kerncijfers 1999-2003 OCW

Toelichting:

- Aantal leerlingen:	leerlingen in vt-dagonderwijs exclusief Inv-leerlingen
- Uitval:	leerlingen zonder diploma die geen bekostigd onderwijs meer volgen
- School:	een school (brinnummer) kan uit meerdere vestigingen bestaan
- 1 fte:	1 full time equivalent = 1 volledige baan
- geslaagden:	leerlingen met een vmbo, havo of vwo diploma
- * * *	gegevens niet beschikbaar

2.3 De opgave: nieuwe antwoorden op nieuwe uitdagingen

2.3.1 Uitdagingen voor het voortgezet onderwijs

We leven in een open, internationale samenleving die gekenmerkt wordt door een toenemende heterogeniteit, dynamiek en complexiteit. Het is de opdracht van het voortgezet onderwijs jongeren ook binnen die context goed te bereiken. Uit internationale vergelijkingen blijkt dat het voortgezet onderwijs goede resultaten boekt. Tegelijkertijd kwam bij de Koersgesprekken naar voren dat de gang van zaken niet optimaal is. We moeten alle zeilen bijzetten om goede resultaten te behouden. Dat betekent dat we moeten inzetten op onderwijs dat jongeren boeit en dat hen bij de les houdt en aanspreekt op hun talenten en verantwoordelijkheid.

Jongeren willen zien dat wat zij op school leren relevant is voor hun toekomst op de arbeidsmarkt, in het vervolgonderwijs en in de samenleving. Het is dus belangrijk dat het onderwijs hen aanspreekt en aansluit op hun belevingswereld. De school moet inspireren tot leren. Daarbij is het ook nodig dat de school een moderne, veilige en aantrekkelijke leer- en leefomgeving is.

2.3.2 De opdracht van de school

Brede opdracht De school is onderdeel van onze samenleving. Om jongeren voor te bereiden op volwaardige deelname aan de samenleving, moet de school jongeren niet alleen begeleiden bij het behalen van het hoogst haalbare diploma, maar hun ook een brede oriëntatie op de samenleving bieden. Het is van belang dat jongeren waarden en normen meekrijgen, sociale competenties verwerven, begrip krijgen voor de Nederlandse samenleving en voorbereid worden op een actief burgerschap. Zowel de school als de ouders hebben op dit punt een belangrijke rol.

Deze brede maatschappelijke opdracht aan de school kan niet door de rijksoverheid worden ingevuld. Elke school is weer anders en dat heeft te maken met regionale verschillen en verschillen tussen leerlingen en hun ouders in een bepaalde buurt. Daarom ontwikkelt elke school een eigen aanpak om de leerlingen voor te bereiden op hun examens en op een volwaardig burgerschap.

Samenwerken voor de leerling Het is in het belang van de leerling dat de school midden in de samenleving staat en hechte banden heeft met haar omgeving. De school zoekt daarom actief de samenwerking op met de omgeving van de school (gemeenten, ROC's, bedrijfsleven, cultuur-, welzijns- en zorginstellingen, maatschappelijk middenveld). Met deze actoren en natuurlijk met de ouders gaat de school het gesprek aan over de invulling van de maatschappelijke opdracht. De vraag is wat de school in haar specifieke context wil bereiken op het gebied van opleiding, normen en waarden, sociale competenties, actief burgerschap en dergelijke. Op basis van haar visie maakt de school afspraken met ouders, leerlingen en de directe omgeving. Over de resultaten zal de school vervolgens aan de omgeving verantwoording afleggen.

Vrijheid van onderwijs is geen vrijblijvendheid Burgers kunnen zelf, binnen de wettelijke kaders, een school stichten en instandhouden die aansluit bij hun levensovertuiging en pedagogisch-didactische visie. Dit is en blijft een pijler van ons onderwijsstelsel. Deze onderwijsvrijheid waarborgt de diversiteit en biedt daarmee keuzemogelijkheden aan ouders en leerlingen om een school te kiezen die past bij hun levensovertuiging. De rijksoverheid treedt niet in aangelegenheden van levensbeschouwelijke aard en wil hier geen uniform model voorschrijven. Dat laat onverlet dat de vrijheid van onderwijs niet ongelimiteerd is, maar nauw is verbonden met onze waarden en normen. Gebruik maken van de rechten en vrijheden die

de Nederlandse samenleving biedt, verplicht tot het verdedigen van deze rechten en vrijheden. Elke school, of het nu een openbare of een bijzondere school is, een 'witte school' of een 'zwarte school', is op grond hiervan gehouden aan haar opdracht leerlingen de kernwaarden van onze samenleving bij te brengen, en kennis van en begrip voor de verschillende stromingen daarbinnen. Ook zal elke school een bijdrage moeten leveren aan de integratie van alle leerlingen in de Nederlandse samenleving. Integratie kan worden bevorderd door aandacht te besteden aan burgerschap en respect voor elkaar. Een nauwe samenwerking tussen school en ouders is daarbij onontbeerlijk.

2.3.3 Van onderwijzen naar leren

Het uitgangspunt van Koers VO is om onderwijsprofessionals in positie te brengen om de leerling centraal te stellen. Dat heeft tot gevolg dat het onderwijs niet langer in de eerste plaats draait om de leerstof, maar om het leerproces en de leerloopbaan van de leerling. Daarmee komt er een nadrukkelijker accent op de schakelfunctie van het voortgezet onderwijs. Kiezen voor de leerling is dan ook kiezen voor doorlopende leerlijnen.

Het voortgezet onderwijs is het met mij eens dat scholen er verantwoordelijk voor moeten zijn dat die doorlopende leerlijnen er ook daadwerkelijk komen. Scholen moeten daar wel toe in staat worden gesteld. Het is de verantwoordelijkheid van de overheid om knelpunten weg te nemen in de aansluiting tussen het primair onderwijs, voortgezet onderwijs, beroepsonderwijs en hoger onderwijs op het gebied van kerndoelen en eindtermen, bevoegdheden, zorgstructuur en bekostiging.

2.3.4 Kiezen voor variëteit en professionaliteit

Kiezen voor verschillen Zoveel leerlingen, zoveel leerstijlen, zoveel ambities, zoveel achtergronden, zowel schoolsituaties en zoveel problemen. Zoals gezegd valt aansprekend onderwijs niet centraal te regelen. Daarom leg ik verantwoordelijkheden bij de basis: bij leraren en andere professionals in en om de school. Zij komen iedere dag met de leerlingen in aanraking. Zij kennen de onderlinge verschillen en kunnen zorgen voor passende onderwijsprogramma's, zorgprogramma's of bijvoorbeeld speciale programma's voor hoogbegaafde leerlingen.

De conclusie is duidelijk: de maatschappelijke ontwikkelingen en verschillen tussen leerlingen vragen om flexibiliteit en differentiatie. Om scholen meer beleidsruimte te bieden, moeten er keuzes gemaakt worden. We komen er niet met relatief kleine aanpassingen op afzonderlijke dossiers. Er is een belangrijke koerswijziging nodig in de rollen van de overheid en van de velen die in en rond het onderwijs actief zijn.

Het uitgangspunt is dat de rijksoverheid – in samenspraak met het veld – globale kaders stelt ten aanzien van kwaliteit, verantwoording en wát jongeren ten minste moeten leren, kortom: de kerndoelen en de eindtermen. Vervolgens bepaalt het team in de school hóé dit wordt vormgegeven. Scholen krijgen zo de gelegenheid beter in te spelen op de brede variëteit aan leer-, zorg- en begeleidingsbehoeften van de leerlingen die voortvloeien uit een leerachterstand of een leervoorsprong, uit een culturele achtergrond of uit sociaal-emotionele omstandigheden. Ook wordt het de school gemakkelijker gemaakt om een veilig schoolklimaat te scheppen. Deze aanpak zal van velen een andere inzet vergen. Gezien de reacties uit het veld op de voorstellen voor een nieuwe onderbouw – die een duidelijke eerste stap zijn om de school meer ruimte te geven – en op mijn voornemens voor de Tweede Fase, zijn velen hiertoe graag bereid.

Geen blauwdrukken maar vernieuwing van onderop

Grote landelijke vernieuwingsoperaties hebben bijgedragen aan de ontwikkeling van het voortgezet onderwijs. Inmiddels is het besef gegroeid dat de behoeften van de leerlingen en de school in haar omgeving de belangrijkste aanleiding voor vernieuwing moeten zijn. Scholen moeten daar dus zelf voor kiezen. Innovatie en schoolontwikkeling zijn taken van de school en het onderwijspersoneel. Naast de leerlingen hebben ook het vervolgonderwijs en werkgevers belang bij vernieuwende, moderne scholen die werken aan kwaliteit. De rijksoverheid moet scholen daartoe in staat stellen. Daarom zet ik in op een innovatiebeleid dat draait om verspreiding, ontwikkeling en verankering van kennis. Dat beleid moet zowel recht doen aan het belang van de samenleving bij vernieuwing als aan het belang van de scholen. Het beleid moet stimulerend en faciliterend zijn, maar vraagt ook om verantwoording. Ik vind dat de sector zelf op het gebied van innovatie het initiatief moet nemen, zowel bij de keuze van de thema's als bij de vraag om ondersteuning. Ik wil hierover met de sector resultaatafspraken maken.

2.3.5 Onderwijs is mensenwerk

De sector als geheel mag dan verantwoordelijk zijn voor innovatie, uiteindelijk zijn en blijven de professionals de dragers van onderwijs en van schoolontwikkeling. De onderwijskundige relatie tussen leraren en leerlingen blijft de kern van het onderwijs. Een leraar doet dat niet alleen, maar in een team. Assistenten en ondersteuners leveren een cruciale bijdrage aan het werk van de leraar. Daarnaast worden professionals buiten de school belangrijker, zoals mensen uit cultuur-, welzijns- sport- en zorginstellingen of praktijkbegeleiders van stagebedrijven. Zulke mensen leveren buiten de school (bijvoorbeeld tijdens een stage) en binnen de school, bijvoorbeeld door gastlessen te verzorgen, een bijdrage aan het onderwijs.

Tijdens de Koersgesprekken werd duidelijk dat leraren graag op een creatieve manier hun vakmanschap ten toon willen spreiden. Zij voelen zich nu te veel aan banden gelegd. Voor leraren is de erkenning van hun pedagogisch-didactische kwaliteit en hun vakkennis heel belangrijk. Ik heb al geschetst dat de schakelfunctie van het voortgezet onderwijs belangrijker wordt. De school en de leraar hebben daar een bijdrage aan te leveren. Het is cruciaal dat het vakmanschap van de leraar tot z'n recht komt en dat samenwerken een vanzelfsprekendheid is. Dat vergt krachtig en inspirerend schoolleiderschap. Uit de Koersgesprekken is gebleken dat hier voor de sector nog een wereld te winnen valt. Met name de communicatie tussen de schoolleiding en de werkvloer laat vaak te wensen over.

2.3.6 Specifieke aandachtspunten

Een sluitende zorgstructuur

Het Kabinet zet in op verbetering van de leerlingenzorg, leerlingbegeleiding en achterstandenbeleid. Om te beginnen wordt de ingewikkelde procedure onder de loep genomen. Leerlingen met gedrag- en leerproblemen moeten de begeleiding krijgen die ze nodig hebben. Vroegtijdig signaleren van problemen, waarbij de school een bijzondere verantwoordelijkheid heeft, en een sluitende zorg kunnen voortijdig schoolverlaten voorkomen. Het doel is in en om de school een zorgstructuur in te richten waardoor problemen bij leerlingen op tijd blijken en effectief kunnen worden behandeld. Op dit punt wordt interdepartementaal samengewerkt in het project 'JONG'.

Het bestaande stelsel voor leerlingenzorg staat niet ter discussie, omdat het net vruchten begint af te werpen. Er komen geen schoolsoorten bij. Wel gaat het Kabinet in op de hartenkreet van scholen, leerlingen en ouders om een oplossing te zoeken voor leerlingen die niet meer in het reguliere onderwijs te handhaven zijn. Voor die probleemleerlingen wordt het aantal voorzieningen uitgebreid. Het Plan van Aanpak

Veiligheid, dat in mei 2004 aan de Tweede Kamer is gezonden, schetst een aantal concrete maatregelen die scholen in positie brengen een veiliger schoolklimaat te realiseren.

Examens: meer maatwerk Het huidige systeem van centrale examinering werkt goed omdat het een paspoort voor het vervolgonderwijs biedt en de kwaliteit van het onderwijs waarborgt. Daarom handhaaf ik dit systeem op hoofdlijnen. Een diploma blijft recht geven op instroom in het hoger onderwijs, ook als in het vervolgonderwijs nadere toetsing wordt ontwikkeld. Wel wil ik het examensysteem beter laten aansluiten op het leerproces van de leerling en de ontwikkelingen in het vervolgonderwijs en op de arbeidsmarkt. Naast flexibilisering in de vorm van minder centraal geëxamineerde vakken en meer nadruk op het schoolexamen, richt ik mij hierbij onder andere op mogelijkheden voor examinering in het voorexamenjaar en beperking van de stof en/of de omvang van het centraal examen. Bovendien zal het minder omslachtig worden om examenonderdelen op een hoger niveau af te ronden. Deze maatregelen dragen eraan bij dat leerlingen hun talenten werkelijk kunnen benutten.

Vmbo: ruimte geven, sterker maken Ruim 60 procent van de leerlingen in het voortgezet onderwijs gaat naar het vmbo. Sinds de invoering enkele jaren geleden heeft het vmbo in de media onder vuur gelegen. Dat laat onverlet dat het vmbo nu vruchten begint af te werpen. Daarom vind ik een structurele verandering, die weer voor veel onrust zal zorgen, onverstandig. Ik kies voor verdere versterking van het huidige vmbo. Ook het vmbo profiteert van de grotere beleidsvrijheid die alle scholen krijgen. Maatwerk is in het vmbo extra belangrijk, omdat er enorm grote verschillen zijn tussen leerlingen en hun capaciteit. Ook is nergens het risico op voortijdige uitval zo groot als in het vmbo.

Meer specifiek zet ik in op verdergaande flexibilisering en vernieuwing van de onderwijsprogrammering, onder meer door het leerproces nadrukkelijker met de praktijk te verbinden. Dat is ook nodig om in het belang van de leerling alert te kunnen reageren op de vraag van het bedrijfsleven en het vervolgonderwijs.

2.3.7 Nieuwe verhoudingen

De school centraal Deze tijd vergt moderne bestuurlijke verhoudingen waarin scholen in de eerste plaats verantwoordelijk zijn voor goed en aantrekkelijk onderwijs voor alle leerlingen. Het team van professionals in en om de school maakt de keuzes voor het onderwijs- en eventueel het zorgprogramma. De wet- en regelgeving moet scholen daartoe in staat stellen en kaders bieden en tegelijkertijd aan scholen voldoende mogelijkheden bieden om aansluiting te houden op de leerlingen en de samenleving.

Het accent komt te liggen op de school in haar directe omgeving. De rijksoverheid stelt duidelijke kaders waaraan de school in samenspraak met haar omgeving invulling geeft. De school legt over die keuzes open en tijdig verantwoording af, in eerste instantie aan de betrokkenen in en rond de school, zoals de ouders, de leerlingen en het personeel. Deze meervoudige publieke verantwoording hoort bij goed, modern bestuur. Het publieke belang bij de kwaliteit van het onderwijs vraagt hier om.

Voor echte zelfregie organiseert de sector zich Ik wil de sector als geheel een zware verantwoordelijkheid geven voor innovatie, het onderhoud van de professionaliteit en de kwaliteitszorg, de ankers van de beoogde moderne verhoudingen. Deze zelfregie hoort bij de beoogde nieuwe bestuurlijke verhoudingen. Met de sector wil ik over deze onderwerpen resultaatafspraken maken. Schoolleiders en veel leden van het personeel hebben te kennen gegeven meerwaarde te zien in een brancheorganisatie, waar krachten kunnen worden gebundeld, bijvoorbeeld ten behoeve van innovatie, kwaliteitszorg en (politieke) agendering van priori-

teiten. Een brancheorganisatie, naast of met besturenorganisaties, kan de zelfstandigheid en de herkenbaarheid van de sector versterken. Ik wil totstandkoming van een brancheorganisatie daarom graag bevorderen, maar de feitelijke op- en inrichting van een brancheorganisatie is aan de sector zelf.

Vertrouwen en interactie Het landelijke onderwijsbeleid wil ik blijvend beter op de praktijk laten aansluiten door het veld beter en meer rechtstreeks in de voorbereiding en uitvoering ervan te betrekken. Ik ben daarom van plan om – naast het georganiseerde overleg met de onderwijsorganisaties – de directe interactie met het onderwijsveld een blijvende plaats te geven in de beleidsontwikkeling. In een moderne bestuurlijke verhouding is het zaak dat scholen en betrokkenen rechtstreeks worden gehoord.

Het onderwijs heeft ruimte en tijd nodig om zich te ontwikkelen. In zo'n periode kan wel eens een verkeerde keuze worden gemaakt. Dat moet dan ter plekke worden rechtgezet, maar ik wil niet gelijk als er iets fout gaat het beleid omgooien. Alleen door de sector de gelegenheid te bieden zich te ontwikkelen, is een solide, responsieve en innovatieve sector voortgezet onderwijs mogelijk. Dat wil niet zeggen dat ik alles toelaatbaar acht. Sommige zaken zijn nooit acceptabel, zoals frauduleuze praktijken, gewelddadigheden en uitingen die indruisen tegen algemeen geldende waarden en normen. Daarop zal ik de scholen en de sector uiteraard aanspreken. Maar binnen deze marges zal ik scholen de ruimte en het vertrouwen geven om zich te ontwikkelen.

