

OP KOERS

Voortgangsrapportage Koers Primair Onderwijs

Inhoudsopgave

Inleiding	pagina 2
1. Goed bestuur	pagina 4
1.1 Minder regels	pagina 4
1.2 Ouderbetrokkenheid	pagina 8
1.3 Ruimte voor regionale verschillen	pagina 9
2. Kwaliteit en innovatie	pagina 12
3. Maatschappelijke verantwoordelijkheid	pagina 17
3.1 Actief burgerschap en sociale integratie	pagina 18
3.2. Brede school en dagarrangementen	pagina 19
Slotbeschouwing	pagina 23
Bijlage	
Activiteitenoverzicht / Acties in het kader van Koers Primair Onderwijs	

Inleiding

In juni 2004 presenteerde ik de *Koers Primair Onderwijs. Ruimte voor de school*, het meerjarenplan waarin ik de richting en de hoofdlijnen van het beleid voor het primair onderwijs tot 2010 heb geschetst. Ongeveer twee jaar later is het tijd om terug te kijken en vooruit te blikken. Hoe staat het met de uitvoering van plannen die in de *Koers Primair Onderwijs* zijn beschreven? Is al duidelijk hoe schoolbesturen en scholen invulling geven aan 'ruimte voor de school'? Welke nieuwe thema's zijn er aan de orde in de sector primair onderwijs?

Centraal in deze voortgangsrapportage staan de ontwikkelingen op een drietal gebieden: goed bestuur, kwaliteit en innovatie en de maatschappelijke verantwoordelijkheid van de scholen in deze sector. Ik ga in op enkele nieuwe thema's en de verdere uitwerking van de *Koers PO*. Niet alle thema's uit het meerjarenplan komen hier aan de orde. In de afgelopen periode heb ik u geïnformeerd over de voortgang van verschillende onderwerpen, zoals de medezeggenschap, herijking van de zorgstructuren en de invoering van lumpsumbekostiging in het primair onderwijs.

De *Koers Primair Onderwijs* is onder meer gebaseerd op gesprekken met betrokkenen in en rond de school. We hebben destijds afgesproken dat dit interactieve proces zal worden voortgezet. Over veel thema's is de afgelopen twee jaar van gedachten gewisseld met het onderwijsveld en de onderwijsorganisaties. Om goed in beeld te houden wat er leeft bij betrokkenen in en om de scholen heb ik vorig najaar het initiatief genomen voor een nieuwe ronde gesprekken in het land. Tijdens deze bijeenkomsten in oktober en november 2005 zijn verschillende thema's besproken. In alle gesprekken kwamen twee kernvragen aan de orde: *Zijn we op Koers?* en *Hoe gaan we verder?*

Dit Op Koers-traject bestond uit:

- 16 bijeenkomsten: expertmeetings, workshops, debatten, schoolbezoeken, discussiebijeenkomsten, etc.
- ruim 1000 betrokkenen: leerlingen, leraren, schoolleiders, schoolbesturen, ouders, pabostudenten, beleidsambtenaren van gemeenten, onderwijsbegeleiders, wetenschappers, etc.
- 5 kernthema's: innovatie, burgerschap en sociale cohesie, ouderbetrokkenheid, onderwijsachterstanden en brede school/dagarrangementen
- ruim 850 deelnemers aan de Op Koers-internetpeiling
- 70 concrete tips en suggesties.

Het enthousiasme en de betrokkenheid van de deelnemers, zowel tijdens de bijeenkomsten als via de website, steunt mij in de gedachte dat het goed is om de praktijk in en om de school intensief te betrekken bij de totstandkoming van beleid. Ik vind het van groot belang kennis te nemen van de ervaringen van mensen uit de praktijk van het onderwijs en suggesties en ideeën te krijgen over hoe het beter en misschien ook anders kan.

Uit de gesprekken is duidelijk geworden dat het uitgangspunt 'meer ruimte en minder regels' sterk leeft in het primair onderwijs. Regelmatig heb ik gehoord dat er in het beleid meer ruimte voor regionale verschillen zou moeten zijn. Deze en andere opbrengsten van de Op Koers-bijeenkomsten en de internetpeiling zijn verwerkt in deze voortgangsrapportage.

De voortgangsrapportage is opgebouwd rond drie hoofdthema's:

1. Goed bestuur
2. Kwaliteit en innovatie
3. Maatschappelijke verantwoordelijkheid

Deze thema's sluiten aan bij mijn beleidsprioriteiten: autonomie, deregulering en rekenschap, innovatie en versterking (top)kennisinfrastructuur, meer mensen in het onderwijs en meer participatie.

Elk hoofdstuk is op dezelfde manier opgebouwd. Na een korte samenvatting over de aanpak van dit thema (*Wat staat er in de Koers PO?*) schets ik de activiteiten die in gang zijn gezet (*Zijn we op Koers?*). Daarna geef ik aan hoe de deelnemers aan de Op Koers-bijeenkomsten dit ervaren en welke tips en suggesties zij hebben (*Wat heb ik gehoord tijdens Op Koers?*). Tot slot leest u hoe ik het betreffende thema verder wil uitwerken (*Wat wordt de verdere invulling van de Koers?*).

Een overzicht van alle acties in het kader van Koers Primair Onderwijs is als bijlage toegevoegd. Dit overzicht laat zien in welke periode aan een actie wordt gewerkt, welke acties zijn afgerond en welke nieuwe acties op de rol staan.

1. Goed Bestuur

1.1 Minder regels

Een speerpunt van het kabinetsbeleid is minder regels, meer ruimte. Uiteraard is deregulering geen doel op zichzelf. Het verminderen van regels staat in dienst van de verbetering van de kwaliteit van het onderwijs. De eind juni 2006 aan de Tweede Kamer verzonden voortgangsbrief over *good governance* in het onderwijs gaat daar ook op in.

De kwaliteit van het onderwijs wil ik bevorderen door de schoolbesturen en de professionals meer ruimte te geven en de positie van ouders te versterken. Het bestuur en het (bovenschoolse) management staat daarbij ten dienst van het onderwijs in de scholen. Het uitgangspunt daarbij is dat de professional in de school meer mogelijkheden krijgt om zelf de inhoudelijke keuzes te maken die nodig zijn om ieder kind het onderwijs te kunnen geven dat het best bij hem of haar past. Bij mogelijkheden hoort ook dat de professional zelf verantwoordelijkheid kan dragen voor de ontwikkeling en het bijhouden van zijn eigen bekwaamheid. Ook dat kan niet zonder regels. Maar het opvolgen van die regels mag niet onnodig veel tijd en geld kosten. Soms zijn regels zo gedetailleerd of complex dat de naleving gefrustreerd wordt. Bij de bespreking van de verdere invulling van de Koers zal ik hierop terugkomen.

Wat staat er in de Koers PO?

In Koers Primair Onderwijs heb ik een aantal acties rondom deregulering en vermindering van administratieve lasten voor scholen in het primair onderwijs geformuleerd. Onder de noemer 'OCW ontregelt' zijn concrete voorstellen ontwikkeld om de administratieve lastendruk en regelgeving met minimaal een kwart terug te brengen. De voorstellen voorzien in een vermindering van de administratieve lastendruk die oploopt van 20 procent in 2007 tot 54 procent in 2010.

In de Koers noemde ik de volgende maatregelen ter vermindering van de administratieve lasten:

- de invoering van lumpsum;
- de decentralisatie van de secundaire en primaire arbeidsvoorwaarden;
- de flexibiliteit in de bepaling van de schooltijden;
- het terugdringen van de bemoeienis van de lokale overheid met onderwijsinhoudelijke inrichting door een herstel van heldere verhoudingen en toedeling van verantwoordelijkheden tussen onderwijs en gemeenten;
- de aanpassing van de wijze waarop de vergoeding van wachtgeld- en vervangingskosten plaatsvindt;
- een onderzoek naar een modernisering van de structuur en inhoud van de Wet op het primair onderwijs (WPO) en de Wet op de expertisecentra (WEC). Dit is gaat overigens verder dan deregulering.

Daarnaast worden ook andere maatregelen genoemd:

- Extra middelen voor bestuur en management om beleidsvoerend vermogen te versterken;
- Invoeren vraagfinanciering schoolbegeleiding;
- Toetsen haalbaarheid vraagfinanciering schoolbegeleiding;
- Herziening van de kerndoelen;
- Herziening van de medezeggenschap.

Zijn we op Koers?

In juni 2005 zijn de reductiemaatregelen administratieve lasten naar de Tweede Kamer gezonden. De huidige stand van zaken met betrekking tot de vermindering van de administratieve lastendruk is voor het Primair Onderwijs een vermindering van 20 procent in 2007 en 54 procent in 2010.