Deze nieuwe verhouding tot de scholen heeft ook consequenties voor de dialoog tussen Kabinet en Tweede Kamer over het voortgezet onderwijs. Als wij het een zaak van de politiek vinden om duidelijke kaders te stellen en de invulling van het onderwijs aan de scholen laten, dan moet ook het politieke debat in de Tweede Kamer zich concentreren op de hoofdlijnen.





"Geen kleinschaligheid, maar kleinscholingheid"

"Maak het CE flexibel, of schaf het af"

*"Als we niet oppassen, leren de kinderen straks
meer buiten de school dan op school"*

"Geen huiswerk meer"

*"Maak van de school geen strafkamp, niet nog
strengere regels of metaaldetectiepoortjes"*

"Zorg houdt niet op binnen de school"

*"Scholen hebben duidelijk een enorm vermogen
tot innovatie"*

*"Ik wil niet dat we in 2010 alleen maar
computerlessen hebben, het klasleven is leuk"*

3

Agenda 2010: de leerling geboeid, de school ontketend

Een sector 'met pit'. Dat is mijn ambitie voor 2010. Scholen in het voortgezet onderwijs zijn in 2010, (nog) meer dan nu, leerling-gericht, responsief, innovatief en maken gebruik van de professionaliteit in en om de school. In dit hoofdstuk wordt een perspectief geboden om deze ambitie te realiseren.

Leerlingen boeien en goed voorbereiden op hun volgende ontwikkelingsfase, betekent die leerlingen centraal stellen. De consequentie daarvan is om niet het onderwijs, maar het leren van de leerlingen voorop te zetten. Het team in en om de school – leraren, schoolleiders, ondersteuners – is aan zet om met de omgeving een onderwijs- en zorgaanbod te realiseren dat tegemoet komt aan variëteit en dat een beroep doet op de professionaliteit in en om de scholen. Dat vereist een aantal maatregelen om scholen hiertoe in staat te stellen. Deze maatregelen worden in dit hoofdstuk beschreven.

Bij de formulering van nieuw beleid geldt een aantal uitgangspunten. De maatregelen moeten ten eerste een positieve bijdrage leveren aan de kwaliteit van onderwijs en zorg voor de leerlingen en antwoorden bieden op de maatschappelijke vragen aan de school. De leerling moet het met andere woorden in positieve zin merken. Als de kaders globaler zijn, ga ik ervan uit dat professionals in en om de school op basis van hun professionaliteit betere kwaliteit zullen realiseren dan mogelijk is met gedetailleerde en uniforme landelijke regelgeving. De eigen verantwoordelijkheid van professionals in en om scholen wordt daardoor vergroot. Ten derde bieden de kaders een stimulans om het lerend en innoverend vermogen van zowel de sector voortgezet onderwijs als van individuele scholen en onderwijsprofessionals te versterken. Ten slotte zijn er op schoolniveau goede waarborgen nodig dat daar gemaakte keuzes zowel aansluiten bij de verwachtingen van de afnemers van het onderwijs (leerlingen en ouders) en de omgeving, als bij de inzichten van het onderwijsteam. Spiegelbeeldig aan het bieden en nemen van meer ruimte is dat scholen verantwoording afleggen over de gemaakte keuzes, in eerste instantie aan de direct betrokkenen bij dat onderwijs.

In dit hoofdstuk wordt het totaal aan voornemens beschreven. Allereerst ga ik in paragraaf 3.1. in op die maatregelen die de leerling raken, waardoor hij merkt dat de school beter op hem kan inspelen. De leerling kan vanuit een aantal, samenhangende, perspectieven (weer) 'geboeid' raken:

- a. De leerloopbaan en doorlopende leerlijnen;
- b. Omgaan met verschillen, waarbij met name wordt ingegaan op leerachterstanden, zorg en begeleiding, probleemleerlingen en veiligheid;
- c. Maatschappelijke opdracht en het betrekken van actoren buiten de school in het leer- en ontwikkelproces van de leerling;
- d. Verbindingen met de praktijk;
- e. De wijze van examinering (centraal examen).

In paragraaf 3.2. wordt beschreven hoe de scholen en de daar werkende professionals worden 'ontketend', hoe hun mogelijkheden worden vergroot om het leren van de leerling centraal te stellen: in de inrichtingsvoorschriften, de onderwijsprogramme-

ring en in de toerusting. Ik besteed daarbij bijzondere aandacht aan het vmbo, met als doel verdere versterking, aangezien meer dan 60% van de jongeren in de leerplichtige leeftijd één van de vele programma's bezoekt die het vmbo rijk is.

Het is uiterst belangrijk de samenhang in het totaal van maatregelen te behouden. Als de school bijvoorbeeld vakken in samenhang en geconcentreerd in tijd wil aanbieden dan moet de school dat kunnen organiseren; dan heeft deze flexibiliteit nodig in leerstof, maar ook in tijd en in personeel. De tweede paragraaf van dit hoofdstuk gaat ook hierop in.

Innovatie is het onderwerp van paragraaf 3.3. Het vertrekpunt voor innovatie vormen behoeften en kansen die een school zelf waarneemt. In deze paragraaf zet ik mijn innovatiestrategie voor de komende jaren uiteen. Een aantal specifieke speerpunten, zoals bevordering van de belangstelling voor bèta- en technische vakken en de toepassing van ICT in het onderwijsproces, krijgen extra aandacht.

3.1 De leerling geboid

Aantal vo leerlingen door OCW bekostigd (x 1000)

	1999	2000	2001	2002	2003
Basisvorming 1,2	332,3	332,3	329,2	334,3	339,0
vmbo 3,4	180,6	181,2	184,7	180,8	177,2
havo, vwo 3	74,1	78,1	77,5	78,8	80,6
Tweede fase 4,5, (6)	182,6	173,3	177,2	183,7	190,2
zorg (lwoo + pro)	92,0	98,0	103,5	102,2	102,9
totaal ocw	861,6	862,9	872,1	879,8	889,9

Bron: Kerncijfers 1999-2003 OCW

Toelichting:

- aantallen op peildatum 1 oktober
- inclusief svo/lom en wvo/mlk

3.1.1. Doorgaan met leren: doorlopende leerlijnen

Bezien vanuit de leerling is het voortgezet onderwijs 'maar' een schakel in diens leerloopbaan. Tegelijkertijd wordt het succes van het voortgezet onderwijs vanuit die gezichtshoek meer en meer afgemeten aan de vraag hoe de leerling het in het vervolgonderwijs doet, gegeven diens startpositie in de brugklas. Daarom is het van belang dat de schakels, van primair onderwijs tot vervolgonderwijs en arbeidsmarkt, zo soepel mogelijk in elkaar overvloeien:

- ⋮ Tussen het primair onderwijs en het voortgezet onderwijs
- ⋮ Tussen de onderbouw en de bovenbouw en
- ⋮ Tussen voortgezet onderwijs en vervolgonderwijs en de arbeidsmarkt

Een vloeiende overgang tussen de schakels betekent allereerst dat zij elkaar goed informeren over de – benodigde en verworven – bagage van de leerling. Zo is het de gezamenlijke verantwoordelijkheid van de scholen in het primair en voortgezet onderwijs om de kennis en gegevens over de leerling zo uit te wisselen dat deze zo veel

mogelijk verder kan gaan op de ingeslagen weg. Doorlopende leerlingvolgsystemen en digitale portfolio's kunnen hiervoor belangrijke instrumenten zijn. Een goede gegevensuitwisseling tussen het primair en voortgezet onderwijs is zeker van belang voor leerlingen die extra zorg nodig hebben. In aanvulling op overdracht van informatie over benodigde en verworven bagage van leerlingen komt het hierbij aan op een zorgvuldige overdracht van informatie over zorg, zodat de leerling de vereiste zorg blijft ontvangen.

De systematiek in de schakels verschilt op onderdelen, bijvoorbeeld op het gebied van bekwaamheden van onderwijspersoneel, indicatiestelling voor zorgarrangementen en bekostiging. De stelsels ga ik niet gelijkschakelen, ze zijn adequaat en verschillen met reden. Zo is het gezien de grotere focus op de vakinhoudelijke component in zeker de bovenbouw van het voortgezet onderwijs te verklaren dat in het bekwaamhedensysteem in het voortgezet onderwijs meer aandacht is voor vakspecifieke eisen dan in het primair onderwijs. Ook is bijvoorbeeld het verschil in bekostigingssystematiek te verklaren uit verschil in bestuurlijke schaal. Ik ga dus uit van de verschillen tussen de systemen, maar zal er vanuit deze verschillen werk van maken dat belemmeringen die de verschillende systemen opleveren, zoveel mogelijk worden weggewerkt.

In de overgang van het primair onderwijs naar de onderbouw van het voortgezet onderwijs werk ik aan verbetering van de aansluiting tussen de onderwijshoudelijke programma's door de kerndoelen zo veel mogelijk op elkaar af te stemmen. Doorlopende programmering is evenzeer nodig op praktijk- en zorgdelen van de opleiding. De praktijkstages in het mbo kunnen meer uit de leerling halen als deze voortbouwen op de praktijkervaring in het vmbo. Dit zijn voorbeelden van overgangen in het stelsel waar nog veel werk aan de winkel is om tot een doorlopende programmering te komen. Het realiseren van een goede aansluiting tussen vmbo en mbo is extra belangrijk, omdat hierdoor voortijdig schooluitval kan worden teruggedrongen. Hierbij is vanuit het veld benadrukt dat het risico op uitval in de route basisberoepsgerichte leerweg vmbo en het vervolg op niveau 1 en 2 in het ROC het grootst is. Talenten worden ook niet optimaal benut en gewaardeerd indien door deze jongeren opgedane werkervaring niet kan worden erkend in een startkwalificatie op het niveau mbo-2. Gerichte acties ter verbetering van aansluiting, samenwerking of doorprogrammering, of op erkenning van elders verworven competenties, kunnen veel opleveren. Wat betreft dit laatste punt wordt overleg gevoerd met de BVE-Raad. Het uitgangspunt is dat de erkenning van elders verworven competenties plaatsvindt door het ROC.

De leerling in het primair onderwijs, die vertrouwd is geraakt met één leerkracht die het hele schooljaar bij hem blijft, ziet zich in het voortgezet onderwijs ineens geconfronteerd met soms wel vijftien verschillende leraren. Voor de ene leerling is dat een verademing, voor de ander is dat verlies van zekerheid. Ook de overgang naar een school met vele honderden leerlingen vergt van sommige brugklassers flink wat aanpassingsvermogen. Steeds meer scholen houden hier rekening mee en zetten vaste lerarenteams in die de leerlingen de eerste paar jaren begeleiden. In het vmbo blijft zo'n lerarenteam vaak de hele schoolcarrière bij dezelfde groep leerlingen. Dat is ook voor de docenten prettiger, omdat het aantal verschillende leerlingen die ze per week voor zich hebben, afneemt. Dit is één van de voorbeelden waaruit blijkt hoe het voortgezet onderwijs al weet in te spelen op de specifieke behoefte van leerlingen bij de overgang vanuit het primair onderwijs.

Ik neem het signaal vanuit het veld en deskundigen serieus dat indien ik van de praktijk vraag onderling beter met elkaar samen te werken om de doorstroom van de leerling te bevorderen, ik er dan ook voor moet zorgen dat belemmeringen voor de doorstroming tussen de systemen worden opgeruimd.

Inzet:

- ⌘ Faciliteren van overdracht tussen deelsystemen van het onderwijs.
- ⌘ Stroomlijnen van de verschillende systemen zodat knelpunten worden weggenomen.

Acties:

Op basis van (bestaande) inventarisaties van de trendbreuken tussen en binnen verschillende sectoren wordt voor het einde van het jaar 2004 een plan van aanpak opgesteld met een pakket aan maatregelen die vanaf 2005 worden uitgevoerd. Ik denk hierbij voornamelijk aan de volgende acties:

Algemeen:

- ⌘ Voorbeeldprojecten worden gefaciliteerd.
- ⌘ Aansluiting tussen sectoren wordt opgenomen in kwaliteitssystemen.
- ⌘ Er komt een benchmark gericht op servicegericht informatiebeleid.
- ⌘ Het Rijk draagt binnen de (inter)departementale organisatie zorg voor een goede afstemming tussen het beleid voor de verschillende sectoren.

Specifiek voor primair onderwijs – voortgezet onderwijs:

- ⌘ Bestaande doorlopende leerlingvolgsystemen/onderwijskundige rapporten worden geïnterpreteerd en de mogelijkheden worden onderzocht van zorgen toetsdossiers die in beide sectoren gebruikt kunnen worden voor beslissingen over het zorgarrangement van een leerling.
- ⌘ Mede op basis van deze inventarisatie wordt de ontwikkeling van doorlopende leerlingvolgsystemen en digitale portfolio's gefaciliteerd.
- ⌘ Het doorstromingsbeleid van scholen krijgt meer accent in het toezicht door de Inspectie. De Inspectie wordt gevraagd nadrukkelijk erop toe te zien dat de school overeenkomstig het Inrichtingsbesluit haar overweging omtrent de toelating en plaatsing van de leerling in eerste instantie baseert op het advies van de basisschool en in ondersteunende instantie op een onderzoek naar geschiktheid voor vervolgonderwijs, zoals bijvoorbeeld de CITO-toets.

Specifiek voor aansluiting vmbo - mbo:

- ⌘ Op basis van de ervaringen met het aanbieden van de assistent-opleiding in het vmbo wordt bepaald – bij voorkeur met ingang van schooljaar 2007/2008 – of en op welke wijze deze mogelijkheid wettelijk kan worden verankerd. Erkenning van elders verworven competenties is hierbij een belangrijk aandachtspunt.
- ⌘ VMBO-scholen en BVE-instellingen krijgen meer mogelijkheden om aantrekkelijke arrangementen te ontwikkelen gericht op maatwerk voor leerlingen.
- ⌘ Door wetwijziging wordt het mogelijk gemaakt dat vmbo-scholen uiterlijk vanaf 1 augustus 2006 middelen kunnen overhevelen naar bijvoorbeeld ROC's als in enig jaar een leerling tussentijds overstapt van een vmbo-school naar een ROC.
- ⌘ Belemmeringen voor doorlopende leerlijnen in de bekostigingssystematiek worden weggenomen.

3.1.2 Omgaan met verschillen

Kiezen voor de leerling is kiezen voor verschillen. Iedere leerling is anders, leert anders. Het is de opdracht van de school iedere leerling onderwijs te geven dat aansluit op zijn talenten, leerstijl, bagage en achtergrond. Sommige leerlingen nemen vanwege hun thuissituatie een achterstand in onze taal mee en hebben daardoor moeite aansluiting te vinden bij het onderwijs. Anderen nemen flinke problemen van huis mee, weer anderen worstelen met hun eigen sociaal-emotionele problemen. Bij sommige leerlingen is sprake van ernstige gedragsproblemen, die niet alleen medeleerlingen maar ook het personeel als bedreigend kunnen ervaren.

Meestal zijn deze leerlingen afkomstig uit zwakkere sociaal-economische milieu's. Voor die leerlingen is een extra inspanning nodig om ook hen via het voortgezet onderwijs een volwaardige plaats in onze samenleving te geven. Spijbelen als uiting van dergelijke problemen is een realiteit evenals het risico dat in ernstiger gevallen de leerling het bijltje erbij neergooit en voortijdig de school verlaat. Vooral in de grote- en middelgrote steden zijn er scholen met relatief grote groepen leerlingen waar deze problemen zich stapelen. Het maakt deze scholen, doorgaans vmbo-scholen, kwetsbaar.

Ik vind dit zeer onbevredigend. Reden temeer om juist ook voor deze leerlingen onderwijs- en zorgarrangementen te realiseren die ook hen stimuleren de schoolloopbaan succesvol af te ronden. We kunnen niet tevreden zijn als we bepaalde leerlingen niet kunnen bereiken. De bovengeschetste aspecten doen zich zowel op zichzelf stand als in samenhang voor. Ik wil hier de komende periode belangrijke stappen zetten in:

- a. Wegwerken taalachterstanden en zorgen voor adequate leerlingbegeleiding;
- b. Realiseren van een sluitende zorgstructuur in en buiten de school als waarborg dat leerlingen met gedrags- en leerproblemen tijdig en verantwoord de begeleiding krijgen die zij behoeven;
- c. Versterking van opvangvoorzieningen voor leerlingen die tijdelijk niet in het reguliere onderwijs te handhaven zijn.

Deze inzet draagt in samenhang met het realiseren van aansprekende onderwijsprogramma's bij aan het terugdringen van voortijdig schoolverlaten. Dit licht ik hieronder toe.

Wegwerken taalachterstanden en adequate leerlingbegeleiding

Mijn doelstelling is dat het beschikbare geld vooral terecht komt op scholen met een samenloop van problemen, zoals die met name in de grote en middelgrote gemeenten aanwezig zijn. Met een nieuw onderwijsachterstandenarrangement (LeerPlus) zet ik in op het wegwerken van taalachterstanden en het voorkomen van voortijdig schoolverlaten. Scholen, gemeenten en het Rijk werken hierin nauw samen. De hoofdlijnen van dit arrangement staan in de contourenbrief onderwijsarrangementenbeleid die in juni 2004 aan de Tweede Kamer wordt gezonden.



Inzet:

Het wegwerken van achterstanden en het realiseren van adequate begeleiding van leerlingen met gedrags- en leerproblemen.

Acties:

- ⌘ De extra beschikbaar gekomen middelen voor leerlingbegeleiding worden vanaf 2005 via het Plan van aanpak Veiligheid ingezet.
- ⌘ Per 2006/2007 wordt een nieuw onderwijsachterstandenarrangement (LeerPlus) ingevoerd.
- ⌘ Het gemengde zorgmodel wordt in 2006 geëvalueerd; op grond daarvan wordt bepaald op welke wijze vereenvoudiging kan plaatsvinden. Dit wordt tussen 2007 – 2010 uitgevoerd.