Deregulering heeft een prominente plaats in mijn beleid. De afgelopen jaren heb ik een aantal inspanningen geleverd om onnodig belemmerende, onduidelijke en ingewikkelde regelgeving weg te nemen. De invoering van lumpsum in het primair onderwijs is per 1 augustus 2006 een feit. Tal van administratieve handelingen die onder het oude bekostigingssysteem noodzakelijk waren om in aanmerking te komen voor overheidsfinanciering, zullen als gevolg van deze inspanning kunnen vervallen.

Een ander voorbeeld is de decentralisatie van het arbeidsvoorwaardenbeleid. Per 1 augustus 2006 zullen de werkgevers- en werknemersorganisaties in het primair onderwijs zelf de secundaire arbeidsvoorwaarden vaststellen. Hierdoor ontstaat meer ruimte voor maatwerk op instellingsniveau. De decentralisatie van de primaire arbeidsvoorwaarden is voorzien per 1 augustus 2008. Kortgeleden is de Werkgeversvereniging Primair Onderwijs gerealiseerd (WvPO).

Op het terrein van het toezicht is een ontwikkeling in gang gezet die binnenkort zal uitmonden in geïntegreerd toezicht. Scholen hoeven dan slechts één keer gegevens te verstrekken en het toezicht kan worden afgestemd op de risico's die een school loopt. Per instelling zijn risicoprofielen opgesteld. Er is informatiebeleid opgezet dat zal resulteren in een efficiëntere en servicegerichte uitwisseling van informatie tussen scholen en departement. Scholen hoeven straks slechts eenmaal informatie te verstrekken. Bovendien krijgen zij die informatie terug van het departement ten behoeve van de verbetering van hun prestaties en management.

Een volgend punt is de herpositionering van het Vervangingsfonds waardoor de lastendruk in verband met vervanging in het onderwijs kan worden verminderd. Gekeken wordt of de huidige regeling van het vervangingsstelsel is te vereenvoudigen. Tevens wordt onderzocht of de verplichte aansluiting bij het Vervangingsfonds kan komen te vervallen, zodat scholen de vervanging van hun personeel zelf kunnen regelen.

Vanaf 1 augustus 2006 komt er meer ruimte voor scholen om zelf de schooltijden in te delen. Het maximum van 5,5 uur per dag onderwijs vervalst. Ook het verschil in het aantal uren tussen de onderbouw en de bovenbouw mag worden losgelaten. Verder zijn de kerndoelen basisonderwijs herzien waardoor onder andere het aantal kerndoelen voor het basisonderwijs is verminderd van 115 naar 58. Als gevolg hiervan hebben scholen meer ruimte om zelf invulling te geven aan het onderwijs.

Voorts is op het terrein van de leerlingenzorg (LGF, WSNS en onderwijsachterstandenbeleid) een traject in gang gezet dat zal uitmonden in een forse deregulering. Het huidige complexe regelstelsel zal worden vervangen door een zorgplicht om voor alle leerlingen een passend onderwijsarrangement aan te bieden, waarbij de positie van de ouders zal worden versterkt. Al deze en dergelijke maatregelen zijn erop gericht de eigen verantwoordelijkheid van schoolbesturen en de ruimte voor de professional in het onderwijs te vergroten, zodat de kwaliteit van het onderwijs geoptimaliseerd kan worden.

Wat hebben we gehoord tijdens Op Koers?

Tijdens de Koersgesprekken heb ik veel steun ontvangen voor de maatregelen rondom deregulering. De Koersdeelnemers zeggen goed overweg te kunnen met meer ruimte en minder regels en geven aan dat ze van de overheid ook het vertrouwen willen krijgen dat ze zelf de invulling kunnen geven aan die ruimte: vertrouw op onze deskundigheid en stuur alleen op de hoofdlijnen. In het hoofdstuk over innovatie ga ik uitgebreid in op meer ruimte voor onderwijskundige verschillen en de relatie die dit heeft met het toezicht.

Tegelijkertijd merken scholen nog weinig van de vermindering van administratieve lasten. Nieuwe ontwikkelingen als lumpsum, het jaarverslag en dergelijke leveren op dit moment juist veel werk op. De extra tijd die wordt gestoken in de voorbereiding van nieuwe maatregelen verdient zich echter terug zodra die maatregelen zijn ingevoerd en een vertrouwd onderdeel vormen van de dagelijkse gang van zaken op de scholen.

Wat wordt de verdere invulling van de Koers?

In Koers Primair Onderwijs heb ik aangekondigd dat de WPO en WEC qua structuur en inhoud gemoderniseerd zullen worden. Deze modernisering is er op gericht het onderwijs beter te laten aansluiten op de mogelijkheden van de leerlingen én op wat de samenleving nodig heeft. Die aansluiting is vaak maatwerk dat op de werkvloer tot stand moet komen. Daarvoor hebben de schoolbesturen en de professionals in de scholen meer ruimte nodig dan zij op dit moment hebben. Dit is ook de kern van het gedachtegoed van het governancebeleid, zoals ook verwoord in de eerder genoemde voortgangsbrief van juni 2006 aan de Tweede Kamer. Deze brief gaat in op wat de nieuwe governancefilosofie betekent voor het onderwijs in zijn geheel en geeft daarbij aan dat de verschillende onderwijssectoren daarbinnen hun eigen ontwikkelingspad en eigen vraagstukken hebben. In de brief wordt ingegaan hoe het staat met de uitwerking van een aantal belangrijke thema's van good governance in de verschillende sectoren, waaronder het primair onderwijs, en welke acties er voor 2006-2007 zijn te verwachten. Daarbij gaat het om thema's zoals medezeggenschap (ouders en professionals in positie), ruimte voor de professional, sturen op resultaten, minder interne bureaucratie en regeldruk en scheiding intern toezicht en bestuur. Op enkele van deze onderwerpen wordt hieronder kort ingegaan.

Centraal in de governancefilosofie staat dat partijen die het meeste belang hebben bij onderwijs hun invloed daarop moeten kunnen uitoefenen op het niveau van de instelling. Daarbij kunnen we niet buiten wettelijke regels die de belangen van leerlingen, ouders en samenleving van minimale waarborgen voorzien, maar binnen die regels moeten schoolbesturen en professionals in goede onderlinge samenwerking zoveel mogelijk zelf kunnen bepalen hoe zij hun verantwoordelijkheid het beste kunnen waarmaken.

De nieuwe wetgeving op de medezeggenschap is daarvan een goed voorbeeld. De wetgever stelt heldere kaders voor rechten en plichten en voor bevoegdheden van medezeggenschap. Maar tegelijkertijd hebben partijen ruimte om in onderling overleg de medezeggenschap vorm te geven op de manier die het beste past bij de onderwijsorganisatie.

In een democratische rechtsstaat gaat het dragen van verantwoordelijkheid samen met het afleggen van verantwoording. Een grotere eigen verantwoordelijkheid voor schoolbesturen en professionals gaat gepaard met een adequate verantwoording van de wijze waarop die verantwoordelijkheid wordt

genomen. Uitgangspunt van mijn beleid is dat verantwoording in de eerste plaats wordt afgelegd aan de direct betrokkenen: ouders en leerlingen. Als we deze zogenoemde horizontale verantwoording in het onderwijs goed beleggen, kunnen we veel meer overlaten aan de scholen dan nu het geval is. Dit betekent wel dat de betrokkenheid van degenen die het dichtst bij het onderwijs staan, versterkt moet worden. Als deze horizontale verantwoording goed functioneert, kunnen veel regels worden geschrapt of vereenvoudigd. Ook kan het verticale toezicht van de Inspectie worden versoerd.

Later dit jaar zal een wetsvoorstel worden ingediend om de principes van goed bestuur (governance) voor het primair en voortgezet onderwijs wettelijk te verankeren. Dit betreft bijvoorbeeld de scheiding tussen intern toezicht en beleid op scholen.

Dit wetsvoorstel omvat een nadere invulling van de gedachte dat een bestuur een zorgplicht heeft voor goed bestuur, een gezond financieel beleid en bovenal een toereikende kwaliteit van het onderwijs op de scholen waarvoor het verantwoordelijk is.

Een ander hoofddoel van het onderwijsbeleid in de komende jaren – de vergroting van de ruimte van de onderwijsprofessional – krijgt nu al gerichte aandacht van de beleidsmakers in het onderwijs. Door decentralisatie en autonomievergroting hebben de besturen meer beleidsvrijheid gekregen om keuzes te maken over de inzet van geld en mensen. De invoering van lumpsumbekostiging versterkt dat proces. Essentieel is dat de bestuurlijke keuzes ten dienste staan van het primaire proces in de instellingen.

Leraren, als onderdeel van het team of sectie, moeten zelf invloed kunnen uitoefenen op dergelijke keuzes over de onderwijsinhoud en de ontwikkeling van hun beroep. Daarom is het zaak dat ze zich verenigen in een beroepsgroep. Die kan bovendien goed het gesprek aan gaan met bestuurders, en collega's op andere manieren steunen wanneer ze het onderwijsprogramma van hun school willen verbeteren.

Professionele docenten onderhouden zelf hun professionaliteit. Steeds meer docenten sluiten zich daarvoor aan bij de Stichting Beroepskwaliteit Leraren (SBL). Deze stichting heeft onder meer de bekwaamheidseisen voor leraren (in de Wet BIO) ontwikkeld en kan op een breed draagvlak rekenen. Regionaal discussiëren leraren over hun beroepsontwikkeling. De SBL heeft bovendien een grote enquête gehouden onder leraren ("Onderwijs aan het woord") over wat ze belangrijk en nodig vinden voor een goede uitoefening van hun beroep. Op basis daarvan zal de beroepsgroep mij zijn "professionaliseringsagenda" aanbieden. Die agenda onderstreept de noodzaak van meer ruimte voor onderwijsprofessionals, zoals leraren zelf duidelijk maken in hun beweging "van beroepszeer naar beroepseer". Ik vind dit een belangrijke ontwikkeling en hoop dat dergelijke enquêtes geregeld zullen worden herhaald.

Een overheid die terugtreedt, moet oog hebben voor het risico dat de personen en instanties die meer vrijheid krijgen die vrijheid op hun beurt inkaderen met vervangende regels. Het (beoogde) effect van een dereguleringsoperatie wordt dan te niet gedaan. Om dat risico te minimaliseren, zal een monitor interne bureaucratie worden ontwikkeld. Deze monitor is een instrument waarmee scholen de ontwikkeling van nieuwe, bureaucratie veroorzakende regels kunnen traceren en beheersbaar maken. Als instrument van en voor de scholen zou dit bij voorkeur door de scholen (en hun organisaties zelf) ontwikkeld moeten worden. In lijn hiermee is in overleg met de organisaties voor bestuur en management afgesproken dat zij de inrichting van een bureaucratie-monitor actief ter hand zullen nemen. Ik ondersteun dat van harte.

1.2 Ouderbetrokkenheid

De ruimte voor het leveren van maatwerk op schoolniveau vraagt om een andere betrokkenheid van de maatschappelijke omgeving rondom de school. Dit geldt zeker voor degenen die het dichtst bij het onderwijs staan: de ouders. De primaire opvoedingsverantwoordelijkheid ligt bij de ouders. Voor ouders staat het welzijn en geluk van hun eigen kinderen voorop. Maar zij hebben ook de taak hun kinderen een zekere 'maatschappelijke bagage' mee te geven waardoor zij in staat zijn deel te nemen en bij te dragen aan een democratische samenleving. De school is voor ouders hierbij een partner. Net als het gezin is de school een oefenplaats voor democratisch burgerschap en respectvol omgaan met anderen. Om invulling te geven aan dit partnerschap zullen scholen ouders bij hun missie moeten betrekken en aan ouders verantwoording moeten afleggen over de manier waarop zij hiermee bezig zijn. Anderzijds mogen ouders aangesproken worden op hun betrokkenheid bij de school van hun kind.

Wat staat er in de Koers PO?

Ouderbetrokkenheid is een belangrijk thema in de Koers. Om de ouderbetrokkenheid te versterken zijn verschillende activiteiten voorzien. Deze activiteiten richten zich op de ontwikkeling van nieuwe methodieken (pilots ouderbetrokkenheid), het bundelen en toegankelijk maken van instrumenten en goede praktijkvoorbeelden en het verbeteren van de communicatievaardigheden van het onderwijspersoneel ten behoeve van hun omgang met ouders. Een specifiek punt is het voornemen om scholen actief beleid te laten voeren om allochtone ouders bij de school te betrekken. De inspectie zal waar nodig scholen stimuleren gericht beleid te ontwikkelen op de school-ouderrelaties. Ten slotte wordt ook de formele positie van ouders tegen het licht gehouden. Dit betreft zowel de regelingen rondom medezeggenschap (de WMO 1992) als – het functioneren van – de klachtenregeling.

Zijn we op Koers?

Het wetsvoorstel voor een nieuwe Wet medezeggenschap scholen (WMS) waarin de positie van personeel en leerlingen/ouders versterkt wordt, is in juni 2006 door de Tweede Kamer aangenomen. De indiening van de WMS maakt deel uit van een breed pakket van maatregelen ter versterking van de school-ouderbetrokkenheid in het primair en voortgezet onderwijs. Die maatregelen zijn opgenomen in een intentieverklaring die op 14 november 2005 is ondertekend door de onderwijs-, leerling- en ouderorganisaties en mijzelf. Over deze intentieverklaring heb ik de Kamer ingelicht (Kamerstuk 30 183, nr. 2). De stand van zaken met betrekking tot de actiepunten uit de Koers PO is daarin verwerkt. Andere mijlpalen zijn de oprichting van het Platform Allochtone Ouders en het advies dat een werkgroep uit het georganiseerde onderwijsveld heeft uitgebracht over de verbetering van de klachtenregeling. Ook de oplevering van de methodiek ouderbetrokkenheid 'Zo zijn onze manieren', die op 16 november 2005 via Kennisnet aan scholen beschikbaar is gesteld, is een stap in de goede richting.

Wat hebben we gehoord tijdens de Koers?

Tijdens verschillende Op Koers-bijeenkomsten is de rol van de ouders aan de orde geweest. Ook de Koersdeelnemers wezen op het belang van een partnerschap tussen thuis, school en omgeving. Iedereen onderschrijft dat de primaire verantwoordelijkheid voor de opvoeding van het kind bij de ouders ligt. Maar ook de school heeft een opvoedkundige taak. Het is in het belang van het kind als school en ouders in dit opzicht samen optrekken. Daarbij is een goede communicatie tussen ouders en school van groot belang. Bijvoorbeeld door als school duidelijk aan te geven wat je van ouders

verwacht én uiteraard ook wat ouders van de school mogen verwachten. Dit kan gaan over uiteenlopende dingen, van huiswerk tot waarden en normen.

Het is belangrijk dat er binnen de lerarenopleidingen aandacht is voor de contacten met ouders.

Tijdens de Op Koers-bijeenkomsten kreeg ik signalen dat veel beginnende leerkrachten onvoldoende in staat zijn om goede gesprekken met ouders te voeren.

Wat wordt de verdere invulling van de Koers?

Met het ondertekenen van de hiervoor genoemde intentieverklaring hebben de onderwijs-, leerling- en ouderorganisaties uit het primair en voortgezet onderwijs aangegeven zich verantwoordelijk te voelen voor het versterken van de relatie tussen ouders en scholen. Zij hebben een werkgroep opgericht die in 2006 een aantal concrete methodieken zal opleveren om scholen en ouders te helpen bij het versterken van hun onderlinge betrokkenheid. Waar nodig en mogelijk zal OCW deze acties faciliteren en ondersteunen. Ik wil ouders en schoolbestuurders helpen om ook praktisch invulling te kunnen geven aan hun (formele) rollen. Dit betekent dat wordt ingezet op:

- het versterken van de bestuurlijke positie van ouders (advies gereed rond deze zomer).
- het ontsluiten van relevante onderwijsinformatie voor alle ouders.

Ten aanzien van de communicatie met ouders zijn ook afspraken gemaakt. Zo zijn de SLOA-instellingen in 2006 bezig met de uitvoering van een aantal projecten en zal met (post)initiële opleidingen worden gesproken over versterken van de communicatievaardigheden van het onderwijspersoneel.

1.3 Ruimte voor regionale verschillen

Het motto van Koers Primair Onderwijs is 'Ruimte voor de school'. Dit motto sluit aan bij de inzet van het kabinet om verantwoordelijkheden te beleggen waar zij thuishoren en de regeldruk te verminderen.

Wat staat er in de Koers PO?

De rode draad in het Koersdocument is het geven van meer ruimte aan de schoolbesturen en de scholen. Er zijn heldere lijnen uitgezet met betrekking tot verantwoording, professionaliteit en verdeling van taken. De belangrijkste acties op dit vlak zijn de invoering van lumpsumfinanciering, investeren in het beleidsvoerend vermogen van de sector, decentralisatie van de secundaire arbeidsvoorwaarden en de invoering van vraagfinanciering voor schoolbegeleiding. Er zijn geen specifieke acties benoemd die ruimte bieden voor regionale verschillen.

Zijn we op Koers?

Hoewel dit geen speciaal aandachtspunt is geweest tijdens de eerste ronde Koersgesprekken, is bij de uitvoering van verschillende beleidsprojecten rekening gehouden met regionale verschillen. Dit blijkt onder andere uit de manier waarop de herziening van de gewichtenregeling is aangepakt en de regionale aanpak van het onderwijsarbeidsmarktbeleid.