Gemeenten zijn belast met het toezicht op de leerplicht. Deze taak heeft vooral het karakter van maatschappelijke zorg en hangt daarom nauw samen met de gemeentelijke verantwoordelijkheid voor het lokaal jeugdbeleid. Gemeenten werken hierbij samen omdat veel leerlingen in een andere gemeente naar school gaan dan in die waar zij wonen. Hiernaast hebben de gemeenten op grond van de wet op de Regionale Meld- en Coördinatiefunctie (RMC) een taak bij het opsporen en de trajectbegeleiding van leerplichtige schoolverlaters zonder startkwalificatie. Hieronder worden de maatregelen geschetst die aan de orde zijn.

Inzet:

Verhogen van de effectiviteit van de uitvoering van de Leerplichtwet door het verbeteren van de samenwerking tussen de school en andere actoren, zoals de gemeente.

Acties:

- ⌘ In het kader van het programma Handhaven op Niveau in 2004/2005 wordt op basis van pilots in drie gemeenten en in één regio een model ontwikkeld voor het handhaven van de leerplicht.
- ⌘ Door middel van voorlichting en informatieverbreiding wordt toepassing van het beschikbare model vanaf het voorjaar 2005 bevorderd.
- ⌘ Melding van schoolverzuim en schooluitval wordt eenvoudiger en vollediger gemaakt via gebruik van het onderwijsnummer. Daartoe wordt in 2005 een wetsvoorstel ingediend.

Uitval uit het vo als percentage van de totale uitstroom uit het vo

	1998	1999	2000	2001	2002
Uitstroom (met en zonder diploma)	188442	189581	194645	187491	192810
uitval (zonder diploma uit het onderwijs)	23585	23953	25570	27340	28858
% uitval (zonder diploma)	12,5%	12,6%	13,1%	14,6%	15,0%

Bron: Kerncijfers 1999-2003 OCW

Uitval uit 1e fase als percentage van aantal II in 1e fase

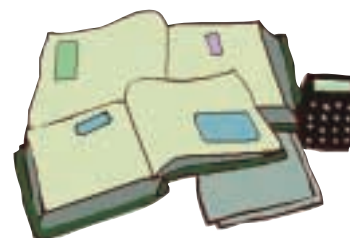
	1998	1999	2000	2001	2002
Uitstroom 1e fase	117021	115449	119021	122171	127109
Uitval 1e fase	16559	16929	18942	21578	21883
% uitval 1e fase tov uitstroom 1efase	14,2%	14,7%	15,9%	17,7%	17,2%

Bron: Kerncijfers 1999-2003 OCW

Toelichting

- Uitstroom is uitstroom met en zonder diploma uit het vo
- Uitval is uitstroom van leerlingen in het uit het vt vo het bekostigde onderwijs zonder diploma
- Inclusief groen onderwijs
- Exclusief pro, svo/lom en svo/mlk (hier kon geen diploma worden behaald)

Het grootste deel is gediplomeerde uitstroom. Leerlingen die blijven zitten of zakken en het jaar overdoen horen niet bij de uitstroom. Zij blijven in het onderwijs.



**Sluitende zorgstructuur:
aansluiting interne en
externe zorg**

De ambitie is dat alle leerlingen met gedrags- en leerproblemen de begeleiding krijgen die zij behoeven. Dit vereist een zodanige complementaire zorgstructuur (in en buiten de school), dat vroegtijdige signalering en effectieve interventie voor leerlingen met gedrag- en leerproblemen gewaarborgd is. De school heeft behoefte aan goede leerlingbegeleiding om bijtijds signalen op te pikken die wijzen in de richting van voortijdig schoolverlaten of het team in staat stellen sociaal-emotionele problemen te signaleren en zo nodig tijdig hulpverlening in te schakelen. In het belang van de leerling moet de school met zekerheid een beroep kunnen doen op de zorgaanbieders buiten de school, in de zorgketen.

De school is met haar omgeving verantwoordelijk voor een adequaat systeem van hulp en zorg. De rijksoverheid heeft de taak hiervoor adequate randvoorwaarden te scheppen en belemmeringen in de regelgeving weg te nemen. Vanuit die verantwoordelijkheid richten de maatregelen voor de komende jaren zich op verbetering van de samenwerking tussen de deelnemers in de keten.

Scholen ervaren knelpunten in de aansluiting tussen externe en interne zorg. De samenwerking en afstemming tussen de verschillende voorzieningen laat te wensen over, er zijn wachtlijsten of de school kan de gewenste zorg niet krijgen, de verantwoordelijkheidsverdeling is niet duidelijk en de ketenregie hapert of ontbreekt. Streven is in 2007 te komen tot een sluitend aanbod van zorg in en rond alle scholen voor primair en voortgezet onderwijs door een landelijk dekkende infrastructuur van zorgnetwerken te realiseren.

Inzet:

Het realiseren van een sluitende zorgstructuur in en rond de school.

Acties:

- ⌘ Via deelname aan het project operatie Jong wordt in samenwerking met de ministeries van VWS, Justitie, BZK en SZW (onder meer) belemmeringen op rijksniveau weggenomen. De inzet van uit VO richt zich op:
 - de identificatie van knelpunten in het beleid en regelgeving vanaf najaar 2004,
 - ontwikkeling benchmarkinstrument en kwaliteitsstandaarden door de sector vanaf najaar 2004,
 - afspraken met gemeenten, provincies en onderwijssector vanaf najaar 2005,
 - ondersteuning en monitoring regionale acties vanaf voorjaar 2004.
- ⌘ De definitieve Jeugdagenda (visiedocument operatie Jong) is in juni 2004 naar de Tweede Kamer gestuurd en wordt vanaf het najaar 2004 uitgevoerd.
- ⌘ In het voorjaar van 2005 wordt de eerste tussenrapportage van de Operatie Jong gerealiseerd.

Een veilige school

Een veilig schoolklimaat is een absolute voorwaarde om leerlingen tot goede prestaties te brengen. Scholen steken hier veel energie in en slagen hier veelal goed in. Er is aandacht voor pesten en er wordt actief gewerkt aan respect tussen leerlingen, ouders en personeel. Scholen blijven zoeken naar mogelijkheden het beter te doen.

In de discussie over veiligheid gaat het vaak ook over schaalgrootte. Een kleinschalige organisatie van het onderwijs is belangrijk, dat bleek ook uit de gevoerde gesprekken

op de scholen, maar dat wil niet zeggen dat de school als zodanig niet groot mag zijn. Belangrijker dan de schoolgrootte is de feitelijke organisatie en geschikte huisvesting, zodat er een 'kleinschalige sfeer' wordt ervaren. De school moet zich zo organiseren dat er een leer- en werkomgeving ontstaat waarin leerlingen en personeel zich veilig en gekend voelen. Zowel het Sociaal en Cultureel Planbureau als de Inspectie van het Onderwijs hebben in recente onderzoeken aandacht besteed aan de relatie tussen vestigingsomvang enerzijds en kwaliteit en veiligheid anderzijds en constateerden geen significante relatie. Ook grote scholen slaagden er goed in te zorgen voor een veilig schoolklimaat. Daar waar er sprake was van problemen, waren die meer een gevolg van de aard van de schoolbevolking dan van de schoolgrootte. Desondanks zal ik de ontwikkelingen terzake, die jaarlijks worden gerapporteerd in het onderwijsverslag van de Inspectie, blijven volgen en hierover met de Inspectie in overleg blijven.

Binnen het voortgezet onderwijs is op een beperkt deel van de vmbo-scholen meer aan de hand: hier cumuleren problemen van leerlingen zich in één school. Op deze scholen is extra inspanning rond veiligheid geboden.

Leerlingen met ernstige gedragsproblemen

Recent zijn stemmen opgegaan om zogeheten probleemleerlingen niet in het reguliere (vmbo-) onderwijs maar apart te plaatsen. Het is in deze discussie zaak het onderscheid te houden tussen enerzijds leerlingen met specifieke zorgbehoeften vanwege leer- en opvoedkundige of sociaal emotionele problemen, en anderzijds leerlingen die (tijdelijk) niet te handhaven zijn in het reguliere onderwijs. In dat laatste geval moeten er voldoende mogelijkheden zijn de leerling (tijdelijk) ergens anders te plaatsen. Dat helpt zowel die leerling zelf, als de andere leerlingen die onder hun gedrag te lijden hebben, maar ook het onderwijspersoneel dat vaak te veel aandacht aan deze leerlingen moet besteden en dikwijls ook zelf last heeft van het gedrag.

Om het de scholen mogelijk te maken deze verantwoordelijkheid waar te maken, zullen zowel op het preventieve, curatieve als repressieve vlak maatregelen worden genomen. Met de versterking van leerlingbegeleiding, de uitbreiding van ZMOK-plaatsen, het creëren van rebound-voorzieningen en het treffen van ondersteunende maatregelen wordt scholen enerzijds de mogelijkheid geboden om vroegtijdig te signaleren en op te treden en anderzijds om znodig stevig in te grijpen.

Inzet:

Scholen in staat stellen een veilig schoolklimaat te creëren.

Acties:

- ⌘ **Uitvoering van het Plan van Aanpak Veiligheid in het onderwijs en de opvang van risicoleerlingen dat inclusief de uitgewerkte maatregelen in mei 2004 aan de Tweede Kamer is gezonden en vanaf 2005 wordt gerealiseerd:**
 - de leerlingbegeleiding wordt versterkt,
 - het aantal ZMOK-plaatsen wordt uitgebreid,
 - er worden rebound-voorzieningen gecreëerd.
 - scholen worden ondersteund met extra maatregelen.
- ⌘ **Met de Inspectie vindt overleg plaats over schoolgrootte in relatie tot onderwijskwaliteit en veiligheid bij de grotere vestigingen.**

3.1.3 Leren kan overal

De school heeft al lang niet meer het monopolie op leren. Jongeren leren overal. In een weekendbaantje bij de supermarkt of op de boerderij of tijdens het chatten met vrienden in Thailand, Australië of Utrecht. Tegelijkertijd zijn er buiten de school legio leermogelijkheden die expliciet in het onderwijsprogramma een plaats zouden kunnen krijgen. Zo zijn de cultuurvouchers een succes geworden. Ook in de context van sport en beweging zijn er talloze mogelijkheden om leerlingen leerervaringen te laten opdoen en vaardigheden te toetsen.

Kortom, de leerling kan meer en hogere prestaties behalen en talenten kunnen beter worden benut als we erin slagen binnen- en buitenschools leren, formeel en informeel leren beter te integreren in het reguliere programma en verschillende leerervaringen te erkennen, bijvoorbeeld via een portfolio. Zowel leerlingen, ouders als docenten en management verwachten dat zo'n onderwijsaanpak de leerling aanzienlijk meer zal motiveren en aanspreken. Zeker voor die leerlingen die zich meer in de praktijk dan in de schoolbank thuis voelen kan dit aanleiding zijn nog even door te gaan in plaats van zonder kwalificatie de school te verlaten.

Inzet:

- ⌘ **Stimuleren van integratie in het onderwijsprogramma van binnen- en buitenschools, formeel en informeel leren.**
- ⌘ **Het breder erkennen van verschillende leerervaringen.**

Acties:

- ⌘ **In aansluiting op de ontwikkelingen in de onderbouw, het vmbo en de tweede fase worden meer mogelijkheden geboden om buitenschools en informeel leren te integreren in het onderwijsprogramma en deze leerervaringen te erkennen, bijvoorbeeld naar analogie van elders verworven competenties of door middel van portfolio's. De realisatie hiervan vanaf 2005 wordt meegenomen bij de invulling van het innovatiebeleid (zie § 3.3).**
- ⌘ **De duale en leerwerktrajecten in het vmbo worden uitgebreid vanaf 2007. Over de wijze waarop wordt begin 2005 een rapportage aan de Tweede Kamer gezonden met een optie voor (pilot)projecten tot 1 augustus 2007.**

3.1.4 Examens: bewijs van eigen kunnen

Leerlingen in het voortgezet onderwijs willen op de proef gesteld worden. Zij willen dat eisen aan hen worden gesteld, uitgedaagd worden. Zij willen ook weten hoe zij het gedaan hebben en dat resultaat verzilverd zien in een diploma. Menige leerling, zo bleek uit de Koersgesprekken, hecht aan een diploma, dikwijls het eerste bewijs van eigen kunnen. Het is hun toegangsbewijs voor een volgende stap.

Gediplomeerden naar bestemming (in procenten)

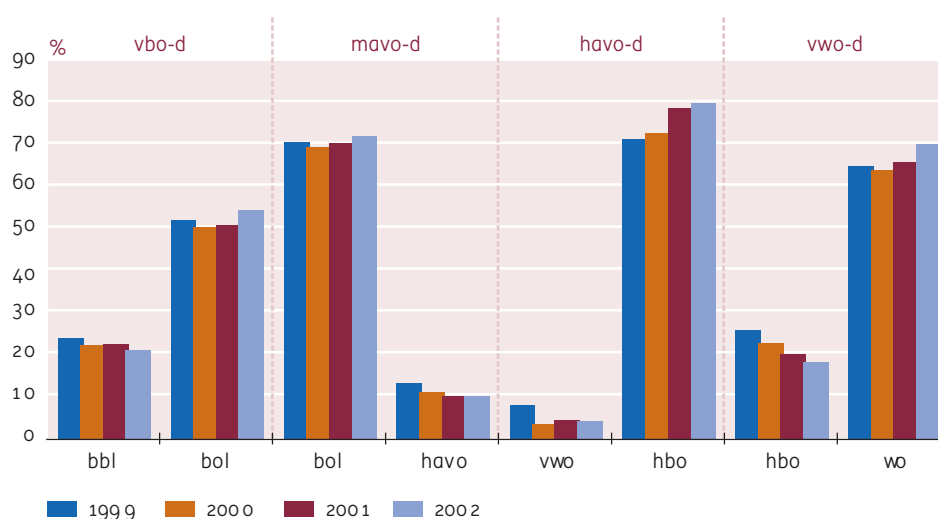
Herkomst		bestemming							Tot. aantal (x 1000)	
		bbl	(i)vbo	bol	havo	vwo	hbo	wo		overig
Vbo	1999	23,3	4,0	51,4					21,2	52,3
	2000	21,7	3,3	49,9					25,1	50,7
	2001	22,0	2,1	50,4					25,4	50,4
	2002	20,5	1,0	53,9					24,6	52,5
Mavo	1999	6,4	0,3	70,2	12,7				10,3	44,5
	2000	6,2	0,2	68,9	10,5				14,1	45,5
	2001	6,1	0,1	69,9	9,6				14,3	44,4
	2002	4,9	0,1	71,6	9,4				14,0	47,4
Havo	1999	0,9		11,4		7,3	70,9		9,6	36,9
	2000	0,9		10,3		2,9	72,4		13,5	38,6
	2001	0,7		6,9		3,9	78,3		10,2	29,9
	2002	0,7		6,2		3,5	79,5		10,2	32,4
Vwo	1999	0,1		0,3			25,3	64,4	9,9	27,1
	2000	0,2		0,3			22,1	63,4	14,1	26,5
	2001	0,1		0,2			19,5	65,3	14,9	27,0
	2002	0,1		0,2			17,7	69,8	12,2	24,4

Bron: CFI-onderwijsmatrices

Toelichting: Inclusief groen onderwijs

Leeswijzer: In 2002 is 79,5% van de havo-gediplomeerden naar het hbo gegaan. Dat zijn 25800 (=79,5% van 32400) gediplomeerde havo-leerlingen.

Bestemming gediplomeerden



Het onderwerp examinering heeft aanleiding gegeven tot veel en soms felle discussie. Duidelijk werd dat in meerderheid wordt gehecht aan handhaving van het civiel effect van examinering en dat men ook vindt dat centrale (onafhankelijke) examens moeten blijven, met name vanwege het belang van kwaliteitsborging en toegang tot vervolgopleidingen. Wel vonden veel deelnemers dat examinering moderner en flexibeler zou kunnen, vooral in het vmbo.

Het systeem van centrale examens blijft behouden. Het centraal examen vervult een belangrijke rol in ons onderwijsstelsel. Het heeft een rol bij de borging van de onderwijskwaliteit en in de doorlopende leerlijn naar het vervolgonderwijs. Ik hecht ook zeer aan de 'paspoortfunctie', een gegarandeerde toegang tot het vervolgonderwijs, het zogenaamde civiele effect. Instellingen voor hoger onderwijs hebben de mogelijkheid bij hun toelating eigen accenten te leggen. Ik zie dit op geen enkele manier als een vervanging van het centraal examen voortgezet onderwijs; ook staan de rechten verbonden aan het (gedeeltelijk) centraal examen (instroomrecht) niet ter discussie.

Ik zie weliswaar geen aanleiding voor verandering van het stelsel, wel zijn er verbeteringen mogelijk. De uitdaging is tegelijkertijd maatwerk te bieden, civiel effect en kwaliteit te garanderen en de examinering organiseerbaar te houden. Ik wil dan ook bezien of het mogelijk is zowel in het vmbo als in het havo/vwo meerdere centraal examenmomenten per jaar te doen plaatsvinden. Bovendien wil ik tegemoet komen aan de begrijpelijke kritiek vanuit vooral onderwijsgevendend dat de bestaande systematiek inhoudelijke vernieuwing van het onderwijs in de weg kan staan. Een systematiek waarbij schoolexamens een prominentere rol hebben, bieden goede mogelijkheden voor maatwerk en innovatie, bijvoorbeeld omdat schoolexamens meer dan één keer per jaar kunnen worden afgenomen. In relatie tot de beperking van de stofomschrijving van de centrale examens levert dat scholen ruimte voor maatwerk op.

Vermindering van de beheerslast en beperking van de kwetsbaarheid van het systeem zijn belangrijke uitgangspunten. Voor het veelgevraagde samenstellen van een portfolio biedt het opbouwen van een examendossier in het kader van het Eindexamenbesluit al mogelijkheden.