Wat hebben we gehoord tijdens Op Koers?

In een aantal regio's (Limburg, Drenthe, Groningen en Friesland) kwam tijdens de Op Koers-gesprekken naar voren dat het onderwijs hier met specifieke problemen te maken heeft. Zo zijn scholen in deze landelijke regio's vaak kleiner en liggen ze verder uit elkaar.

Bijeenkomsten over het thema 'herijking zorg' leidden dikwijls tot pittige discussies: het idee dat een kleine dorpsschool verantwoordelijk wordt voor het bieden van de juiste zorg aan een leerling wordt

niet met open armen ontvangen. Scholen die deze specifieke zorg kunnen bieden, liggen vaak relatief ver weg. Dit kan tot – financiële en/of logistieke – problemen leiden. Een ander punt van discussie was het onderwijskansenbeleid. Dit zou, wederom vanwege kleinere scholen en grotere spreiding, toegespitst moeten worden op de regio.

Er werd tevens aandacht gevraagd voor het in stand houden van scholen, ook als ze onder de opheffingsnorm gezakt zijn. Schoolbesturen voelen zich verantwoordelijk voor de leefbaarheid van kleine kernen, maar het in stand houden van kleine scholen heeft wel financiële consequenties. Kort samengevat was de boodschap: Den Haag, houdt rekening met regionale verschillen en heb vertrouwen in het veld. Geef schoolbesturen en andere betrokken partijen de ruimte om zelf invulling te geven aan de uitwerking van op landelijk niveau vastgestelde beleidsplannen. Voer campagnes voor lerarenwerving alleen in de regio's waar een tekort is. Dit leidt tot minder frustraties bij pas afgestudeerde leraren die geen baan kunnen vinden in hun regio en wekt geen valse verwachtingen.

Wat wordt de verdere invulling van de Koers?

Op dit moment zijn er al verschillende kansen die goed regionaal onderwijsbeleid mogelijk maken. Zo is de opheffingsnorm voor scholen per gemeenten verschillend en biedt de herziening van de gewichtenregeling basisonderwijs expliciet meer ruimte aan regionale verschillen. Door deze herziening is het toekennen van gewichtengelden zo georganiseerd, dat het geld beter kan worden ingezet voor de bestrijding van hardnekkige onderwijsachterstanden van alle leerlingen, dus bijvoorbeeld ook in Zeeland, Friesland en Groningen.

- *Onderwijsachterstandenbeleid*

Als uitgangspunt voor het onderwijsachterstandenbeleid heb ik gekozen voor het treffen van maatregelen die landelijk werkzaam zijn, maar die regionale en lokale verschillen in beleids(uit)voering mogelijk maken. Dit beleid biedt de betrokken partijen op regionaal en lokaal niveau de mogelijkheid om naar eigen inzicht vorm en inhoud te geven aan de bestrijding van onderwijsachterstanden. Hierdoor kunnen schoolbesturen en scholen de eigen verantwoordelijkheid op het gebied van de bestrijding van onderwijsachterstanden optimaal waarmaken.

- *Onderwijsarbeidsmarkt*

De voortgangsrapportage Beleidsplan onderwijspersoneel 2005 laat zien hoe er op dit moment al wordt gewerkt aan een betere afstemming in de regio als het gaat om de onderwijsarbeidsmarkt. Het streven is om in 2007 de onderwijsarbeidsmarkt in alle regio's in evenwicht te hebben. In de nota *Werken in het onderwijs 2005* zijn tien regio's bekend gemaakt (vijf voor het primair onderwijs en vijf voor het voortgezet onderwijs) die behoren tot de regio's met de grootste knelpunten op de onderwijsarbeidsmarkt. Daarnaast is een subsidieregeling gepubliceerd met het oog op financiële ondersteuning van deze risicoregio's. Scholen voor primair en voortgezet onderwijs dienen samen met opleidingen, gemeenten en het bedrijfsleven een plan te maken dat bijdraagt aan het in evenwicht brengen van de regionale onderwijsarbeidsmarkt in 2007. De regio's worden ondersteund door het Sectorbestuur Onderwijsarbeidsmarkt (SBO) en het ministerie van OCW (onder meer door een onderzoeksbureau een regionale kwantitatieve analyse te laten uitvoeren). De activiteiten in de scholen zijn inmiddels van start gegaan.

Begin 2006 zijn in het kader van de uitwerking van de hoofdlijnennotitie *Vernieuwing van de zorgstructuren* circa 400 regionale bijeenkomsten georganiseerd onder regie van de gezamenlijke organisaties. Doel van deze bijeenkomsten was om besturen, management en personeel te

informereren over de bedoelingen van de zorgplichtbenadering. Ook was het de bedoeling om van de deelnemers aan deze bijeenkomsten te horen hoe men de zorgplicht zou willen invullen en wat deze invulling betekent voor de invulling van de landelijke beleidskaders.

De uitkomsten van deze interactieve bijeenkomsten zullen, samen met datgene wat ik tijdens de Op Koers-bijeenkomsten heb gehoord, in een aparte notitie aandacht krijgen. Deze notitie zal in het najaar van 2006 naar de Tweede Kamer worden gezonden.

2. Kwaliteit en Innovatie

Scholen willen het best mogelijke onderwijs bieden aan kinderen. Daarom zijn leerkrachten, directeuren, ondersteuners en bestuurders voortdurend bezig met *schoolontwikkeling*. Sommige scholen gaan hierin een stapje verder: zij werken aan integrale vernieuwing (of: *innovatie*) van hun onderwijs. Of het nu gaat om een stapsgewijze verbetering of een ingrijpende vernieuwing: scholen willen dit op hun eigen manier en vanuit hun eigen visie doen. Het uitgangspunt van Koers Primair Onderwijs is scholen daarvoor de ruimte te geven.

Wat staat er in de Koers PO?

In de Koers PO heb ik mijn innovatiestrategie voor het primair onderwijs gepresenteerd. Ik wil een krachtige innovatiebeweging van onderop op gang brengen waarin scholen elkaar helpen en stimuleren om de kwaliteit van hun onderwijs te verbeteren. Scholen moeten hierbij gebruik kunnen maken van ondersteuning die aansluit bij hun eigen visie en werkwijze. Daarom is het van belang dat de sector zelf de verantwoordelijkheid voor de organisatie en de inhoud van deze ondersteuning oppakt.

De lappendeken aan aanbod van innovatieactiviteiten staat schoolontwikkeling en vernieuwing onder regie van de school zelf in de weg. Zowel krachtenbundeling van alle innovatieprojecten als toepassen van het beginsel van vraagsturing is gewenst om scholen in staat te stellen tot een integrale aanpak van onderwijsverbetering en vernieuwing te komen. Een sectororganisatie voor schoolontwikkeling en innovatie zou hiertoe de verantwoordelijkheid het best op zich kunnen nemen. Ik heb aangekondigd dat ik dit proces op gang wil brengen. De sector zelf zal dit proces verder moeten vormgeven. Er zal een overgangsfase zijn waarin ik – proportioneel – mijn verantwoordelijkheid behoud om beleid, gericht op het ondersteunen en stimuleren van scholen bij innovatie, te ontwikkelen en uit te voeren.

Zijn we op Koers?

In de activiteiten die betrekking hebben op kwaliteit en innovatie zijn twee hoofdthema's te onderscheiden:

- *Bundeling van initiatieven, samenwerking en samenhang*

In de zomer van 2005 heb ik zeven projectorganisaties gevraagd om een gezamenlijke aanpak te ontwikkelen voor de ondersteuning van innovatie voor het primair onderwijs. Al deze organisaties houden zich bezig met schoolontwikkeling en innovatie in het primair onderwijs. Dit zijn: Cultuur en School, Teamonderwijs op maat, Q-primair, Verbreding techniek basisonderwijs (VTB), WSNS+, ICT op school en Kennisnet (de laatste twee organisaties zijn per 1 februari 2006 gefuseerd tot stichting Kennisnet ICT op school). In alle stappen zullen de uitkomsten van de Koersgesprekken en de resultaten van het Trendonderzoek innovatie¹ worden meegewogen.

- ¹ *Trendonderzoek*

Eind 2004 is een trendonderzoek naar innovatie in het primair onderwijs uitgevoerd, bedoeld om de stand van zaken rondom onderwijsvernieuwing in het primair onderwijs in kaart te brengen ('Innovatie in het primair onderwijs', Research voor Beleid, 2005). De conclusie is dat veel scholen bezig zijn met onderwijsvernieuwingen en dat maar een zeer beperkt deel heeft gekozen voor een integrale aanpak. Visieontwikkeling wordt gezien als belangrijke voorwaarde om te werken aan innovatie.

Aandachtspunten bij het huidige innovatiebeleid zijn:

- De versnippering van initiatieven.
- De onduidelijkheid over de meerwaarde die onderwijsvernieuwing heeft ten opzichte van traditioneel onderwijs.
- Het gebrek aan uitwisseling van kennis tussen wetenschappelijk onderzoek en onderwijspraktijk.

Het ontwikkelen van een gezamenlijke aanpak heeft twee doelen:

- Opzetten van een ondersteuningsstructuur waarbij scholen van elkaar en van en met de wetenschap kunnen leren;
- Sturen op samenwerking en samenhang, zodat de waaier van uiteenlopende ondersteuningsarrangementen kan verdwijnen.

De gezamenlijke organisaties voor bestuur en management, schoolleiders en werknemers hebben hiervoor de verantwoordelijkheid op zich genomen: zij hebben het PO Platform Kwaliteit en Innovatie opgericht. Hiermee is de in Koers PO beoogde krachtenbundeling door de sector zelf in gang gezet.

- *Invoering nieuwe kerndoelen*

De invoering van nieuwe kerndoelen leidt eveneens tot meer ruimte voor een eigen schoolbeleid. Met ingang van schooljaar 2006-2007 treden de nieuwe kerndoelen basisonderwijs in werking. Het aantal kerndoelen gaat terug van 115 naar 58. Daarbij geldt het motto 'Precies waar het moet, ruim waar het kan'. Dit betekent een meer gedetailleerde formulering voor de kerndoelen Nederlands en rekenen/wiskunde en een globalere invulling voor de andere vakken en vakgebieden. De kerndoelen worden geleidelijk ingevoerd. Dit betekent dat in het schooljaar 2006-2007 in ieder geval het lesaanbod van de laagste groepen moet voldoen aan de nieuwe kerndoelen. In het schooljaar 2009-2010 gelden de nieuwe kerndoelen voor alle groepen. In april 2006 zijn de basisscholen en andere betrokkenen uitgebreid geïnformeerd over de nieuwe kerndoelen. Bovendien zijn tijdig afspraken gemaakt met de Groep Educatieve Uitgeverijen (GEU), waardoor de onderwijsmethoden al in een vroeg stadium voldeden aan de nieuwe kerndoelen.

Wat heb ik gehoord tijdens Op Koers?

Een aantal van de gesprekken in het Op Koers-traject in het najaar van 2005 ging over onderwijskwaliteit en vernieuwing van het onderwijs.

- *Innovatie van onderop!*

Innovatie van onderop, waarbij de professional in de school centraal staat, kan rekenen op veel steun van de mensen in en om het onderwijs. Het past in deze tijd en past bij de verschillende behoeften van scholen. Men is het ermee eens dat scholen vanuit een eigen visie behoren te werken. De gedachte dat een visie vorm krijgt door je eigen ideeën te vergelijken met ideeën van anderen, het leren van elkaar, wordt breed onderschreven. Ik heb ook gehoord dat scholen en besturen gemakkelijker meer regie kunnen nemen als de hoofdlijnen van het onderwijsbeleid helder en eenduidig zijn. De rijksoverheid zou duidelijke kaders moeten aanreiken en tegelijkertijd moeten vertrouwen op de kracht van de professionals op scholen en bij besturen. Als de overheid ruimte biedt, ontstaan er vanzelf nieuwe initiatieven. Meer ruimte voor de school wakkert pedagogisch ondernemerschap aan, scholen gaan bijvoorbeeld samenwerken met bedrijven, of maken slim gebruik van de aanwezige kennis en ervaring in hun omgeving.

Ruimte voor vernieuwing betekent ook dat alle instrumenten die met overheidsgeld worden ontwikkeld, zoals leerlingvolgsystemen, leerlijnen en tussendoelen, ook geschikt moeten zijn voor meer vernieuwende onderwijsvormen.

- *Innovatiebudget en verantwoordelijkheid voor ondersteuning*

-
- De rol van het Ministerie van OCW: faciliterend, maar ook stimulerend.

Uitgebreid is gesproken over de beste manier om innovatiegelden toe te kennen en aan te sturen. Dit leverde geen eenduidig antwoord op. Sommige scholen en besturen staan een volledige vraaggestuurde inzet van middelen vanuit schoolbesturen voor. Andere besturen voelen voor één of meer landelijke projectorganisatie(s) en/of expertisecentra. De verantwoordelijkheid en de middelen voor innovatie zouden rechtstreeks in handen van de scholen moeten komen. De huidige aanpak sluit niet altijd aan bij wat scholen willen.

De roep om projectmatige subsidies zoveel mogelijk te vervangen door structurele financiering was vrij algemeen. Ik kreeg het signaal te stoppen met versnipperde en tijdelijke financiering en de tip om toe te gaan naar integrale, structurele ondersteuning. Een mogelijkheid daartoe is het samenvoegen van verschillende subsidiestromen. Vaak zijn specifieke subsidies een deeloplossing voor een deelprobleem. Veel scholen geven aan behoefte te hebben aan structurele middelen die de school op basis van een eigen diagnose kan inzetten voor innovatie of een ander speerpunt.

- *Innovatie en de inspectie*

Tijdens de Op Koers-gesprekken bleek dat veel van de aanwezige schoolleiders niet tevreden zijn over de ruimte die het inspectietoezicht laat aan andere vormen van onderwijs. Het toetsingkader is weliswaar formeel aangepast, maar in de praktijk merkt nog lang niet elke school dat. Men zou graag zien dat de inspectie nog sneller daadwerkelijk alleen op hoofdlijnen toetst en bij het toezicht meer uitgaat van het vertrouwen in de professionaliteit van de school.

Wat wordt de verdere invulling van de Koers?

- *Richting één eenvoudig ondersteuningsarrangement*

Zowel de Op Koers-bijeenkomsten als de ontwikkeling van het PO Platform Kwaliteit en Innovatie sluiten aan bij de ingeslagen koers. Bij de verdere invulling en uitwerking heeft de sector een grote rol. Ik kies er voor om de komende jaren in samenspraak met de sector toe te werken naar één landelijk ondersteuningsarrangement voor schoolontwikkeling en innovatie. Binnen dit arrangement worden de activiteiten beter op elkaar afgestemd, wordt de synergie tussen verschillende onderdelen verbeterd en zal de verantwoording sterk gestroomlijnd worden. Aparte verantwoording van innovatieprojecten zal na de invoering van het jaarverslag verleden tijd zijn, zodat de administratieve lasten voor scholen verminderen.

Het grootste deel van de middelen voor innovatie en schoolontwikkeling is toegevoegd aan de lumpsum: ICT, schoolbudget en nascholing. Ik bekijk de mogelijkheden om de middelen voor zij-instroom, opleiden in de school en Cultuur en School ook in de lumpsum op te nemen.

Ik wil geen aparte innovatiebox in de lumpsum maken. Ik vertrouw erop dat scholen zelf kunnen bepalen welk deel van hun budget zij aan innovatie willen besteden. Scholen kunnen er uiteraard wel zelf voor kiezen om te gaan samenwerken op het gebied van schoolontwikkeling en innovatie en hun budgetten voor innovatie gezamenlijk in te zetten.

Ik kies er echter niet voor om al het innovatiegeld rechtstreeks onder te brengen in de lumpsum. Ik wil een beperkt budget landelijk beschikbaar houden voor het aanjagen en op gang brengen van veelbelovende vernieuwende initiatieven. Bovendien wil ik recht kunnen doen aan mijn eigen verantwoordelijkheid om maatschappelijke opdrachten te vertalen naar het onderwijs.

Ik vind het van belang dat de sector zelf beoordeelt op welke manier dit stimuleringsbudget wordt gebruikt. Daarbij staat de vraag van de school voorop.

- *Organisatie van innovatie vanuit de sector*

Onlangs heeft het PO Platform Kwaliteit en Innovatie een plan ingediend voor een gezamenlijke innovatieaanpak. Deze aanpak is tot stand gekomen op basis van ervaringen van hun eigen projecten, het trendonderzoek innovatie, de Koersgesprekken (2003-2004) en de Op-Koersgesprekken (2005).

Het innovatiebeleid primair onderwijs is onderverdeeld in drie strategieën:

- de *basisstrategie*, waarbij het doel is om de bestedingsruimte (lumpsum) van scholen structureel te verruimen om scholen meer eigen ruimte te bieden voor schoolontwikkeling en innovatie;
- de *breedtestrategie*, waarbij het doel is dat scholen leren van én met scholen, bijvoorbeeld door middel van schoolbezoeken of het verspreiden van goede voorbeelden rondom bepaalde thema's;
- de *dieptestrategie*, waarbij het doel is de samenwerking tussen onderwijspraktijk en wetenschap of onderzoek te versterken en waarbij scholen de gelegenheid krijgen om hun eigen innovaties verder te ontwikkelen.