De wijze van afsluiting en erkenning van leerervaringen zal meer op het leerproces van de leerling worden afgestemd. In de hieronder beschreven maatregelen gericht op verbetering van de examinering komt meer nadruk te liggen op de schoolexamens. Dit levert bovendien een bijdrage aan de ruimte om de leerling maatwerk te leveren. Het betekent wel dat de school werk zal moeten maken van een eigen systeem van kwaliteitsborging.

Inzet:

Een systeem van examinering realiseren dat:

- ⌘ maatwerk biedt,
- ⌘ kwaliteit garandeert,
- ⌘ het civiel effect waarborgt,
- ⌘ organiseerbaar en beheersbaar is.

Acties:

- ⌘ **Meerdere centraal examenmomenten per jaar wordt mogelijk gemaakt in het vmbo, havo en vwo, onder de voorwaarde dat zich geen onoverkomelijke bezwaren aandienen ten aanzien van de organiseerbaarheid, de regelgeving of financiële consequenties.**

- ⌘ Beperking van het aantal centraal te examineren vakken in het vmbo wordt onderzocht, al dan niet door middel van experimenten.
- ⌘ Er komt meer ruimte voor scholen om – bij gelijkblijvend niveau – het onderwijs vorm te geven door een nieuwe balans tussen centraal examen en schoolexamen neer te zetten. De eindtermen zullen minder gedetailleerd en op hoofdlijnen geformuleerd worden. De stof en/of omvang van het centraal examen per vak wordt beperkt.
- ⌘ Voor de kwaliteitsborging van schoolexamens wordt ingezet op kwaliteitszorgsystemen, al dan niet met externe legitimatie (betrokkenheid vervolgonderwijs en bedrijfsleven).
- ⌘ Het wordt mogelijk gemaakt dat leerlingen in het voorlaatste jaar een centraal examen kunnen afleggen.
- ⌘ De extra-reguliere programma's in het vmbo (inter- en intrasectoraal) worden ingepast in de reguliere structuur en er wordt een kader vastgelegd voor verdere inhoudelijke experimenten in het vmbo.
- ⌘ De examens met ICT die zich hebben bewezen in de experimenteerfase worden opgenomen in de reguliere examenproductie.
- ⌘ Voorlichting en advisering over centrale examens worden gestroomlijnd.
- ⌘ Er wordt een haalbaarheidsonderzoek ingesteld naar een Examenbureau, waarbij de huidige werkzaamheden van de IB-Groep en de CEVO bij elkaar worden gebracht en de verantwoordelijkheid voor de examens dichter bij de sector wordt gelegd.
- ⌘ Onderzocht wordt of de tweede correctie kan worden afgeschaft dan wel vereenvoudigd.
- ⌘ Het dwingende karakter van (de voorschriften over) het programma van toetsing en afsluiting (PTA) en examenreglement wordt verminderd.
- ⌘ CSPE (het centraal schriftelijk praktisch examen) is de wenselijke examenform voor de beroepsgerichte programma's binnen alle leerwegen. Voor de basisberoepsgerichte leerweg in het vmbo zal dit gerealiseerd zijn in 2005, de andere leerwegen volgen daarna.
- ⌘ De mogelijkheid wordt geboden om in de basisberoepsgerichte leerweg in het vmbo de algemene vakken op meer flexibele wijze te examineren in het tijdvak waarin ook de beroepsgerichte programma's worden geëxamineerd.
- ⌘ Examenprogramma's en de examens beroepsgericht worden in lijn gebracht met de verandering van de kwalificatiestructuur in het mbo.
- ⌘ De regelgeving wordt aangepast zodanig dat het mogelijk wordt om leerlingen in het vmbo een vak op een hoger niveau te doen afsluiten.

Alle bovenstaande acties worden samengebracht in een pakket aan verbeteringsmaatregelen dat in een afzonderlijke notitie (inclusief een gedetailleerde tijdplanning) in het najaar van 2004 aan de Tweede Kamer wordt aangeboden. Vanaf 2005 wordt een start met de uitvoering gemaakt.



3.2 De school ontketend

Aantal vo-scholen en procentuele verdeling van leerlingen over de scholen

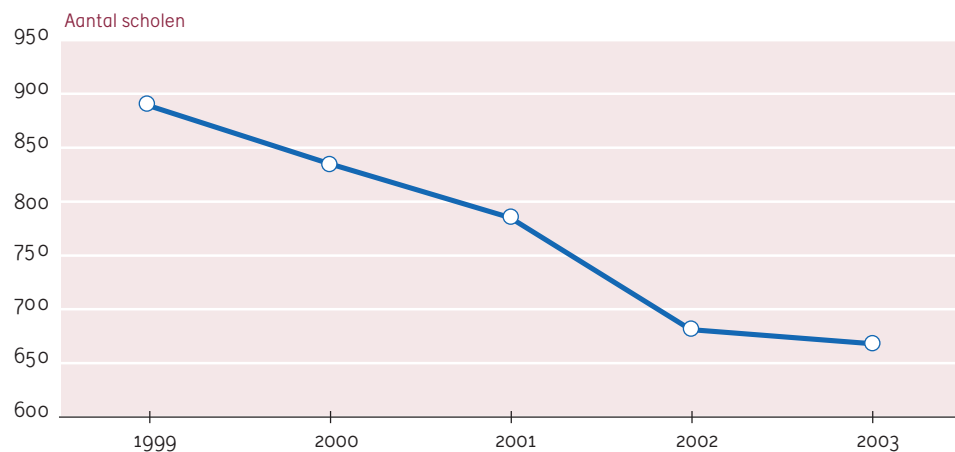
	1999		2000		2001		2002		2003	
	scholen	%-lIn	scholen	%-lIn	scholen	%-lIn	scholen	%-lIn	scholen	%-lIn
svo/lom + svo/mlk	220	2,6	158	2,0	112	1,6				
Praktijkonderwijs (=pro)	50	0,8	90	1,4	98	1,6	116	2,0	111	2,0
cat. Scholen	116	6,5	89	5,2	81	4,5	75	4,4	73	4,4
avo sgs	163	20,9	161	20,4	156	20,1	152	19,5	148	19,8
avo/vbo (+pro) (=smal)	53	5,0	50	4,8	47	4,6	46	4,4	45	4,1
avo/vbo (+pro) (=breed)	272	63,6	273	65,3	277	66,5	279	68,5	278	68,5
Verticale scholengemeenschappen	14	1,2	13	1,5	13	1,5	12	1,3	12	1,2
Totaal aantal scholen	888	100,5	834	100,5	784	100,4	680	100,1	667	100,0

Bron: Kerncijfers 1999-2003 OCW

Opmerking: Scholen kunnen uit meerdere vestigingen bestaan.

- cat. scholen	categorale mavo, categorale havo, categorale vwo (incl categorale gymnasia), categorale vbo's (incl. categorale vbo's met pro)
- avo sgs:	mavo+havo, havo+vwo, mavo+havo+vwo
- avo/vbo (+pro) (=small)	vbo+mavo (+pro) : (in enkele gevallen in combinatie met havo) ,
- avo/vbo (+pro) (=breed)	vbo+mavo+havo+vwo (+pro)

Ontwikkeling aantal scholen 1999-2003



3.2.1 Een eigen gezicht in het programma en in de inrichting

De leerling centraal stellen, betekent dat scholen moeten werken met flexibele onderwijsprogramma's. Ook zullen scholen anders om moeten gaan met de instroom- en afsluitmomenten (die nu nog vaststaan), roosters en vakinhoud. Zonder die flexibiliteit komen doorlopende leerlijnen niet van de grond. Scholen moeten moderne, vernieuwende onderwijsprogramma's op maat kunnen aanbieden aan hun leerlingen.

De rijksoverheid blijft – in overleg met het veld – vaststellen wát er wordt geleerd in de vorm van kerndoelen en eindtermen. Voorschriften die gaan over hóe het onderwijs wordt aangeboden passen niet in de verantwoordelijkheidsverdeling die ik voor ogen heb. Scholen krijgen, binnen globale kerndoelen en eindtermen, maximale ruimte om zelf keuzes te maken voor de inhoud en de vorm van het onderwijs. De in paragraaf 3.1.4. genoemde maatregelen in de (centrale) examinering leveren hieraan een onlosmakelijke bijdrage.

Om te waarborgen dat het onderwijsaanbod blijft aansluiten bij de ontwikkelingen op de (regionale) arbeidsmarkt is vooral in het vmbo meer flexibiliteit in het onderwijsaanbod nodig. Daarom wordt de voorzieningenplanning verruimd. Ook in het havo en vwo worden de regels vereenvoudigd.

Inzet:

Bevorderen van de flexibiliteit in het onderwijsaanbod door

- ⌘ **Meer ruimte bieden voor het maken door scholen van eigen professionele keuzes.**
- ⌘ **Regels vereenvoudigen.**
- ⌘ **De voorzieningenplanning verruimen.**

Acties:

a. Onderbouw

- ⌘ **Met ingang vanaf 1 augustus 2006 worden de wettelijke kaders ten aanzien van inhoud, inrichting en organisatie van het onderwijs geglobaliseerd. Globaal geformuleerde kerndoelen worden leidend en de inrichting van het onderwijsprogramma wordt vanaf dan overgelaten aan de school.**
- ⌘ **Voor onderbouwleerlingen waarvan bekend is dat zij een leerwerktraject gaan volgen, worden andere eisen opgesteld ten aanzien van de aan te bieden kerndoelen, per 1 augustus 2006.**
- ⌘ **Voor het bieden van ondersteuning aan scholen voor schoolontwikkeling wordt vanaf 2004 tot en met 2008 een Projectgroep ingesteld.**

b. Tweede Fase

- ⌘ **Er wordt meer ruimte geboden voor programmering van het onderwijsprogramma door o.a. vergroting van het vrije deel en de introductie van een profielkeuzevak. De aanpassingen van de tweede fase worden in 2004 voorbereid en begin 2005 neergelegd in een wetsontwerp. Daarna volgen in 2005 daarmee verbonden wijzigingsbesluiten. De wet treedt per 1 augustus 2007 in werking.**

c. Vmbo

- ⌘ Er wordt aan scholen meer ruimte geboden voor de programmering van het onderwijsprogramma en voor realisatie van een goede aansluiting met het MBO door bijvoorbeeld naar analogie van de onderbouw tot een globalere omschrijving te komen van de eindtermen.
- ⌘ Het wordt mogelijk gemaakt dat scholen bredere inter- en intrasectorale programma's aanbieden gericht op de regionale arbeidsmarkt - met behoud van civiel effect en doorstroomgaranties naar het ROC en als mogelijke uitwerking een externe legitimering van het schoolexamen.
- ⌘ Vernieuwingen in het vmbo worden gestimuleerd en ondersteund door in de voorzieningenplanning in te zetten op rijkssturing op vbo-niveau. Een nadere uitwerking hiervan volgt in de Verkenning voorzieningenplanning in het najaar van 2004.
- ⌘ Moderne aantrekkelijke programma's die leren meer met de praktijk verbinden en onderwijs meer competentiegericht inrichten in aansluiting op ontwikkelingen in ROC's, worden gestimuleerd en gefaciliteerd.

3.2.2 Maatschappelijke opdracht: samenwerken voor de leerling

Het voortgezet onderwijs speelt een belangrijke rol bij de ontwikkeling van jongeren. Elke school ontwikkelt een eigen aanpak om de leerlingen voor te bereiden op hun examens en op een volwaardig burgerschap. De school kan haar maatschappelijke taak alleen vervullen als ze midden in de samenleving staat en hechte banden heeft met haar omgeving. Ik wil scholen niet voorschrijven hoe ze die lokale contacten moeten opbouwen, maar ik spreek scholen er wel op aan dat ze hun maatschappelijke opdracht vervullen. Met de Inspectie van het Onderwijs overleg ik hoe het punt van de brede maatschappelijke opdracht in het toezichtkader kan worden meegenomen.

Het concept van de brede school werkt goed om een school een duidelijke plek in de plaatselijke samenleving te geven. De maatschappelijke stage vind ik een belangrijk middel om leerlingen in aanraking te brengen met voor hen nieuwe aspecten van de samenleving. Tijdens zo'n stage ontwikkelen ze sociale competenties en een sterker besef van waarden en normen. Ook is het een goede manier om een relatie te leggen tussen binnen- en buitenschools leren.

Inzet:

- ⌘ In 2007 heeft 25% van de VO-scholen in de bovenbouw de mogelijkheid om een maatschappelijke stage aan te bieden.
- ⌘ Actoren in en om de school werken optimaal samen aan de schoolspecifieke maatschappelijke opdracht, om zo doende het beste uit de leerlingen te halen.

Acties:

- ⌘ Maatschappelijke stages worden mogelijk gemaakt en gestimuleerd met erkenning van de leerervaringen die daar worden opgedaan. Op basis van 10 lopende pilots in het schooljaar 2003/2004 wordt een handreiking opgezet op grond waarvan vanaf begin 2004 een promotie- en implementatiecampagne voor de invoering van de maatschappelijke stage is gestart.

- ⌘ De invulling van de brede maatschappelijke opdracht wordt betrokken in het overleg over het toezichtskader van de Inspectie, ingaande schooljaar 2005/2006. Dit overleg begint in 2004.
- ⌘ In de kerndoelen van de onderbouw - die vanaf 1 augustus 2006 van kracht zijn - wordt burgerschapsvorming opgenomen.

3.2.3 Personeel: schakel tussen leren en leerling

Het personeel is een onmisbare schakel in de organisatie wil de school de leerling flexibiliteit kunnen bieden. Om dit doel te realiseren moet ook flexibiliteit mogelijk zijn in de inzet van het personeel. In de koersgesprekken werd door veel gesprekspartners aangegeven dat het huidige bevoegdheidensysteem te rigide zou zijn. Als een school ervoor kiest het onderwijs echt anders te organiseren, dan ervaart men belemmeringen op het punt van bevoegdheden. De manoeuvreerruimte en de innovatiekracht van scholen wordt volgens de gesprekspartners door dat stelsel beperkt.

Scholen krijgen met het wetsvoorstel Beroepen in het onderwijs (Wet BIO) meer ruimte om zelf personeelsbeleid te voeren doordat niet langer centraal staat over welk getuigschrift een leraar beschikt, maar of hij aan bekwaamheidseisen voldoet. Het aantonen van deze bekwaamheid geschiedt voorlopig nog wel met een HO-getuigschrift (van een initiële opleiding of van een bekwaamheidsonderzoek in het geval van zij-instroom in het beroep). De bekwaamheid van onderwijspersoneel blijft een belangrijke zorg van de rijksoverheid. De bekwaamheidseisen die op basis van de Wet BIO zullen worden vastgesteld, moeten lerarenopleidingen en scholen wel voldoende ruimte bieden om personeel op te leiden respectievelijk in te zetten op manieren die aansluiten bij de keuzes die de school maakt. Scholen zullen ook steeds meer betrokken kunnen zijn bij het opleiden van hun personeel en zullen meer mogelijkheid hebben de bekwaamheid van dat personeel te onderhouden. Dit biedt een stimulans voor professionalisering van onderwijspersoneel, met inbegrip van de schoolleiding.

Inzet:

- ⌘ Bevorderen flexibiliteit inzet van het onderwijspersoneel.
- ⌘ Stimuleren mogelijkheden voor het opleiden van personeel in de school.
- ⌘ Structureel voldoen aan de vraag naar onderwijspersoneel, zodat het lera-
rentekort afneemt.

Acties:

- ⌘ Scholen krijgen met de inwerkingtreding van de Wet BIO meer mogelijkheden om de inzetbaarheid van docenten te verbreden.
- ⌘ In het kader van het Beleidsplan Onderwijspersoneel worden vanaf 2005 (stimulerings-) maatregelen geïnitieerd en voortgezet gericht op adequate personeelsvoorziening in kwantitatief en kwaliteit opzicht.
- ⌘ Met ingang van schooljaar 2005-2006 (uiterlijk 2006) gaan de onderhandelingen tussen werkgevers en werknemers over de volle breedte van de arbeidsvoorwaarden, dus inclusief de primaire arbeidsvoorwaarden zoals de arbeidsduur, de ijkpunten van functiewaardering, de algemene salarisontwikkelingen en de bovenwettelijke sociale zekerheid. De (pre-) pensioenen zijn hiervan overigens uitgesloten.

⌘ Met ingang van datzelfde schooljaar wordt er één kader-CAO afgesproken voor de hele sector voortgezet onderwijs. Over welke onderwerpen dat precies gaat bepaalt de sector zelf.

Kerncijfers personeel voortgezet onderwijs

	1999	2000	2001	2002	2003
A) Personeel in aantallen fte's (x 1000)	67,3	70,2	76,3	80,1	81,9
Directie	3,6	3,5	3,8	3,9	3,9
Leraren	51,9	53,8	58,4	60,9	61,7
Onderwijs ondersteunend personeel	11,8	12,9	14,0	15,4	16,3
B) Percentage vrouwen	32,7	34,0	35,6	37,0	38,1
Directie	11,5	12,2	13,6	14,8	16,3
Leraren	32,2	33,3	34,6	36,2	37,4
Onderwijsondersteunend personeel	—	—	45,7	45,9	46,0
C) Gemiddelde leeftijd	45,3	45,4	45,4	45,2	45,2
Directie	51,4	51,5	51,6	51,5	51,6
Leraren	44,8	44,9	44,9	44,7	44,7
Onderwijsondersteunend personeel	—	—	45,9	45,7	45,7
D) Percentage 50 jaar en ouder	38,3	39,4	39,8	39,9	40,9
Directie en leraren	37,8	39,0	39,7	40,0	41,2
Onderwijs ondersteunend personeel	—	—	40,3	39,2	39,9

Bron: Caso (1999 en 2000) en CFI basisregistratie personeel



3.2.4 Bekostiging als basis

Ook de bekostiging moet zo zijn dat de school in staat is optimaal gebruik te maken van haar beleidsruimte. Aangezien het overgrote deel van de bekostiging nu al via een niet-geormerkte lumpsumvergoeding naar de scholen gaat heeft de school al veel ruimte voor eigen keuzes. Alleen bij projectsubsidies is er sprake van aanvraagprocedures; het veld ervaart deze procedures als knellend. De projectsubsidies zullen daarom tot een minimum worden beperkt en een geringe administratieve last met zich meebrengen.

Van verschillende kanten is in de discussie gesteld dat wanneer je ervoor kiest de leerloopbaan van de leerling voorop te stellen de bekostigingssystematiek zoveel mogelijk daarop moet aansluiten. De bestaande systematiek staat dat in beginsel niet in de weg. Op specifieke onderdelen dient nog wel het één en ander te gebeuren, vooral bij de overgang tussen vmbo en mbo (zie ook paragraaf 3.1.1 over doorlopende leerlijnen).

Inzet:

- ⌘ Bekostiging beter laten aansluiten op kanteling van het onderwijssysteem naar de leerloopbaan van de leerling.
- ⌘ Vergroten autonomie van de scholen in de besteding van de beschikbare middelen.

Acties:

- ⌘ De bekostiging wordt vereenvoudigd, een wetsvoorstel hiertoe is in 2004 ingediend.
- ⌘ Ontkoppeling met het Vervangings- en Participatiefonds wordt per 1 augustus 2005 gerealiseerd.
- ⌘ Met ingang van 1 augustus 2006 wordt lumpsumbekostiging voor het praktijkonderwijs ingevoerd voor scholen voor praktijkonderwijs die nu nog op declaratiebasis worden vergoed.
- ⌘ Voor het bevorderen van de doorlopende leerlijnen van vmbo naar mbo wordt in 2004 een wetsvoorstel ingediend. Uiterlijk 1 augustus 2006 wordt het voor leerlingen mogelijk al gedurende het vmbo op onderdelen in het vervolgonderwijs onderwijs te volgen. Een onderdeel van dit traject is dat de bekostigingsregels daarop aansluiten.



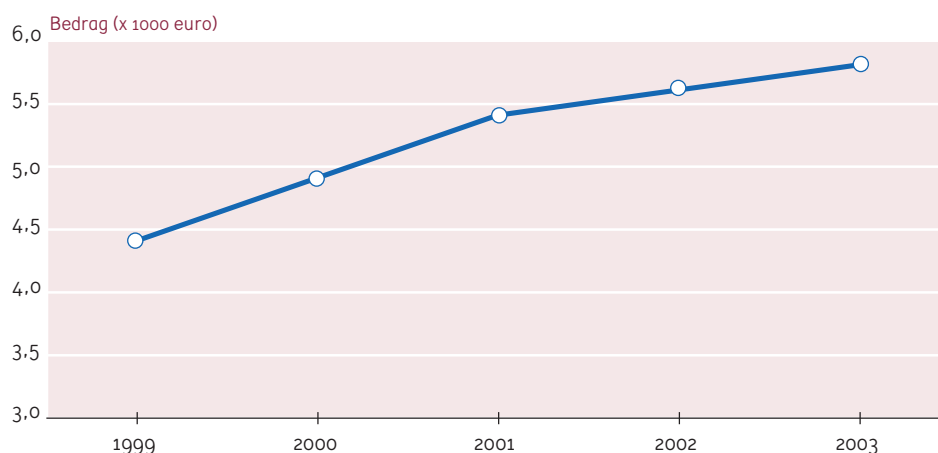
Uitgaven per leerling (x 1000) per soort school

	1999	2000	2001	2002	2003
Type school					
vo-gemeenschappelijk (leerjaar 1+2)			4,7	4,9	5,1
vmbo (leerjaar 3 + 4)			5,0	5,2	5,3
havo/vwo (leerjaar 3)			4,6	4,8	4,9
havo/vwo (leerjaar 4 + 5 + 6)			4,6	4,8	4,9
lwoo/pro			7,8	8,4	8,8
Gemiddelde uitgaven per leerling	4,4	4,9	5,4	5,6	5,8

Bron: Kerncijfers 1999-2003 OCW (en vorige)

Toelichting: - In 1999 en 2000 zijn alleen de totalen weergegeven omdat in die jaren er een andere indeling is gehanteerd.

Gemiddelde uitgaven per leerling in het vo (x 1000 euro)



3.2.5 Vmbo en praktijkonderwijs: ruimte geven, sterker maken

Het vmbo en het praktijkonderwijs zullen volop profiteren van de in dit document geschetste koerswijziging in het voortgezet onderwijs. Daarnaast vergt de versterking van het vmbo een specifieke samenhangende aanpak.

Tijdens de koersgesprekken is nadrukkelijk gesproken over de verdere ontwikkeling van het vmbo. De verschillen tussen vmbo-leerlingen in achtergrond, capaciteit, leerstijl, motivatie en behoefte aan zorg zijn nu al het grootst en nemen nog toe. Bovendien komen veel maatschappelijke problemen met de leerlingen in het vmbo de school binnen. Maatwerk is in het vmbo daarom extra belangrijk. Investeren in het vmbo dient zowel om de kenniseconomie te versterken als om sociale verhoudingen te verbeteren.

Om maatwerk te kunnen bieden is zeker in het vmbo ruimte in de regelgeving nodig op het gebied van de planning van het onderwijsaanbod, de programmering, duale trajecten, de doorlopende leerlijn, de inrichting van het onderwijs, de examinering, de onderwijstijd, de zorgstructuur vmbo en de lumpsum in het praktijkonderwijs. Scholen

moeten daardoor binnen stevige en ruime kaders verder vorm kunnen geven aan een levenskrachtig en vernieuwend vmbo en praktijkonderwijs, dat aansluit bij de leerling en rekening houdt met het vervolgonderwijs en de arbeidsmarkt in de regio.

Ik wil bijdragen aan de vernieuwende kracht van het voortgezet onderwijs en dus ook aan die van het vmbo door vernieuwende experimenten te stimuleren. Verder is het zeker ook voor het vmbo belangrijk het (dreigende) lerarentekort te verminderen.

Ik zet hierbij vooral in op:

- ⌘ vernieuwde aantrekkelijke programma's voor uitdagender leerling-gericht onderwijs, aansluitend bij de vernieuwde onderbouw en de nieuwe kwalificatiestructuur in het mbo;
- ⌘ moderne inventaris en verbetering van de werkplekkenstructuur;
- ⌘ in samenwerking met het bedrijfsleven leren veel meer verbinden met de praktijk, waardoor er betere en meer combinaties van leren en praktijk komen;
- ⌘ onderwijs meer competentiegericht inrichten, mede in aansluiting op het vervolgonderwijs en de arbeidsmarkt.

Daarnaast is er extra aandacht nodig voor de positie van het praktijkonderwijs en de versterking van praktijkvakken daarbinnen. In overleg met relevante partijen wil ik bekijken of de huisvesting van het vmbo en het praktijkonderwijs kan worden verbeterd.

Inzet:

Verder versterken van het vmbo door verruiming van de maatwerkopties en zodoende bijdragen aan het voorkomen van voortijdig schoolverlaten.

Acties:

- ⌘ Er komt meer ruimte voor het vmbo op het gebied van planning van het onderwijsaanbod, onderwijsprogrammering, duale trajecten, inrichting en toetsing/afsluiting van het onderwijs, onderwijstijd, zorgstructuur en doorlopende leerlijnen en de lumpsum in het praktijkonderwijs.
- ⌘ Stimuleren en faciliteren van vernieuwde aantrekkelijke programma's die leren meer met de praktijk verbinden, onder meer via werkplekkenstructuur en inventaris, en het meer competentiegericht inrichten van het onderwijs in aansluiting op vernieuwingen in de onderbouw en de ontwikkelingen in de ROC's en het bedrijfsleven.
- ⌘ Goede voorbeelden waarbij huisvesting heeft geleid tot onderwijsvernieuwing wordt in 2005 verzameld en verspreid.

In de periode van 2004 tot en met 2007 krijgen de scholen de mogelijkheden met de bovenstaande acties ervaringen op te doen. Vanaf 2008 volgt een implementatietraject tot uiterlijk 2010.

3.3 Ontwikkeling als vaste waarde: de school innoveert zelf

De termen innovatie en schoolontwikkeling worden vaak door elkaar gebruikt. Schoolontwikkeling betekent dat scholen bij de tijd én bij de leerlingen blijven, terwijl met 'innovatie' doorgaans een verder gaande, 'écht nieuwe' aanpak wordt bedoeld. Onderwijs is per definitie dynamisch. De dynamische, complexe en veeleisende maatschappij (en dus leerlingen) vraagt veel van scholen. Het voortgezet onderwijs als sector, en als individuele en samenwerkende scholen, zullen zich midden in die maatschappij ontwikkelen. Of dit nu vergaand innovatief of stapsgewijs is, de leerling zal er steeds centraal in staan.

Terwijl de school de primaire verantwoordelijkheid voor innovatie draagt zie ik het als de verantwoordelijkheid van de rijksoverheid om scholen te stimuleren en te ondersteunen in die verantwoordelijkheid. Ik wil een krachtige beweging in gang zetten, een beweging van initiëren, verbreiden, verankeren en consolideren van innovaties. Daarvoor zal het ook nodig zijn via regelgeving innovatieve initiatieven en experimenten te ondersteunen.

De leraar is drager van onderwijs en innovatie – en staat daarin niet alleen. De onderwijskundige relatie tussen leraren en leerlingen is en blijft de kern van het leren en het onderwijs. Tussen de leerling en de leraar gebeurt het. Een leraar kan en hoeft dat niet alleen te doen: assistenten en ondersteuners leveren een cruciale bijdrage aan de werkzaamheden van de leraar. Bovendien neemt het belang van professionals van buiten het onderwijs toe.

3.3.1 Innovatiestrategie

Het innovatiebeleid is er op gericht een krachtige innovatiebeweging op gang te brengen, die gedragen wordt door de scholen zelf en die gericht is een breed en gevarieerd repertoire aan leerarrangementen voor jongeren in het voortgezet onderwijs. Op verschillende plaatsen in dit Koersdocument is aangegeven wat voor leerarrangementen worden bedoeld. Voor 2004 is voor een bepaalde instrumentatie van innovatiebeleid gekozen (met als meest in het oog springende maatregel een beleidsregel voor innovatieve projecten, welke is gepubliceerd in de brochure *Vooruit!*), maar die is niet maatgevend voor de komende jaren; de aanpak zelf is dus nadrukkelijk onderwerp van interactief beleid en voortschrijdend inzicht.

Middelen voor innovatie op de juiste plek beleggen

Met het innovatiebeleid wil ik het innoverend vermogen van de scholen versterken, onder andere door de middelen en beoordeling van de inzet zo dicht mogelijk bij de scholen en de sector te beleggen. Dit raakt aan een bijna permanent onderwerp van discussie in de innovatiestrategie. Sommige scholen geven aan de middelen liever rechtstreeks – al dan niet geormerkt - via de lumpsum te ontvangen, zodat er geen projectaanvragen meer hoeven te worden ingediend. Anderen zien nog wel de voordelen van het beleggen van een duidelijke coördinerende rol. Ik vind dat de sector voortgezet onderwijs over de volle lengte van het innovatiebeleid initiatiefnemer zou moeten zijn, en vanuit die rol de overheid de richtinggevende thema's aandraagt waarin de sector zich zou moeten ontwikkelen.

Om dit te realiseren wil ik een aantal gefaseerde stappen gaan nemen. Aangezien het hier primair om de scholen zelf gaat heb ik Schoolmanagers_VO gevraagd om met aansprekende voorstellen te komen voor zo'n innovatiestrategie, een strategie waarbij de (georganiseerde) sector een centrale regisserende rol kan vervullen. Ik denk hierbij aan de optie om een deel van de beschikbare (project-) middelen rechtstreeks aan de lumpsum van de scholen toe te voegen en een ander deel aan te wenden als landelijk

innovatiebudget. De overheid maakt met de georganiseerde sector programmatische afspraken over de inzet van het landelijk innovatie-budget. Binnen deze programmatische afspraken geeft de overheid de sector de ruimte om tot besteding van de middelen over te gaan.

Voor het gemak spreek ik hier over een 'innovatievoorziening' voor de sector voortgezet onderwijs. Hiervan zijn verschillende uitwerkingen mogelijk. Zodra sprake is van een dergelijke innovatievoorziening en een innovatiestrategie, zal ik op jaarbasis het beschikbare landelijke innovatiebudget in die voorziening onderbrengen op basis van een afspraak over de aanwending ervan. Die afspraken kunnen wat mij betreft vanaf 2005, of zoveel eerder als mogelijk, worden gemaakt. Vanaf 2006 worden met de beheerder van de innovatievoorziening afspraken gemaakt over een planmatig en gefaseerd onderbrengen van andere (project)budgetten in die voorziening.

Kennis delen, verankeren en consolideren

Innovaties realiseren is één, zorgen dat die vervolgens ook breed verspreid en verankerd worden in het primaire proces van scholen, vergt heel wat meer. Dat is eenvoudig en ingewikkeld tegelijk. Eenvoudig omdat de school om zich heen kan kijken naar innovatieve oplossingen voor de eigen vraagstukken en opgaven, en te benutten wat daarvan van pas komt voor de eigen situatie; de school trekt dus zijn plan. Ingewikkeld omdat het proces van innovatie veel vergt van de school: sterk onderwijskundig leiderschap, veranderbereidheid bij docenten, vermogen tot samenwerken en dergelijke. Ingewikkeld ook omdat zowel op regionaal als op landelijk niveau veel spelers zijn die op de een of andere manier bij de innovatie betrokken zijn. Het zou de scholen van pas kunnen komen als sprake is van een voorziening met een makelende en informerende functie, zonder dat zo'n voorziening de zoveelste boom is waardoor de school het bos niet meer ziet. Omdat innovatie een zaak van de scholen is ligt het in de rede deze functie te beleggen bij de sector. Met Schoolmanagers_VO en de besturenorganisaties wordt in 2004 als overgangsjaar over deze aanpak gesproken. Vanaf 2005 ga ik er vanuit dat er met één rechtspersoon bindende afspraken gemaakt kunnen worden.

Tevens heb ik Schoolmanagers_VO gevraagd zich te positioneren als Innovatiemakelaar. Deze Innovatiemakelaar verricht activiteiten die gericht zijn op kennis delen en kennis verspreiden tussen scholen onderling, en tussen scholen en allerlei actoren die op landelijk niveau een bijdrage leveren aan innovatie. Ik heb daarbij toegezegd de kosten die gemoeid zijn met de opzet van de Innovatiemakelaar te vergoeden. De kosten van de Innovatiemakelaar zélf worden vergoed uit de Innovatievoorziening. Wat mij betreft kan deze Innovatiemakelaar al in 2004 aan de slag.

Belemmerende regelgeving opruimen

Tussen innovatie en regelgeving bestaat een haat-liefde verhouding, zo is ook wel uit het Koerstraject gebleken. Schoolmanagers_VO is daarom uitgenodigd een zo concreet mogelijke inventarisatie te maken van de regelgeving die onnodig belemmerend werkt op de innovatie. Verder zal in het kader van de modernisering van de WVO een algemeen experimenteerartikel worden geïntroduceerd voor meer fundamentele innovaties waarbij ook het verruimde wetgevingskader nog te beperkend is. Daarnaast zal, hangende een meer structurele verruiming van het wettelijk kader (modernisering van de WVO) optimaal gebruik worden gemaakt van de huidige afwijkingsbepalingen in de wet.

Meer vraagsturing in het SLOA-beleid

Via de Hoofdlijnenbrief 2005 zijn de SLOA-instellingen uitgenodigd te formuleren en te concretiseren wat hun inbreng kan zijn in de hierboven geschetste innovatiebeweging. Daarnaast zal - hangende de evaluatie van de SLOA wet - meer vraagsturing in de SLOA-systematiek worden aangebracht. Mogelijk zal Schoolmanagers_VO een rol kunnen spelen bij de formulering van thema's in het kader van de denktankactiviteiten van de SLOA-instellingen.

Monitoring, evaluatie en kennisontwikkeling

De ontwikkeling van de innovatie en de effecten van de hierboven geschetste maatregelen zullen de komende jaren goed worden gevolgd. In opdracht van OCW heeft de Universiteit Twente een inventariserend onderzoek uitgevoerd naar de huidige stand van de innovatie in het voortgezet onderwijs: de trends, thema's, ontwikkelingen en dergelijke. Dit biedt een eerste 'state of the art'.

Jaarlijks zal in mei gerapporteerd worden over de wijze waarop de innovatiebeweging zich ontwikkelt en wat het effect van deze beweging is op de kwaliteit van het onderwijzen en leren. In mei, omdat dan een combinatie mogelijk is met het Onderwijsverslag en het Jaarverslag OCW. Voor deze monitor wordt een innovatieve vorm gevonden die de scholen niet belast. De eerste rapportage verschijnt in mei 2005.

Kennisontwikkeling en wetenschap

Innovatie in het voortgezet onderwijs is gebaat bij een stevig wetenschappelijk fundament. Nu al blijkt dat veranderende visies op onderwijzen en leren een stimulerend effect hebben op het wetenschappelijk onderzoek op deze terreinen. Interessant in dat verband zijn de activiteiten die door lectoren aan de hogescholen worden ontwikkeld. Tegelijkertijd zijn resultaten van wetenschappelijk onderzoek onvoldoende afgestemd op de praktijk. Daardoor bereiken goede ideeën te traag de school en pikt het onderzoek omgekeerd signalen vanuit de praktijk laat op. Innovatie als geheel komt hierdoor trager tot stand dan nodig is. Het door de Onderwijsraad geopperde idee van kennisgemeenschappen is een manier om de samenhang tussen wetenschap en praktijk te versterken. Het veld heeft herhaaldelijk aangegeven aan een dergelijke samenhang behoefte te hebben. De sector zou hierbij een voortrekkersrol kunnen vervullen.