Daarnaast de scholen geïnformeerd over het 'eigenaarschap' van innovatie en de mogelijkheden voor innovatie. Alle informatie die te maken heeft met schoolontwikkeling en innovatie is voortaan te vinden op www.innovatie.kennisnet.nl.

Het uitgangspunt 'inbreng van onderop' staat voor mij voorop. Bovendien moeten scholen kunnen rekenen op effectieve ondersteuning. Het is de bedoeling dat scholen hun vernieuwingswensen bij het platform kunnen neerleggen. Met het PO Platform Kwaliteit en Innovatie maak ik afspraken over het realiseren van prestaties op de innovatiedomeinen en de innovatiestrategieën.

Daarnaast heb ik met dit platform een innovatieagenda opgesteld, waarin meerjarige afspraken worden gemaakt over de toekomst van het innovatiebeleid voor het primair onderwijs en voor thema's op het gebied van innovatie en schoolontwikkeling die in de sector kunnen worden opgepakt. Het gaat hierbij onder meer om de programmering en aansturing van de activiteiten van SLOA-instellingen vanaf 2007, de toekomst van projecten die aflopen in 2006 (bijvoorbeeld WSNS+, Q*primair en TOM) en een eenvoudige, maar heldere manier van verantwoording over de besteding van innovatiebudgetten. De agenda biedt een tijdpad voor afspraken om mijn verantwoordelijkheid op het gebied van onderwijsinnovatie en schoolontwikkeling fasegewijs over te dragen aan het Platform.

- *De rol van de Inspectie bij vernieuwing*

De inspectie is volop bezig met een nieuwe manier van toezicht houden. Meer op hoofdlijnen, en minder op het hoe. De inspectie blijft ook in de toekomst bewaken of scholen datgene bereiken wat door de overheid is voorgeschreven. In die rol is de inspectie ook een kritische beoordelaar van de resultaten van vernieuwingsactiviteiten. Ik ben er voorstander van dat de inspectie in het toezicht meer en beter aansluit op de doelen die scholen zelf stellen en de resultaten die worden geboekt. Daarbij hoort wel dat scholen en schoolbesturen goed kunnen aantonen dat ze hun eigen kwaliteitszorg op orde hebben en dat ze actief en systematisch aan zelfevaluatie doen. Hiermee verdienen scholen vertrouwen. Logischerwijs zal de inspectie met haar toezicht vervolgens aansluiten bij de situatie op school.

Om scholen te helpen bij vernieuwingen zal de inspectie in samenspraak met het veld handreikingen ontwikkelen om het onderwijs in vernieuwende scholen adequaat en proportioneel te kunnen beoordelen. Ook zullen portretten worden gemaakt van succesvolle en minder succesvolle voorbeelden (zie ook: www.schoolvoorbeelden.nl). In de aan de Tweede Kamer toegezegde *Visie op toezicht* die na de zomer van 2006 zal verschijnen ga ik nader in op de rol van de inspectie.

3. Maatschappelijke verantwoordelijkheid

In Koers Primair Onderwijs stelde ik vast dat de omgeving van scholen lijkt te verwachten dat zij zonder moeite inspelen op nieuwe omstandigheden en altijd de juiste weg weten te vinden voor het oplossen van problemen in en om de school. De afgelopen jaren is deze wisselwerking tussen de school en haar maatschappelijke omgeving nog toegenomen. Scholen krijgen steeds vaker te maken met vragen en problemen uit de samenleving. Hierbij valt te denken aan: aandacht voor de overdracht van normen en waarden, burgerschap en sociale cohesie, het bevorderen van integratie en veiligheid en aandacht voor het bestrijden van overgewicht. De school helpt zoeken naar oplossingen voor leerlingen die op school niet (meer) te handhaven zijn. En straks is het schoolbestuur ook verantwoordelijk voor de beschikbaarheid van voor- en naschoolse opvang, als ouders hier om vragen. Veel professionals in het onderwijs ervaren dit alles als extra werkdruk en vragen om meer helderheid over de maatschappelijke opdracht van de school.

Deskundigen die in het SCP-rapport *Grenzen aan de maatschappelijke opdracht van de school. Een verkenning* (Den Haag, 2005) aan het woord komen, vinden de school een goede plek om iets aan bepaalde maatschappelijke problemen te doen. Juist omdat scholen midden in de samenleving staan. Leraren hebben dagelijks contact met hun leerlingen en vaak ook met ouders. Wel moeten grenzen worden gesteld aan alle wensen en verwachtingen die men heeft van scholen. Scholen zullen ook zelf hun grenzen moeten stellen. Het blijft echter belangrijk dat de overheid scholen ondersteunt bij het realiseren van de maatschappelijke opdracht en de kaders schetst waarbinnen zij dit moeten doen.

Via Operatie Jong wordt ingezet op versterking van de zorg rond de school, met als doel een sluitend netwerk van jeugdvoorzieningen. Vraag en aanbod van deskundigheidsbevordering van docenten en onderwijsondersteunend personeel op het gebied van voorkomen van en omgaan met agressie en geweld zijn in kaart gebracht. Ook is een inventarisatie gemaakt van methoden gericht op het bevorderen van sociale competenties bij leerlingen. Het eindproduct is een (digitale) keuzegids voor scholen op de site van het Centrum School en Veiligheid (www.schoolenveiligheid.nl).

Met ingang van 1 augustus 2006 zijn scholen verplicht het thema veiligheid in de schoolgids op te nemen. Het Plan van aanpak veiligheid in het onderwijs en de opvang van risicoleerlingen (mei 2004) heeft geleid tot een belangrijke extra investering in het veiligheidsbeleid, oplopend tot ongeveer €90 miljoen structureel per jaar vanaf 2006. Het doel is scholen te ondersteunen bij het voorkomen en bestrijden van agressie en geweld in het onderwijs. Deze middelen zijn vooral bestemd voor extra begeleiding in de scholen en de inzet van schoolmaatschappelijk werk, zodat problemen vroegtijdig kunnen worden gesignaleerd en aangepakt, en voor het creëren van extra opvangmogelijkheden voor gedragsmoeilijke leerlingen (reboundvoorzieningen en duizend extra ZMOK-plaatsen).

De opdracht van de school is in essentie niet veranderd. De kern is immers dat scholen hun leerlingen voorbereiden op het goed functioneren in de maatschappij. De invulling van die opdracht verandert wel en vraagt steeds meer om een pro-actieve houding, waarbij de school initiatieven neemt en inspeelt op gebeurtenissen in en om de school. Daarvoor is maatwerk nodig: ruimte om zelf keuzes te maken die passen bij de wensen en mogelijkheden van de school en haar omgeving. Dit is ook het uitgangspunt van de nieuwe wettelijke bepalingen met betrekking tot actief burgerschap en sociale integratie. Over dit thema is uitvoerig gesproken tijdens de Op Koers-bijeenkomsten. Een ander

gespreksthema was de brede school en de voor- en naschoolse opvang. Beide thema's worden hieronder nader toegelicht.

3.1 Actief burgerschap en sociale integratie

Wat staat er in de Koers PO?

In de Koers Primair Onderwijs zijn burgerschap en sociale integratie geen grote thema's. Wel komt het advies van de Onderwijsraad *Onderwijs en burgerschap* (september 2003) aan de orde. Dit advies bevat voorstellen om burgerschapsvorming een structurele plaats te geven in het onderwijs. Zo stelde de Onderwijsraad voor om een verplichting voor scholen tot actieve burgerschapsvorming in de wet vast te leggen. Ook staat in de Koers PO dat burgerschap zal worden opgenomen in de herziene kerndoelen basisonderwijs en daarmee ook in het toetsingskader van de onderwijsinspectie.

Zijn we op Koers?

Het bevorderen van actief burgerschap en sociale integratie staat ondertussen hoog op de agenda, zowel in Nederland als in Europa. Maatschappelijke ontwikkelingen leiden tot nieuwe eisen ten aanzien van de maatschappelijke opdracht van de school. De kwaliteit van de samenleving wordt niet alleen bepaald door economische factoren. Het gaat vooral ook om respect voor anderen en de wijze waarop wij in onze samenleving met elkaar omgaan. Samenleven kun je leren. En je moet het ook leren. Daar ligt de basis voor democratisch burgerschap. En daar ligt zeker een opdracht voor de school.

Op 1 februari 2006 zijn enkele wettelijke bepalingen met betrekking tot actief burgerschap en sociale integratie in werking getreden. Scholen voor primair en voortgezet onderwijs hebben sindsdien de opdracht hun leerlingen voor te bereiden op deelname aan de pluriforme samenleving. Leerlingen dienen te leren over en in aanraking te komen met leeftijdgenoten met verschillende achtergronden en culturen. In de nieuwe kerndoelen is burgerschap expliciet opgenomen. Voor het primair onderwijs gelden deze kerndoelen met ingang van het schooljaar 2006-2007.