Schoolmanagers_VO is daarom in het kader van de Innovatiemakelaar gevraagd een plan van aanpak 'versterking samenhang innovatie en wetenschap' te maken, samen met wetenschappers die er in dat verband toe doen, NWO en het Innovatieplatform. Het plan kan er wat OCW betreft in 2005 liggen en vanaf dat jaar worden geëffectueerd.

Inzet:

Het op gang brengen van een krachtige innovatiebeweging 'van onderop'.

Acties:

- ⌘ Met ingang van 2005, of zoveel eerder als mogelijk, worden de innovatiemiddelen ondergebracht in een Innovatievoorziening VO, op basis van afspraken met de sector.
- ⌘ De Innovatiemakelaar gaat in 2004 aan de slag.
- ⌘ Vanaf 2004 wordt een meer vraaggerichte benadering in de SLOA-systematiek aangebracht. Op basis van de evaluatie van de Wet SLOA in 2004 wordt besloten over de inzet van de toekomstige SLOA-budgetten.
- ⌘ Op basis van de inventarisatie 'belemmeringen innovatie' van de Schoolmanagers_VO worden onnodige belemmeringen opgeruimd. Deze opruimactie start in 2005.
- ⌘ In 2005 wordt een wetsvoorstel ingediend over een 'algemeen experimenterartikel' voor gewenste innovaties.
- ⌘ Elk jaar wordt in mei gerapporteerd over voortgang en ontwikkeling van de innovatie in het voortgezet onderwijs, te beginnen in 2005.
- ⌘ In 2005 kan het plan van de Schoolmanagers_VO over 'versterking samenhang innovatie en wetenschap' worden geëffectueerd.
- ⌘ In 2006 worden afspraken gemaakt met Schoolmanagers_VO over het planmatig en gefaseerd onderbrengen van andere projectbudgetten in de Innovatievoorziening.

3.3.2 Speerpunten voor innovatie

Toepassing van ICT In het innovatiebeleid krijgt de rol van ICT aparte aandacht. ICT blijkt in de praktijk een krachtig middel om de innovatiebehoeften van scholen handen en voeten te geven, en leerlingen daarbij maximaal te boeien. De toepassing van ICT biedt mogelijkheden om beter aan te sluiten bij de interesses van leerlingen, bij verschillende leerstijlen en voor het bevorderen van actief en zelfstandig leren. De toepassingen van ICT binnen het onderwijsleerproces biedt scholen mogelijkheden tot meer maatwerk en flexibiliteit. Simulaties kunnen bijzonder krachtige, moderne, veilige en relatief goedkope leeromgevingen bieden, zowel in de beroepsvoorbereiding als bijvoorbeeld voor het doorgronden van theorieën. Voor toetsing en portfoliovorming biedt het gebruik maken van ICT toepassingen veelbelovende kansen. In al deze gevallen vormt het gebruik van onderwijskundig betekenisvolle ICT toepassingen een integraal onderdeel van het onderwijsproces. De school en de docent kunnen hier als drager van onderwijsvernieuwing ook een cruciale rol in vervullen.

De integratie van ICT in het voortgezet onderwijs gaat niet vanzelf, maar verdient krachtige stimulering in het kader van een brede innovatiestrategie. De overheid schrijft niet voor hoe die stap gezet moet worden, maar stimuleert en faciliteert. De overheid is verantwoordelijk voor een adequaat bekostigingsniveau en een advies- en ondersteuningsstructuur met aandacht voor kennisdisseminatie. Belangrijke rollen bij de integratie van ICT in het voortgezet onderwijs zijn weggelegd voor de stichtingen Kennisnet en ICT op School, ICT-organisaties van en voor het onderwijs. Kennisnet speelt een rol bij het realiseren van een kwalitatief hoogwaardig aanbod van relevante *content* en diensten. ICT op School fungeert als procescoördinator en consumentenorganisatie en stimuleert samenwerking en kennisuitwisseling. Als organisaties van en voor het onderwijs besteden beide stichtingen in hun activiteiten veel aandacht aan de inzet van ICT bij innovatie.

Na een periode van apart ICT-onderwijsbeleid is de basis gelegd voor de integratie van ICT in het onderwijs, voor de stap van 'ICT leren te gebruiken' naar 'ICT gebruiken om te leren'. Dit betekent dat de gebruiker centraal komt te staan in het ICT-beleid : docenten, ICT-coördinatoren en de leerlingen. Hiermee zijn ICT en innovatie onlosmakelijk met elkaar verbonden. Dit moet de komende jaren nog meer in samenhang worden gebracht. Schoolmanagers_VO zal worden gevraagd met voorstellen te komen om dit vorm te geven.

Inzet:

Bevorderen integratie ICT en synergie met innovatie.

Acties:

- ⌘ Aan Schoolmanagers_VO wordt in 2004 gevraagd om met voorstellen te komen om de synergie tussen de verschillende innovatie- en ICT-activiteiten te benutten en de samenhang te versterken.
- ⌘ Integratie van ICT – als onderdeel van een bredere innovatiestrategie – wordt vanaf 2004 verder bevorderd door o.a. de volgende specifieke acties:
 - o de educatieve contentketen wordt versterkt via Kennisnet;
 - o er wordt door ICT op school een Kennisrotonde ontwikkeld met een wedstrijd innovatie projecten;
 - o er vindt een onafhankelijke evaluatie plaats over het vervolg van Kennisnet en ICT op school na 2005.

**Inhoudelijke innovatie:
bèta / techniek**

Bètastudies en techniek verdienen extra aandacht. Zij zijn een belangrijke factor in de concurrentiekracht in de kenniseconomie. Op Europees niveau is afgesproken dat het aantal hbo- en universitair afgestudeerden in de sector techniek in 2010 met 15% is gestegen. Het Deltaplan Bèta/techniek dat ter uitvoering hiervan is opgesteld hanteert een brede, samenhangende aanpak. Het Deltaplan reikt verder dan het onderwijs: onderzoeksinstellingen en werkgevers hebben in de uitvoering een belangrijke rol. De actielijn voor het onderwijsdeel richt zich er vooral van bèta- en techniekonderwijs aantrekkelijker te maken. In het voortgezet onderwijs kan dit ertoe bijdragen dat meer leerlingen voor een vervolgstudie in deze richting kiezen.

Inzet:

Bijdragen leveren aan de doelstelling van het Deltaplan Bèta/techniek door de aantrekkelijkheid te vergroten van de bèta- vakken voor leerlingen in het voortgezet onderwijs.

Acties:

- ⌘ **De voorschriften van het centraal examenprogramma binnen de afzonderlijke bètavakken worden beperkt. Voorbereidingen starten in 2004 om vanaf 2007 in werking te treden. Hiermee ontstaan meer mogelijkheden voor een eigen invulling door de school en vernieuwing van de vakken.**
- ⌘ **Vanaf 2004 wordt de ontwikkeling van een nieuw, geïntegreerd bètavak gefaciliteerd.**
- ⌘ **De samenwerking tussen het voortgezet en hoger onderwijs wordt vanaf 2004 bevorderd door het uitvoeren van diverse projecten.**

3.3.3 Onderwijstijd en ontwikkeltijd

Docenten en management gaven ook aan dat de huidige voorschriften ten aanzien van de onderwijstijd de flexibiliteit van het onderwijs belemmeren en daarmee de mogelijkheden voor maatwerk én voor innovatie inperken. Men vindt deze voorschriften niet meer van deze tijd omdat ze niet meer passen bij nieuwe methoden en onderwijsvormen en verder te weinig mogelijkheden geven voor ontwikkeling. De wettelijke voorschriften focussen op 'traditionele' contacttijd tussen een leraar en een klas, en mede daardoor ondersteunen de voorschriften ten aanzien van de onderwijstijd de innovatie en ontwikkeling van het onderwijs niet. Ze belemmeren ze eerder.

De huidige bepalingen over onderwijstijd formuleren het begrip onderwijstijd, waarin 'contacttijd' een belangrijk element is. Daarnaast wordt hiervoor een minimum aantal uren voorgeschreven. Ik wil weliswaar vasthouden aan een garantiefunctie in de zin van een minimale inspanningsverplichting voor scholen, maar wel komen tot een herdefinitie van het begrip onderwijstijd dat het scholen mogelijk maakt om flexibeler gebruik te maken van de beschikbare onderwijstijd. Dat stelt leraren beter in staat om voor leerlingen aansprekende, samenhangende en vernieuwende onderwijsprogramma's te realiseren, passend bij leerstijlen, capaciteiten en behoeften van (groepen) leerlingen.

In de beleidsreactie op het advies van de Taakgroep Vernieuwing Basisvorming, dat in juni 2004 aan de Tweede Kamer wordt gezonden, wordt hier nader op ingegaan.

Inzet:

Scholen in staat stellen beschikbare uren meer flexibel in te zetten voor het bevorderen van maatwerk in programmatische keuzes, innovatie en schoolontwikkeling.

Actie:

Voor de wijziging van het begrip onderwijstijd wordt een aanpassing van de wettelijke kaders voorbereid, zodat dit per 1 augustus 2006 van kracht wordt.





“Spreek ouders aan op hun verantwoordelijkheden”

“Scholen weten niet tot hoever ze al kunnen gaan”

*“ Een kwaliteitskaart die recht doet aan
doelstellingen/resultaten van de school*

“Laat het kiezen maar aan scholen over”

4

Moderne bestuurlijke verhoudingen

De ambitie om te komen tot écht leerling-gericht, responsief, innovatief en professioneel voortgezet onderwijs betekent dat de school in staat gesteld wordt dit vorm te geven. De scholen zijn zelf primair verantwoordelijk om goed en aantrekkelijk onderwijs te realiseren en krijgen hiervoor ruimte, zoals in het voorgaande hoofdstuk geconcretiseerd. Dat betekent dat ook de bestuurlijke verhoudingen tussen scholen, de georganiseerde sector en de Rijksoverheid zich vernieuwen.

Kernbegrippen in de moderne bestuurlijke verhoudingen zijn duidelijkheid in doelen, resultaten en verantwoordelijkheden; openheid en transparantie; vertrouwen en aanspreekbaarheid op alle niveaus. Met het oog daarop beschrijf ik in dit hoofdstuk de rollen en verantwoordelijkheden van de voornaamste actoren.

4.1 Rijksoverheid: kaders, condities en toezicht

De rijksoverheid borgt het publiek belang van het voortgezet onderwijs. Dat betekent dat de rijksoverheid de toegankelijkheid, de kwaliteit en de doelmatigheid van het voortgezet onderwijs waarborgt. De rijksoverheid stelt de kaders waarbinnen de school en de sector kunnen opereren.

- ⋮ De scholen krijgen maximale ruimte om de opdracht die zij hebben uit te voeren en hun daarvan afgeleide doelen te realiseren. De school legt verantwoording af over zijn handelen.
- ⋮ Met de sector worden afspraken gemaakt over te realiseren doelen (prestaties) van de sector als geheel. De sector legt hierover verantwoording af.

De houding van rijkswege is resultaat en succes waarderen en ontwikkeling stimuleren, in plaats van fouten afstraffen en mogelijkheden beknotten.

Betekenis taak en rol rijksoverheid voor de school

Vanuit de stelselverantwoordelijkheid formuleert de rijksoverheid duidelijke kaders voor het gebruik van de ruimte door de scholen. De rijksoverheid bepaalt in hoofdlijnen wat er wordt geleerd (kerndoelen en eindtermen), bepaalt de onderwijstijd, stelt eisen aan het onderwijspersoneel (bevoegdheden en na invoering van het wetsvoorstel beroepen in het onderwijs: bekwaamheden) en reguleert de spreiding van onderwijsvoorzieningen. De Rijksoverheid zorgt ervoor dat regelgeving eenvoudig en helder is en zo min mogelijk administratieve belasting met zich mee brengt. Hiervoor is momenteel een project gaande gericht op vermindering van regeldruk. De rijksoverheid schept condities, biedt faciliteiten en treedt waar nodig stimulerend op. Hoe de school het onderwijsproces vormgeeft en organiseert is een zaak van de school.

Deze lijn van autonomie voor de school en deregulering door de Rijksoverheid en rekenschap betekent dat minder gedetailleerd geregeld wordt wat er in de scholen gebeurt en waar de Rijksmiddelen aan besteed moeten worden. Daardoor zal er tussen scholen een grotere variëteit ontstaan. Het verticale toezicht door de Rijksoverheid op de school blijft belangrijk om te constateren of het publiek belang goed gediend wordt.

De Inspectie ziet, namens de Rijksoverheid, toe en blijft toezien op de kwaliteit van het onderwijs in de school en rapporteert hierover aan het bestuur van de school. De resultaten worden gepubliceerd op de site van de Inspectie en zijn daarmee voor iedereen toegankelijk. Jaarlijks rapporteert de Inspectie in het Onderwijsjaarverslag op stelselniveau over de sterke en zwakke punten die zij uit het toezicht destilleert.

Toezicht op de rechtmatigheid van het verkrijgen én besteden van middelen door de school vindt plaats door de public accountant. Deze rapporteert aan het bestuur van de school en beoordeelt daarmee ook de Jaarrekening. Ook deze stukken zijn in principe openbaar. OCW/Cfi houdt toezicht op de kwaliteit van de Jaarrekeningen door ze te toetsen aan de daarvoor gestelde regeling.

Zowel bij het toezicht op de kwaliteit als bij het toezicht op de rechtmatigheid kan, na interventies door de toezichthouders, met verscherpt toezicht op de acties die de school onderneemt om tekortkomingen weg te nemen, uiteindelijk de Rijksoverheid interveniëren en maatregelen treffen bij geconstateerde misstanden.

Ik ben voornemens tot een meer geïntegreerd toezicht op de school te komen. De diverse activiteiten met betrekking tot toezicht van Inspectie, accountant en Cfi wil ik meer in samenhang met elkaar brengen om aldus te komen tot een geïntegreerd toezicht.

In aanvulling op dit verticale toezicht wint de horizontale verantwoording binnen de school aan belang: binnen de schoolorganisatie moet het gesprek gevoerd worden over de doelen van de school, de keuzes die de school maakt om de doelen te realiseren, de inzet van mensen/middelen en de resultaten die de school boekt. Ook de betrokkenheid van de directe omgeving van de school hierbij neemt in belang toe.

Betekenis taak en rol rijksoverheid voor de sector

Kiezen voor de lijn van autonomie, deregulering en rekenschap betekent, dat op een andere wijze invulling gegeven gaat worden aan de sturing van de sector als geheel.

De rijksoverheid formuleert – mede gerelateerd aan afspraken in Europees verband – ambities, doelen en resultaten voor de prestaties van het voortgezet onderwijs als geheel. Dit vindt zoveel mogelijk in samenspraak met de sector plaats. Voorbeelden hiervan zijn afspraken over het aantal voortijdig schoolverlaters en het examenrendement van de sector.

Wat betreft de sturing op de sector voortgezet onderwijs wil ik het model hanteren waarin een aantal stelselindicatoren zijn benoemd. Deze stelselindicatoren brengen in beeld hoe het stelsel presteert op toegankelijkheid, kwaliteit, doelmatigheid, rechtmatigheid en continuïteit. Op het moment dat de prestaties van de sector achteruitgaan of wanneer de ambitie is om tot verbetering van de prestaties te komen kan gericht beleid ontwikkeld worden om de prestaties te verbeteren.

Ontwikkelingen in de maatschappij, in de politiek en in Europa beïnvloeden of verbreden deze doelen: recente voorbeelden hiervan zijn de verscherpte aandacht voor veiligheid in de school en de wens te komen tot beheersing van de schoolkosten voor ouders.

Als voor de realisatie van deze doelen en resultaten zo min mogelijk gegrepen wordt naar regelgeving en verplichtingen, is het nodig dat hiervoor een nieuw sturingsinstrument in de plaats komt. Ik wil graag afspraken kunnen maken met de sector voortgezet onderwijs over doelen en resultaten. Soms hebben deze afspraken betrekking op het niveau van de besturen van de scholen, soms op het management van de scholen.

Als de sector zich zo organiseert dat in samenhang en afstemming tussen beide niveau's afspraken gemaakt kunnen worden die relevantie hebben in de scholen waar de realisatie plaatsvindt, dan is een belangrijke bouwsteen gelegd om deregulering ook duurzaam te kunnen vormgeven.

4.2 De school: open in goed bestuur

De maatschappelijke opdracht aan elke school is gelijk: jongeren opleiden naar een passend en zo hoog mogelijk diploma en ze tegelijkertijd voorbereiden op het functioneren in de maatschappij door actief burgerschap te bevorderen, waarden en normen over te brengen, sociale competenties te ontwikkelen en begrip van de Nederlandse samenleving te bewerkstelligen. Een opdracht die partnerschap met ouders vereist.

Voor iedere school heeft deze opdracht een eigen betekenis. Een school concretiseert deze opdracht voor zijn eigen situatie en formuleert aldus zijn eigen ambities en doelstellingen. De school betreft hierbij de afspraken die op landelijke niveau tussen de rijksoverheid en de vertegenwoordiger van de sector zijn gemaakt. Met de beleidsvrijheid groeit namelijk de maatschappelijke verantwoordelijkheid van de school en daarmee het belang zelf actief prikkels te zoeken om de kwaliteit van het onderwijs te waarborgen. Veel scholen zoeken, als maatschappelijke onderneming, actief reflectie, draagvlak en legitimatie voor hun doelstellingen en ambities, binnen en buiten de school. Zij doen dit dikwijls vanuit bestaande samenwerkingsrelatie (bijv. gemeenten, ROC's, bedrijfsleven, cultuur-, sport-, welzijns- en zorginstellingen). Binnen de kaders van de rijksoverheid zet de school mensen en middelen in om zijn doelstellingen te realiseren.