Scholen hebben, ook als het gaat om actief burgerschap en sociale integratie, de ruimte om te kiezen voor een invulling die past bij hun (levensbeschouwelijke) visie. Zij kunnen hun activiteiten afstemmen op hun omgeving, de achtergrond van hun leerlingen en de wensen van de ouders van die leerlingen. Ik verwacht van scholen dat zij een visie ontwikkelen waar zij de ouders bij betrekken en dat zij bovendien duidelijk in hun schoolplan en schoolgids aangeven hoe zij actief burgerschap en sociale integratie een plaats geven in hun onderwijs. De overheid biedt scholen daarbij informatie en handreikingen.

Wat hebben we gehoord tijdens Op Koers?

De deelnemers aan de Op Koers-bijeenkomsten benoemden drie aandachtspunten bij het werken aan actief burgerschap en sociale integratie in het primair onderwijs:

- *Rolverdeling school – ouders – overheid*

Burgerschap is een thema dat erg leeft onder alle betrokkenen bij het onderwijs. De algemene teneur van de gesprekken was dat er sprake moet zijn van een partnerschap tussen ouders/gezin/thuis, school en omgeving. Daarnaast is het juist op dit vlak belangrijk om geen blauwdrukken te maken. Scholen hebben behoefte aan voldoende ondersteuning en enkele duidelijke pijlpalen van de overheid.

Vaak was er sprake van enige bezorgdheid van de kant van de onderwijsprofessionals, omdat burgerschapsvorming op dit moment vaak geassocieerd wordt met radicalisering en terrorisme. Zij vrezen dat de opdracht van de school om burgerschap te bevorderen hierdoor erg beladen wordt.

- *Professionaliteit leraar*

De professionaliteit (en de persoon) van docent is van cruciaal belang bij werken aan burgerschapsvorming. Zorg voor goede lesprogramma's en train de leraar in democratische attitude, zo luidde het advies van de Op Koers-deelnemers. De leraar moet in zekere zin weer opvoeder worden. Het is daarbij belangrijk om burgerschapscompetenties voor leraren te ontwikkelen.

- *Vakoverstijgend vormingsgebied*

Tijdens de bijeenkomsten is herhaaldelijk opgemerkt dat van actief burgerschap geen apart vak of project binnen de school gemaakt moet worden. Het gaat om een vakoverstijgend vormingsgebied.

Wat wordt de verdere invulling van de Koers?

Ik verwacht dat scholen werk maken van de invulling van actief burgerschap en sociale integratie en zal dit op verschillende manieren bevorderen en ondersteunen.

- *Toezicht*

Aan de onderwijsinspectie heb ik gevraagd actief burgerschap en sociale integratie met ingang van het schooljaar 2006-2007 mee te nemen in het reguliere toezicht. Daarbij houdt de inspectie er uiteraard rekening mee dat scholen deze taak op hun eigen wijze mogen invullen. Van scholen wordt gevraagd die invulling te verantwoorden in schoolgids en schoolplan. De inspectie zal scholen vragen naar hun visie, planmatige aanpak en resultaten. Ik vind het van belang dat scholen kunnen aantonen dat zij de achtergrond van hun leerlingen kennen en het onderwijs daarop afstemmen. En dat zij actief bevorderen dat leerlingen zich kennis, vaardigheden en houdingen eigen maken die hen in staat stellen om op een positieve manier aan de samenleving deel te nemen.

- *Handreikingen*

Ik ben zeker niet van plan om scholen een blauwdruk op te leggen voor hun activiteiten op het vlak van actief burgerschap en sociale integratie. De wettelijke kaders en kerndoelen geven de richting aan. Scholen bepalen zelf hoe zij hier verder invulling aan geven. Wel sluit ik aan bij de wens van veel Koersdeelnemers door scholen handreikingen te bieden. Het gaat om zaken als het laten ontwikkelen van kernleerplannen actief burgerschap en sociale integratie (SLO), het in kaart brengen van het 'burgerschapsgehalte' van de beschikbare leermiddelen en het ondersteunen en begeleiden van regionale initiatieven. Hiermee geef ik uitwerking aan de motie De Vries (kamerstuk 29666, Nr. 164) die stelt dat kansrijke initiatieven van scholen en maatschappelijke organisaties die bijdragen aan actief burgerschap en sociale integratie ook na 2005 ondersteund worden.

3.2 Brede school/dagarrangementen

De afgelopen jaren is in veel gemeenten de ontwikkeling van brede scholen op gang gekomen. Ik vind dit een goede ontwikkeling, omdat brede scholen inspelen op vragen vanuit de samenleving, variërend van een groeiende behoefte aan dagarrangementen tot en met de roep om meer kansen voor kinderen in achterstandswijken en meer veiligheid in de wijk. Hoe de samenwerking tussen de

verschillende voorzieningen vorm krijgt, met welke instellingen een school samenwerkt en met welk doel, is afhankelijk van lokale behoeften en omstandigheden. De rijksoverheid houdt zich bewust niet bezig met de inhoudelijke invulling van de brede school en de visie óp de brede school, hoewel daar soms wel om wordt gevraagd. Deze benadering sluit naadloos aan bij de 'governance-gedachte'. Bovendien biedt dit scholen en hun partners de mogelijkheid om op lokaal niveau maatwerk te leveren.

Wat staat er in Koers Primair Onderwijs?

- *Brede school*

In de Koers PO heb ik de ambitie van lokale partners om het aantal brede scholen uit te breiden van 500 in 2003 naar 1200 in 2010 van harte onderschreven. Ik ondersteun deze initiatieven door de inspanningen op het terrein van onderzoek en communicatie - via de website Brede school - voort te zetten. Daarenboven zal het realiseren van combinatiefuncties worden bevorderd. Ook de samenwerking tussen buurt, onderwijs en sport (de BOS-regeling van VWS) en de samenwerking tussen bibliotheken en scholen worden gestimuleerd.

- *Tussenschoolse opvang*

De verantwoordelijkheid voor het overblijven (de tussenschoolse opvang) wordt wettelijk belegd bij schoolbesturen. De financiering van professionalisering van overblijfkrachten wordt voortgezet.

Zijn we op Koers?

- *Brede School en dagarrangementen*

Uit het *Jaarbericht Brede School 2005* blijkt dat er in 2005 ongeveer 600 brede scholen zijn. In 62 procent van de gemeenten wordt gewerkt aan brede scholen. Gemiddeld komen er jaarlijks 50 brede scholen bij. Onderzoek heeft uitgewezen dat de regelgeving vanuit de rijksoverheid geen belemmering vormt voor samenwerking (Regioplan, 2005). De impulsen van de kant van de overheid zijn gericht op het bevorderen van samenwerking tussen lokale partners, opdat kwalitatief goede dagarrangementen kunnen worden aangeboden aan kinderen en hun ouders.

Er zijn praktische instrumenten beschikbaar gekomen om de samenwerking tussen openbare bibliotheken en scholen te verbeteren (Casanova-project). Ook wordt door scholen en hun partners goed gebruik gemaakt van mogelijkheden van regelingen als BOS en Cultuur en School. Om de ontwikkeling van dagarrangementen en combinatiefuncties te bevorderen is het programma Dagarrangementen en Combinatiefuncties (DenC) gestart. Na de plotselinge sluiting van het ESF-loket leek de uitvoering van dit programma even in het gedrang te komen. Het kabinet heeft echter eenmalig 100 miljoen euro beschikbaar gesteld, waardoor uitvoering toch mogelijk is.

Ten slotte heeft de Tweede Kamer september 2005 is de motie Van Aartsen/Bos aangenomen. Dit geeft een impuls aan de ontwikkeling van sluitende dagarrangementen. De bedoeling is dat scholen vanaf 2007 de organisatie van voor- en naschoolse opvang ter hand gaan nemen.

- *Tussenschoolse opvang*

De wetwijzigingen die de verantwoordelijkheid voor de organisatie van de tussenschoolse opvang bij de schoolbesturen leggen, treden op 1 augustus 2006 in werking. Het voorlichtingstraject met betrekking tot de nieuwe regelgeving is afgerond. De subsidie voor professionalisering van de overblijfkrachten is in de afgelopen periode maximaal benut. Voor professionalisering van overblijfkrachten wordt de subsidieregeling voortgezet.

- *Regeling aanpassing huisvesting brede scholen en sportaccommodaties*

In april 2006 is een regeling gepubliceerd die faciliteiten biedt om gebouwen van een brede school of sportaccommodaties zo aan te passen, dat deze voor meer doeleinden en meer doelgroepen gebruikt kunnen worden (multifunctioneel gebruik). Hiervoor zijn middelen van zowel OCW als VWS beschikbaar gesteld. Met deze financiële impuls van in totaal € 46 miljoen voor 2006 en 2007 wordt een samenhangende kwaliteitsimpuls gegeven voor onderwijs, opvang, sport en overige voorzieningen rond de brede school en in de wijk. Het type voorzieningen waarop deze regeling betrekking heeft, kan een belangrijke bijdrage leveren aan de integratie en het versterken van de sociale cohesie in de wijk of buurt.

Wat hebben we gehoord tijdens Op Koers?

- *Brede School en dagarrangementen*

Professionals die deelnamen aan Op Koers-bijeenkomsten vinden het van belang dat de overheid een centrale visie ontwikkelt op de brede school. Deze visie moet ertoe leiden dat alle betrokken partijen meer aandacht krijgen voor de inhoud van de brede school. Een ander doel is het bevorderen van de ontwikkeling van brede scholen in het speciaal onderwijs. Ook spraken deelnemers over de verschillende geldstromen; er werd gepleit voor een betere afstemming en meer overleg tussen gemeenten en rijksoverheid. De financiële kanalen voor combinatiefuncties zouden vereenvoudigd moeten worden. Ook de verantwoording kan in de ogen van de Koersdeelnemers eenvoudiger, dat wil zeggen alleen op hoofdlijnen. Bovendien gingen er stemmen op om de voorwaarden voor publiek-private samenwerking te optimaliseren.

- *Kinderopvang*

De Op Koers-deelnemers vinden het belangrijk dat het onderwijsveld bij de uitvoering van de motie Van Aartsen/Bos wordt betrokken. Het kan en mag niet zo zijn dat de schooldirecteur verantwoordelijk wordt voor de opvang. Ook wijzen de onderwijsprofessionals op de cultuurverschillen tussen onderwijs en opvang. Een verlengde schooldag klinkt al gauw alsof alle aandacht is gericht op leren. Spelen is minstens zo belangrijk voor kinderen. Opvang is dus niet hetzelfde als onderwijs. Wellicht dat ervaringen op het gebied van kinderopvang uit landen als Denemarken, Zweden en België als voorbeeld kunnen dienen.

Wat wordt de verdere invulling van de Koers?

- *Brede school en dagarrangementen*

De brede school is meer dan een school alleen. Brede scholen hebben een verscheidenheid aan doelstellingen. Zo bieden ze nieuwe mogelijkheden om de voorzieningen op het terrein van onderwijs, opvang, sport en cultuur op elkaar af te stemmen. De groei van het aantal brede scholen zet door. Gemeenten verwachten dat er in 2010 zeker 1200 brede scholen zullen zijn. Brede scholen ontstaan door lokale initiatieven. Door informatie over de brede school te verspreiden, ondersteunt OCW deze initiatieven. In het kader van het programma dagarrangementen, dat loopt van 2006 tot 2008, kunnen gemeenten onder andere brede scholen opstarten. Hierboven is al vermeld dat in 2006 en 2007 in totaal € 46 miljoen (FES-middelen) beschikbaar is voor aanpassingen in de huisvesting van scholen en sportfaciliteiten met als doel deze voorzieningen geschikt te maken voor multifunctioneel gebruik.

De brede school biedt bij uitstek mogelijkheden om de ontwikkelingskansen van kinderen te vergroten en aan de behoeften van kinderen tegemoet te komen. Ik verwacht dat de brede school in de toekomst de hoeksteen vormt voor een goed en gevarieerd aanbod van activiteiten voor kinderen. Ook de commissaris jeugd- en jongerenbeleid, Steven van Eijck, onderstreept in zijn sturingsadvies

Koersen op het kind, het belang van brede buurtscholen. Hij geeft aan dat de brede buurtscholen een zeer belangrijke plek zijn voor het signaleren van risico's en/of problemen van jeugdigen. Door de korte lijnen komen informatie-uitwisseling en signalering beter tot stand.

- *Voor- en naschoolse opvang*

Het bieden van voor- en naschoolse opvang door scholen zoals verwoord in de motie Van Aartsen/Bos betekent een extra impuls in de stimulering van dagarrangementen. Daarbij zijn onderwijs en opvang gescheiden verantwoordelijkheden, het gaat om de aansluiting daartussen. De verantwoordelijkheid voor de aansluiting tussen school en kinderopvang voor de schoolgaande kinderen wordt bij het schoolbestuur gelegd. De inzet is meer samenhang in onderwijs en opvang en een goed aanbod voor kinderen. Hiermee hopen we ook dat er meer gebruik gemaakt gaat worden van buitenschoolse opvang. De bedoeling is dat alle basisscholen per 1 augustus 2007 de aansluiting geregeld hebben.

- *Communicatie en informatie*

Communicatie blijft een belangrijk instrument om de vorming van brede scholen te stimuleren. Via de nieuwsbrief en de website Brede school ontvangen betrokkenen en belangstellenden informatie over ontwikkelingen die te maken hebben met brede scholen (www.bredeschool.nl). In 2006 verschijnen er - onder het motto: *Van 0 tot 12* - ook weer enkele themanieuwsbrieven over samenhang in voorzieningen voor kinderen van 0-12 jaar.

- *Financiën*

Vanuit diverse invalshoeken worden financiële middelen ingezet voor samenhang in voorzieningen voor kinderen van 0-12 jaar. De regelingen zijn afkomstig van verschillende departementen en kennen elk een eigen aanvraag- en verantwoordingsystematiek. Samen met andere betrokken departementen streef ik ernaar de verschillende regelingen beter op elkaar af te stemmen, zodat partners op lokaal niveau duidelijk in beeld hebben wat van ze wordt verwacht en de administratieve lasten die hiermee zijn gemoeid kunnen afnemen.

- *Stimuleren Dagarrangementen en Combinatiefuncties*

Tot 30 juni 2006 worden de subsidieaanvragen van gemeenten getoetst. In de daaropvolgende periode (de uitvoeringsfase) zal aan de deelnemende projecten zowel inhoudelijke als technische ondersteuning worden geboden en zal er monitoring plaatsvinden. Als de projecten zijn afgerond, volgt een evaluatie. De uiterste afrondingsdatum van projecten is 31 juli 2008.

Slotbeschouwing

Professionals in en rond de scholen kunnen zich over het algemeen goed vinden in de lijnen die ik heb uitgezet in de Koers Primair Onderwijs. Scholen willen eigentijds onderwijs bieden dat zo goed mogelijk aansluit bij de behoeften en talenten van iedere leerling. Dat was twee jaar geleden zo. En dat is nu nog steeds zo. Tijdens een nieuwe reeks Koersgesprekken in het land en een slotconferentie in Den Haag heb ik eind vorig jaar kunnen vaststellen dat er – net als na het eerste interactieve Koerstraject in 2003-2004 – in het scholenveld een grote bereidheid is om zich sterk te maken voor het realiseren van de doelen die in de Koers PO zijn beschreven.

In de afgelopen twee jaar zijn heel wat stappen gezet om de geschetste doelen te bereiken. Op sommige punten zijn de gedachten die ik in het Koersdocument heb neergelegd aangepast of vervangen door nieuwe inzichten. Het gesprek daarover wordt gevoerd met de organisaties in en rond het onderwijs, met andere departementen, met gemeenten en andere betrokkenen en, niet in de laatste plaats, met de Tweede Kamer. Ik vind het echter van groot belang om de professionals in en rond de scholen, de ouders en – liefst ook – de leerlingen en toekomstige leraren te blijven betrekken bij de totstandkoming of de aanpassing van mijn beleid. Daarom doet het me plezier dat zoveel mensen met veel enthousiasme en inzet hebben meegedaan aan deze nieuwe ronde Op Koers-gesprekken.

De verschillende bijeenkomsten in het land leverden veel mooie en leerzame momenten op. Ik heb een groot aantal tips gekregen die ik stuk voor stuk heb bekeken. Een aantal tips en suggesties heb ik verwerkt in deze voortgangsrapportage. Al het andere wat ik heb gehoord probeer ik, daar waar het kan, te betrekken bij de verdere uitwerking van een aantal onderwerpen. Het overzicht van acties in het kader van Koers Primair Onderwijs, dat als bijlage is toegevoegd, laat zien hoever de uitvoering van mijn beleidsvoornemens uit de Koers PO is gevorderd. Ik ga hier niet in op het precieze verloop van verschillende beleidstrajecten.

Ook in de toekomst wil ik het gesprek met alle betrokkenen in en rond het primair onderwijs voortzetten. Het is duidelijk dat de samenleving voortdurend nieuwe eisen stelt aan de school en dat het kabinet de verantwoordelijkheid heeft om het beleid zo goed mogelijk te laten aansluiten op de praktijk en de behoeften van de scholen en schoolbesturen.