Verantwoording aan in- en externe partners

De school legt verantwoording af over zijn doelstellingen, zijn keuzes rond de inzet van instrumenten, mensen en middelen om deze doelen te realiseren, en de geboekte resultaten. Want bij de verantwoordelijkheid van de school om ruimte te gebruiken om goed onderwijs te realiseren hoort verantwoording, aan de overheid maar ook en vooral aan de betrokkenen in en rond de school zelf: de leerlingen, de ouders, het personeel en de directe omgeving. Het ideaal is de school als een lerende organisatie: verantwoording afleggen over de geboekte resultaten moet primair leiden tot verdere verbeteringen in de school. Daarbij baseert de school zich op een adequaat systeem van kwaliteitszorg op schoolniveau.

De Inspectie constateert al enkele jaren achtereen dat te weinig scholen een afdoende systeem van kwaliteitszorg hebben. Dat past niet bij zelfstandige scholen. Dat hoort niet bij goed bestuur. Kwaliteitszorg is een vliegwiel van schoolontwikkeling en innovatie. Uit het laatste jaarverslag van de Inspectie blijkt dat scholen die een goed systeem van kwaliteitszorg hebben op een aantal belangrijke onderdelen als voortijdig schoolverlaten en veiligheid goed scoorden. Ik blijf via concrete projecten de ontwikkeling van kwaliteitssystemen actief ondersteunen. Ik zal via het toezicht toezien op een versnelling van het verbeteringstempo van scholen.

Goed onderwijsbestuur

De school organiseert aldus voor zichzelf een sluitend systeem van *checks and balances* dat voortdurende kwaliteitsverbetering waarborgt. Een adequaat systeem kenmerkt zich door een scheiding tussen bestuur, management en toezicht op dat bestuur en management. Een professioneel bestuur onderscheidt bestuur van dagelijkse leiding. Het bestuur bestuurt en draagt de dagelijkse leiding op aan het management. Het bestuur bepaalt de doelstelling en strategie van de organisatie, toetst het beleid en de kwaliteit van de organisatie aan de doelstellingen, is belast met het werkgeverschap, neemt verantwoording af en legt tegenover derden verantwoording af. Het management maakt binnen haar organisatie transparant hoe de beschikbare

mensen en middelen worden ingezet om de doelen te realiseren en maakt helder welke resultaten geboekt zijn. Het gaat hier om een proces van interne, horizontale verantwoording.

Ik ga geen extra wet- en regelgeving entameren ter versterking van de verantwoording. Dan ontstaat het risico dat daarmee de geboden ruimte aan de achterkant weer verdwijnt en bureaucratie onnodig toeneemt. Voor de wijze van verantwoording bestaan een aantal wettelijk verankerde procedures die volstaan. Schoolgids, schoolplan, begroting, jaarrekening en bestuursverslag bieden goede handvatten voor beïnvloeding van de school door ouders, personeel en leerlingen. Ook de klachtenprocedure vervult die functie. Procedures en vormvoorschriften blijken overigens minder van belang dan de houding die men inneemt. Essentieel is dat het bestuur en management in gesprek met hun in- en externe partners willen zijn en consequenties verbinden aan de verantwoordingsresultaten: verantwoording leidt aldus tot acties in de school, gericht op verbetering. Dat is een kwestie van goed bestuur. De scholen bepalen zelf hoe zij dat doen.

De positie van het personeel, ouders en leerlingen

De school overlegt via de medezeggenschap open en duidelijk over haar beleidskeuzes met de leerling, de ouders en het personeel. De complexiteit van de moderne school blijkt een barrière te zijn voor toetreding tot, en effectiviteit van, medezeggenschapsraden. Ik wil de medezeggenschap verbeteren en versterken.

Mijn rol hierbij is het mogelijk maken om te kiezen voor de Wet op de ondernemingsraden naast de keus voor de Wet medezeggenschap onderwijs (WMO). Ook zal ik in de WMO opnemen dat naast instemmingsrecht van de ouders op de hoogte en de besteding van de vrijwillige ouderbijdrage ook overleg gevoerd wordt over keuzes die scholen maken met betrekking tot schoolkosten en de maatregelen die scholen treffen om deze kosten te beheersen.

Ook wil ik dat in de medezeggenschapsraden overleg gevoerd wordt over de doelen van de school, de inzet van mensen en middelen om deze doelen te realiseren en de geboekte resultaten. De wetgeving is hiervoor toereikend. Hier gaat vooral om het functioneren en de kwaliteit van de medezeggenschap. Hier ligt een belangrijke rol voor de scholen zelf en de ouderorganisaties. Ik verwacht van hen dat ze hiervoor met concrete en vernieuwende voorstellen komen die via het innovatiebudget gerealiseerd kunnen worden.

De positie van ouders heeft een extra impuls nodig, ook gezien de maatschappelijke opdracht van de school. School en ouders moeten met elkaar over en weer afspraken maken, en deze afspraken moeten niet alleen duidelijk zijn, maar ook worden nagekomen. Naast de formele medezeggenschap blijkt dat er creatievere, directere en meer aansprekende vormen voor het organiseren van betrokkenheid van ouders en leerlingen mogelijk zijn. Voorbeelden hiervan zijn panels, steekproeven en vormen van zelfevaluatie. Deze leiden vaak tot betere of aanvullende resultaten. Ook hier ligt een opdracht voor de scholen en de ouders zelf om hieraan invulling te geven.

4.3 Beperking bureaucratie: gezamenlijke verantwoordelijkheid

Het is de gezamenlijke verantwoordelijkheid van overheid, besturen en scholen zelf om onnodige bureaucratie te beperken. De besturingsfilosofie, waarbij OCW niet meer het voortgezet onderwijs regelt, maar scholen in staat stelt het voortgezet onderwijs te regelen, impliceert dat (gedetailleerde) centrale regelgeving zo veel mogelijk beperkt wordt en dat door OCW ingediende wetsvoorstellen gericht zullen zijn op het bieden van meer ruimte aan professionals. Dit draagt bij aan mijn streven – zoals neergelegd

in het aan de Tweede Kamer aangeboden projectplan *OCW Ontregelt* – om de regel-druk voor instellingen met een kwart te verminderen. Daarbij zal ook regelgeving van andere departementen worden meegenomen. Op het Onderwijsraadadvies hierover ontvangt de Tweede Kamer dit najaar een separate OCW-brede beleidsreactie.

De geboden ruimte moet voor iedereen voelbaar en bruikbaar zijn. Het is een risico dat ruimte die op centraal niveau wordt geboden, op bestuurs- of op schoolniveau weer wordt dichtgeregeld. Ik doe een beroep op besturen en scholen om te voorkomen dat de geboden ruimte aan de achterkant verdwijnt. Het is de verantwoordelijkheid van besturen om de scholen in staat te stellen de grotere vrijheid ook werkelijk te benutten. Het is vervolgens de verantwoordelijkheid van de schoolleiding om de middelen zo in te zetten dat ze optimaal ten goede komen aan het primaire onderwijs-proces.

4.4 Behoeftte aan een georganiseerde onderwijssector

In het voorgaande is al aangestipt dat de veranderende bestuurlijke verhouding tussen de school en de rijksoverheid ook nieuwe eisen stelt aan de organisatie van de sector. Om te beginnen: als ik over de 'sector voortgezet onderwijs' spreek omvat dat de organisatie van de gehele school: bestuur, management, personeel en leerlingen. De toe-genomen verantwoordelijkheid van de scholen, in deze brede betekenis, vraagt om een stevige organisatie en positie van de sector. Uitgangspunten daarvoor zijn dat de orga-nisatie minder versnipperd en verdeeld is dan nu het geval is; dat sprake is van een eenduidige vertegenwoordiging en spreekbuis én dat de sector agenda-settend en sti-mulerend is. Ik heb kortom een nieuwe, krachtdadige instantie voor ogen die het hele voortgezet onderwijs vertegenwoordigt als georganiseerde sector. Dit zal een rechts-persoon moeten zijn waarmee afspraken gemaakt kunnen worden over het voortgezet onderwijs. Een heldere besluitvormingsstructuur en een mandaat van de scholen zijn daarbij voorwaarden.

Ik zie vanuit mijn rol voor de georganiseerde sector het volgende:

- ⋮ Met de georganiseerde sector wil ik afspraken maken die betekenis hebben in de scholen over de prestaties van het voortgezet onderwijs.
- ⋮ Met de georganiseerde sector wil ik afspraken maken die betekenis hebben in de scholen over resultaten om doelen te bereiken die voort kunnen komen uit de politiek-maatschappelijke discussie in Nederland of uit Europese ontwikkelingen.
- ⋮ De georganiseerde sector legt integraal verantwoording af over de prestaties die het voortgezet onderwijs levert.
- ⋮ Met de georganiseerde sector wordt een gedragscode opgesteld over goed bestuur, mogelijkheden voor intern toezicht, duidelijke bevoegdheidsverdeling tussen bestuur, management en toezicht hierop binnen de school, in- en externe verantwoording.
- ⋮ Ik koers erop dat de georganiseerde sector afspraken maakt met ouders en andere relevante actoren om te komen tot daadwerkelijke beheersing van de schoolkosten.
- ⋮ De georganiseerde sector functioneert als aanjager en makelaar van innovatie, beleidsvoerend vermogen, professionaliteit en kwaliteitszorg. De sector organi-seert zijn verantwoording en kwaliteitsborging zelf. Bij een sector met zelfregie hoort een organisatie die sectorbreed de kwaliteit in het oog houdt en waar mogelijk versterkt.

- ⋮ Ik wil met de sector afspraken maken over de verdere invoering van kwaliteitszorgsystemen. Het gebrek aan vooruitgang zoals de Inspectie reeds enkele jaren constateert, vergt nu een gerichter aanpak.
- ⋮ Ik wil met de sector afspraken maken over het terugdringen van administratieve lasten.

Op dit moment is de realiteit dat het VO versnipperd is georganiseerd: er zijn vier grote en enkele kleinere organisaties van bestuur- en management, er is Schoolmanagers_VO en er zijn vier grote ouderorganisaties. Veel schoolleiders hebben de afgelopen periode gezegd dat de sector behoefte heeft aan branche- of sector organisatie die in staat is de variëteit van de sector te dienen en te vertegenwoordigen. Die wens uit het veld is duidelijk. En ik deel die wens. Het is echter aan de sector zelf om zo'n organisatie in het leven te roepen.

Voor het werkgeverschap is het recent opgerichte WVO de aangewezen gesprekspartner.

4.5 De inspectie

De inspectie houdt toezicht op de kwaliteit van het onderwijs. Dit toezicht is gebaseerd op de Wet op het onderwijstoezicht (de WOT). De werkwijze die de Inspectie bij het uitvoeren van haar taken hanteert wordt vastgelegd in toezichtskaders. Die worden door de Inspectie vastgesteld en behoeven goedkeuring van de minister. Voorafgaande aan het vaststellen of wijziging van een toezichtskader voert de Inspectie overleg met vertegenwoordigers van het onderwijsveld en andere betrokkenen. Bij de beoordeling van de prestaties van de scholen wordt door de Inspectie gekeken naar zaken als de manier waarop de kerndoelen aan bod komen, wat de doorstroom- en slagingspercentages zijn en naar de resultaten op de inhoudelijke, landelijke doelstellingen.

De WOT kent een systeem van stimulerend en proportioneel kwaliteitstoezicht. Dit spoort met de beoogde bestuurlijke verhoudingen. Naarmate de prestaties van de school in orde zijn en de school haar eigen kwaliteitstoezicht op orde heeft kan de Inspectie bij de uitoefening van haar toezichthoudende taak meer gebruik maken van het resultaat van de zelfevaluatie van de school. Met andere woorden: door verbetering van haar kwaliteitszorg 'verdient' de school als het ware meer en meer autonomie.

Uit de Koersgesprekken is meerdere malen naar voren gekomen dat de beoordelingswijze van de Inspectie, en de rapportage in de vorm van de kwaliteitskaart, soms geen rekening houdt met de specifieke situatie van de school. Sommige scholen weerhoudt het ervan innovatieve initiatieven te nemen.

Momenteel wordt de WOT geëvalueerd. Nog dit jaar wordt de uitkomst bekend van deze evaluatie naar de werking van de nieuwe toezichtkaders van de Inspectie. Deze evaluatie moet (onder meer) duidelijk maken wat het effect is van het vernieuwende toezicht op het zelfregulerend vermogen van instellingen. De resultaten van de evaluatie zal ik, samen met de signalen uit de interactieve gespreksresultaten bespreken met de inspectie zodat ook hun visie helder wordt. In samenhang zullen we bezien in hoeverre verbeteringen en/of aanpassingen nodig zijn. Stimuleren van variëteit in plaats van uniformiteit is hierbij mijn uitgangspunt.

Wanneer een school zeer zwak is kijkt de Inspectie gerichter naar de manier waarop de school haar resultaten en verbeteringen hierin denkt te bereiken en eist concrete verbeterplannen, ook voor de bedrijfsvoering. De Inspectie komt de school versneld opnieuw inspecteren. Mocht ook dit intensievere toezicht niet tot verbetering leiden

dan gaat de school een bestuurlijk begeleidingstraject in. Bij uitblijvend resultaat kan de Rijksoverheid op aanwijzing van de Inspectie overgaan tot beëindiging van de bekostiging.

Op dit moment is er sprake van een beperkt aantal scholen dat structureel onder de maat presteert. Met de Inspectie heb ik afspraken gemaakt dat deze procedure consequent wordt toegepast en dat ik geïnformeerd wordt over de scholen wier prestaties achterblijven.

4.6 Gemeente en provincie

De gemeente heeft een aantal belangrijke rollen en taken met betrekking tot het onderwijs:

- ⋮ De gemeente handhaaft de leerplichtwet.
- ⋮ De gemeente heeft een rol in het terugdringen van het voortijdig schoolverlaten en in het verminderen van de jeugdwerkloosheid, onder meer door betrokkenheid bij de Regionale Meld- en Coördinatiefunctie c.q. de Wet inschakeling werklozen en de Regionale Arbeidsplatforms.
- ⋮ De gemeente voert lokaal jeugd- en welzijnsbeleid dat van belang is voor de school en invloed heeft op de mogelijkheden van scholen. Met name bij de aanpak van jongeren met (leer)achterstanden en bij het aanpakken van veiligheidsproblemen (zie het Plan van Aanpak Veiligheid van mei 2004) speelt de gemeente een belangrijke rol.
- ⋮ De gemeente is verantwoordelijk voor de huisvesting (nieuwbouw en ingrijpende verbouw) van scholen. (Deze taak kan doorgedecentraliseerd worden naar de scholen op vrijwillige basis). Docenten en schoolleiders hebben in dit verband geregeld het signaal afgegeven minder afhankelijk te willen zijn van de gemeente. Ter ondersteuning van de benodigde beleidsruimte van de school wil ik daarom de positie van scholen versterken bij de vrijwillige doordecentralisatie van deze bevoegdheid naar het schoolniveau. Het wetsvoorstel hiertoe dit jaar bij de Tweede Kamer ingediend.

Vanuit de verantwoordelijkheid van de gemeente kan deze, in nauwe samenwerking met de school, de regie voeren over de keten (het stelsel van hulp- en zorgorganisaties) om de school heen. Zodat vanuit dit netwerk om de school adequaat extra inzet kan worden geboden, waar dat voor jongeren nodig is. De school kan problemen bij leerlingen signaleren en initiatieven nemen zodat de leerling op juiste moment de juiste zorg of begeleiding krijgt. School en gemeente zullen nauw moeten samenwerken om dit doel te realiseren. Mijn rol hierbij is om in het project Jong, in samenwerking met de departementen van Justitie, VWS, SZW en BZK, knelpunten op te heffen die deze samenwerking op lokaal niveau belemmeren en te komen tot stroomlijning van budgetten.

De provincie vervult een belangrijke rol in de jeugdzorg. Daarnaast heeft de provincie een verplichte adviesrol bij de planning van voorzieningen. Bij mijn voornemens voor vereenvoudiging van de planningsprocedure betrek ik de vraag in hoeverre dit verplichte advies nog noodzakelijk is.

4.7 Het bedrijfsleven, kenniscentra en andere instellingen

Contacten met individuele bedrijven, ondernemersverenigingen, de Kamer van Koophandel of andere instellingen op lokaal en regionaal niveau zijn nodig voor het vinden van stageplaatsen of leerwerkbanen voor het vmbo dan wel voor het vinden van plaatsen voor een maatschappelijke stage. Dergelijke plaatsen kunnen bijdragen aan een verdere vernieuwing van het onderwijs. Bijvoorbeeld: leerlingen kunnen een winkel in het verzorgingshuis en doen hiermee relevante leerervaringen op. De kenniscentra beroeps- en bedrijfsleven hebben een rol bij de accreditatie van bedrijven voor leerbanen en zijn partij bij een leerwerkovereenkomst. Op centraal niveau kunnen, bijvoorbeeld met (afdelingen van) MKB Nederland of VNO/NCW, intenties om te komen tot stageplaatsen, leerwerkbanen of plaatsen voor een maatschappelijke stage worden vastgelegd. Vervolgens verdient dit concrete uitwerking op regionaal niveau, rond de school of de scholen die dergelijke plaatsen zoeken.

4.8 Moderne wetgeving voor moderne bestuurlijke verhoudingen

In overeenstemming met de modernisering van de bestuurlijke verhouding tussen de Rijksoverheid en de sector zal ik passende moderne wetgeving entameren, zodat de Wet op het voortgezet onderwijs wordt gemoderniseerd.

Een nieuwe verhouding tot de scholen heeft ook consequenties voor de dialoog met de Tweede Kamer. Indien duidelijke kaders gesteld worden dan is de invulling daarvan vervolgens een zaak van de scholen. Met de sector worden duidelijke afspraken met betrekking tot de prestaties van het voortgezet onderwijs gemaakt.

Vanuit deze filosofie ligt het voor de hand dat het debat tussen Parlement en Kabinet over het voortgezet onderwijs zich concentreert op de hoofdlijnen, mede aan de hand van de ontwikkelingen in het stelsel zoals ontleend kan worden aan de stelselindicatoren. Het schept bovendien gelegenheid om over cruciale vraagstukken van het voortgezet onderwijs te spreken, te beginnen met dit meerjarenbeleidplan.

Inzet:

Moderniseren van de bestuurlijke verhoudingen door:

- ⌘ de school in staat stellen het onderwijs te richten naar de leerling;
- ⌘ de sector in positie brengen;
- ⌘ versterken van toezicht en verantwoording;
- ⌘ de rijksoverheid in staat stellen op hoofdlijnen te sturen.

Acties:

Afspraken met de sector

- ⌘ Het Rijk ontwikkelt een set van stelselindicatoren om het presteren van het stelsel in beeld te brengen en maakt onder andere op basis daarvan afspraken met de sector over prestaties van het voortgezet onderwijs als stelsel.

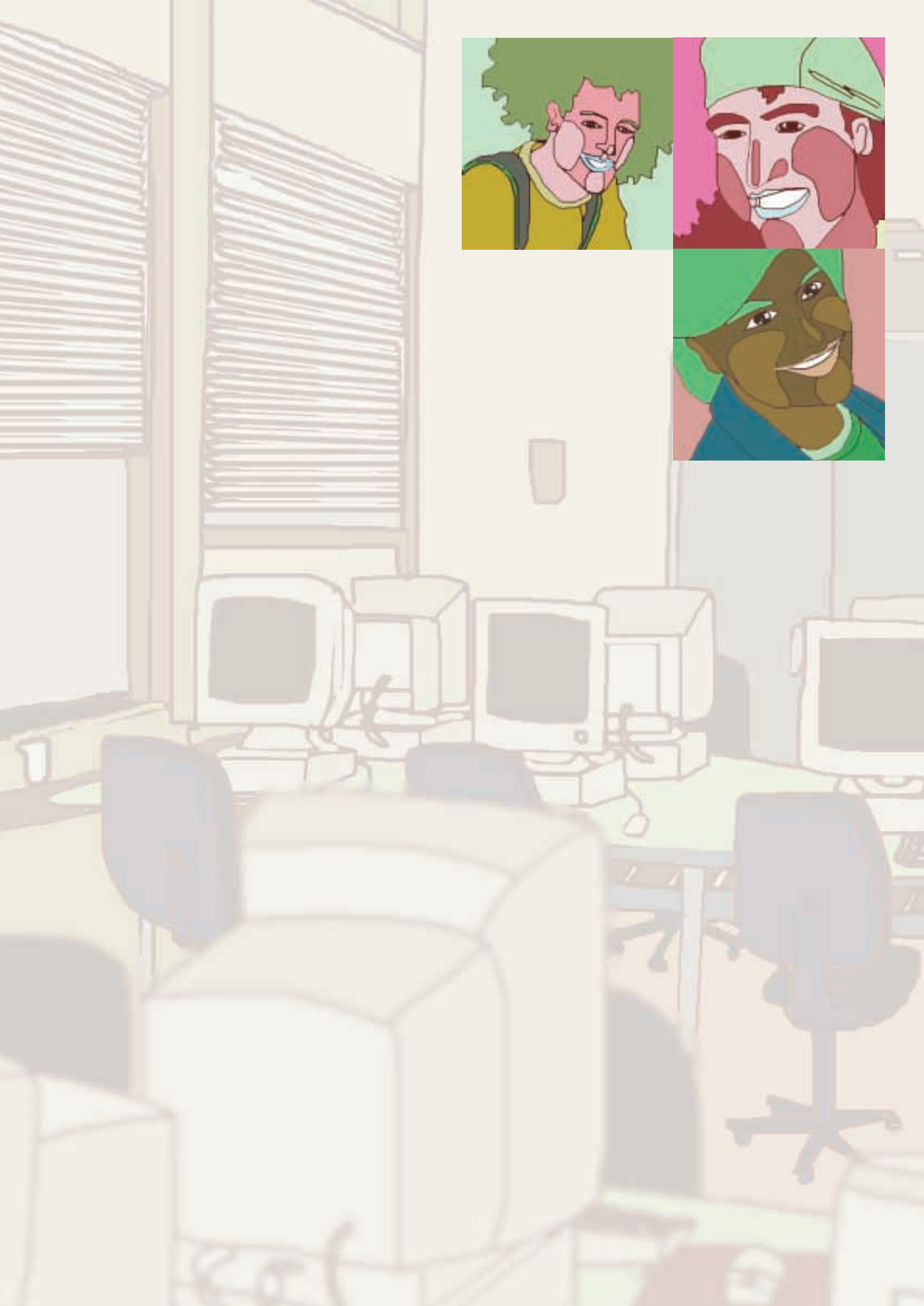
- ⌘ De sector stelt een gedragscode op over 'goed onderwijs bestuur'. Dit bevat onderwerpen als de bevoegdheidsverdeling tussen bestuur en management, het interne toezicht op bestuur en management en de interne verantwoording. De ontwikkeling hiervan duurt maximaal 1,5 jaar en is uiterlijk in 2006 gereed.
- ⌘ Tussen de sector (vooral besturenorganisaties) en de ouders wordt een gedragscode opgesteld over de beheersing van de schoolkosten. Op grond van een intentieverklaring van voor de zomer 2004 is de gedragscode voor 2005 gereed. Indien dit niet op deze wijze tot stand kan worden gebracht wordt wetgeving overwogen.
- ⌘ Het Rijk heeft voor 1 januari 2006 vervolgsafspraken met de sector gemaakt over de toepassing van kwaliteitszorgsystemen bij alle scholen voor voortgezet onderwijs. De actieve ondersteuning vanuit Q5 wordt ook vanaf 2005 voortgezet en ondergebracht in de vorm van een kwaliteitszorgvoorziening.
- ⌘ In afwachting van zelforganisatie door de sector worden geldstromen gericht op kwaliteitszorg en professionalisering (waaronder die naar Q5 en ISIS) gebundeld en overgedragen als er over de inzet en de te boeken resultaten afspraken gemaakt kunnen worden met Schoolmanagers_VO vanaf 2004.

Aanpassingen in de medezeggenschap

- ⌘ Er wordt een keuzemodel WMO/WOR geïntroduceerd. In het najaar van 2004 wordt een interactief traject gestart voor de vormgeving van het keuzemodel, zodat er in 2006 een wetsvoorstel kan worden ingediend.
- ⌘ De WMO wordt uitgebreid met de verplichting tot het voeren van overleg over de schoolkosten: wat zijn de totale schoolkosten, welke keuzes maakt de school hierin en welke maatregelen neemt de school om de kosten te beheersen. Zo mogelijk wordt de wetwijziging gekoppeld aan de wetwijziging WMO (zie boven).
- ⌘ Vanaf 2005 worden vernieuwende en innovatieve initiatieven gevraagd en ondersteund - via beschikbare innovatievoorzieningen - m.b.t. functioneren medezeggenschap, betrokkenheid ouders en het verbeteren van de kwaliteit van het functioneren van de medezeggenschap.

Inspectie

- ⌘ Tot stand brengen van een geïntegreerd toezicht op de school. Met de Inspectie, CFI en Accountantsdienst worden afspraken gemaakt over de samenhang tussen de afzonderlijke toezichthoudende werkzaamheden om te komen tot een geïntegreerd toezicht op de school. In 2004 is hiertoe een departementaal project 'Integraal toezicht' opgestart dat in 2005 wordt afgerond.
- ⌘ Om in het toezicht rekening te houden met verschillen en variëteit én proportioneel toezicht wordt met de Inspectie overleg gevoerd over verbeteringen en aanpassingen vanaf 2005. Dit gebeurt mede op basis van de evaluatie van de WOT die voor het einde van het jaar 2004 beschikbaar komt.



5

Slotwoord

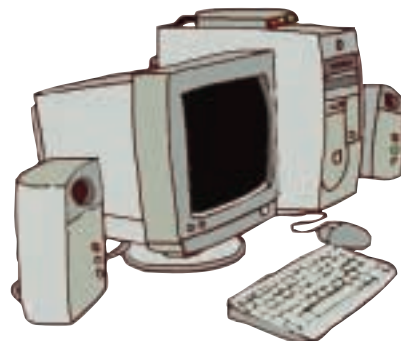
Ik hoop dat dit meerjarenplan Koers VO aanleiding is voor een opbouwend debat in de Tweede Kamer. We kunnen de plannen voor het voortgezet onderwijs immers alleen tot een succes maken als er een breed politiek draagvlak voor is. Vervolgens is het belangrijk dat alle partijen zich inzetten om samen vorm te geven aan de Koers. Alle betrokkenen hebben daarbij hun eigen rol, verantwoordelijkheid en (financiële) mogelijkheden. Samen verwezenlijken we het doel leerlingen op school weer te boeien en hen goed voor te bereiden op een vervolgopleiding en op een volwaardige rol in de samenleving.

Ik ben mij ervan bewust dat de gewenste nieuwe bestuurlijke verhoudingen en sommige acties niet van vandaag op morgen gerealiseerd zullen zijn. Ik heb als eindperspectief voor 2010 gekozen. Dat lijkt ver weg, maar die tijd hebben we wel nodig.

De wereld staat niet stil en het valt maar voor een deel te voorspellen hoe de samenleving zich zal ontwikkelen. Juist daarom is het zo belangrijk dat verstarring geen kans krijgt in het onderwijs. Ik blijf in gesprek met de scholen en alle andere betrokkenen over de ontwikkeling van het voortgezet onderwijs. Ik zal de uitgezette koers en de resultaten die de scholen boeken blijven bespreken met het veld. Zo kunnen we tijdig reageren op zijwind en klippen omzeilen. Jaarlijks zal ik de acties actualiseren, gekoppeld aan de financiële inzet van middelen via de begroting.

De totstandkoming van dit meerjarenplan valt in een periode van economische tegenwind en bezuinigingen. Toch heeft het Kabinet in het regeerakkoord extra middelen voor het onderwijs uitgetrokken. Het veld heeft gevraagd om meer geld. Daar kan het Kabinet onder de huidige omstandigheden niet op ingaan. Naar mijn mening weegt geld niet het zwaarst bij de veranderingen die ons voor ogen staan. Om ons doel te bereiken is het veel belangrijker dat we zelf bereid zijn om te veranderen en nieuwe keuzes te maken, óók in de besteding van de beschikbare middelen.

Om met de woorden van een leerlinge tijdens het leerlingendebat te eindigen: "We hebben de hele middag wel leuk zitten praten, maar gebeurt er straks ook iets met onze ideeën?". Wat mij betreft wel. Doet u mee?



Agenda koers VO

WERKAGENDA KOERS VO	najaar 2004	voorjaar 2005	najaar 2005	voorjaar 2006	najaar 2006	2007	2008	2009	2010
Doorgaande leerlijnen									
Inventariseren trendbreuken en opstellen plan van aanpak met uitgewerkte maatregelen									
Maatregelen uitvoeren en realiseren									
Omgaan met verschillen									
Taalachterstanden en begeleiding									
Opzetten nieuw onderwijs-achterstandenarrangement (LeerPlus)									
Uitvoeren en realiseren LeerPlus									
Evaluëren gemengde model zorgbesteding en indicatiestelling									
Vereenvoudigen van het gemengde model van zorgbesteding en indicatiestelling									
Leerplicht									
Ontwikkelen model handhaven leerplicht aan de hand van pilots									
Het toepassen van het model handhaven leerplicht bevorderen d.m.v. voorlichting en informatieverbreiding									
Vereenvoudigen en verbeteren melden schoolverzuim via het onderwijsnummer d.m.v. wetgeving									
Zorgstructuur									
Belemmeringen wegnemen voor een sluitende zorgstructuur via deelname aan operatie Jong:									
1. Definitieve Jeugdagenda									
2. Tussenrapportage Operatie Jong									
Veiligheid									
Uitvoeren maatregelen Plan van Aanpak Veiligheid:									
1. versterken leerlingbegeleiding									
2. uitbreiden ZMOK-plaatsen									
3. creëren rebound-voorzieningen									
4. ondersteunen scholen									
Met inspectie overleggen over schoolgrootte i.r.t. kwaliteit en veiligheid bij grotere vestigingen									
Leren kan overal									
Integreren en erkennen van leerervaringen binnen en buiten de school (via innovatie)									
Vorbereiden en realiseren uitbreiding van duale en leerwerktrajecten in het VMBO									

WERKAGENDA KOERS VO (vervolg)	najaar 2004	voorjaar 2005	najaar 2005	voorjaar 2006	najaar 2006	2007	2008	2009	2010
Examens									
Uitwerken van het pakket aan voorgestelde verbeteringsmaatregelen (notitie met gedetailleerde tijdplanning in najaar naar de TK)									
Realiseren van de verbeteringsmaatregelen									
Programma en inrichting									
Onderbouw									
Vorbereiden en realiseren globale wettelijke kaders									
Aanpassen eisen t.b.v. leerlingen die een leerwerktraject gaan volgen									
Ondersteuning bieden aan scholen (door in te stellen projectgroep)									
Tweede Fase									
Vergroten o.a. vrije deel en introductie van een profielkeuzevak:									
1. voorbereidingen voor realisatie aanpassingen 2 ^e fase via wetgeving									
2. wet treedt in werking									
VMBO									
Realiseren globalere beschrijving eindtermen t.b.v. goede aansluiting met het MBO									
Realiseren bredere inter- en intrasectorale programma's									
Vernieuwingen stimuleren via voorzieningenplanning									
Faciliteren programmavernieuwing, verbinden leren praktijk, inventaris									
Maatschappelijke opdracht									
Opzetten en uitvoeren van maatschappelijke stages:									
1. Handreiking op basis van pilots									
2. promotie en implementatiecampagne voor invoering en verdere stimulering									
Opnemen en implementatie invulling van de brede maatschappelijke opdracht in het toezichtskader									
Opnemen burgerschapsvorming in kerndoelen									
Personeel									
Scholen meer mogelijkheden geven om de inzetbaarheid van docenten te verbreden (wet BIO)									
Stimuleringsmaatregelen personeelsvoorzieningen									
Overlaten onderhandelingen arbeidsvoorwaarden aan werkgevers en werknemers									
Realiseren één kader-CAO voor de hele sector VO									

WERKAGENDA KOERS VO (vervolg)	najaar 2004	voorjaar 2005	najaar 2005	voorjaar 2006	najaar 2006	2007	2008	2009	2010
Bekostiging									
Realiseren vereenvoudiging bekostiging									
Ontkoppelen bekostiging met het Vervangings- en Participatiefonds									
Invoeren lumpsumbekostiging praktijkonderwijs									
Wettelijk regelen dat VO-leerlingen op onderdelen onderwijs kunnen volgen in het vervolgonderwijs (incl. aanpassing bekostiging)									
VMBO en praktijkonderwijs									
Verruiming van de maatwerkopties									
Verzamelen en informatieverstreding goede voorbeelden over huisvesting die onderwijsvernieuwingen faciliteren									
Innovatie									
Opzetten en realiseren Innovatievoorziening									
Installeren innovatiemakelaar									
Aanpassen wet- en regelgeving innovatie									
Volgen ontwikkelingen (monitoring), rapporteren en kennisontwikkeling									
Versterken vraagsturing SLOA									
Bevorderen synergie en verdere integratie ICT									
Uitvoeren acties i.r.t. plan Bèatechniek									
Harmoniseren onderwijstijd									
Moderne bestuurlijke verhoudingen									
Prestatieafspraken maken									
Realiseren gedragscode 'goed onderwijsbestuur'									
Realiseren gedragscode 'schoolkosten'									
Stimuleren kwaliteitssystemen									
Aanpassen medezeggenschap									
Toezicht Inspectie aanpassen									
Geldstromen bundelen en overdragen in geval van resultaatafspraken									

Lijst van afkortingen

BVE	- Beroepsonderwijs en Volwassenen Educatie
BZK	- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijks Relaties
CEVO	- Commissie Examens Voortgezet Onderwijs
Cfi	- Centrale financiële instellingen
CITO	- Centraal Instituut voor Toetsontwikkeling
CSPE	- Centraal Schriftelijk Praktisch Examen
Havo/vwo	- Hoger algemeen vormend onderwijs/voorbereidend wetenschappelijk onderwijs
HO	- Hoger Onderwijs
IB-groep	- Informatie Beheer – groep
Mbo	- Middelbaar beroepsonderwijs
MKB	- Midden- en Klein Bedrijf
NWO	- Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek
OCW	- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
OESO	- Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling
PTA	- Programma van Toetsing en Afsluiting
RMC	- Regionale Meld- en Coördinatiefunctie
ROC	- Regionaal Opleidings Centrum
SLOA	- Subsidiëring Landelijke Ondersteunings Activiteiten
SZW	- Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
Vbo	- Voorbereidend beroepsonderwijs
Vmbo	- Voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs
VO	- Voortgezet Onderwijs
VWS	- Ministerie Volksgezondheid, Welzijn en Sport
WBIO/Wet BIO	- Wet op de beroepen in het onderwijs
WMO	- Wet medezeggenschap Onderwijs
WOR	- Wet Ondernemingsraden
WOT	- Wet Onderwijs toezicht
WVO	- Wet op het Voortgezet Onderwijs
WVO	- Werkgeversverband Voortgezet Onderwijs
ZMOK	- Zeer moeilijk opvoedbare kinderen

