

De voorzitter van de
Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

Uw brief van	Ons kenmerk	Contactpersoon	Zoetermeer
	PO/KB/02/26915		11 juli 2002
Onderwerp		Doorkiesnummer	
project 'Initiatiefrijke scholen'			

Met deze brief informeren wij u over de actuele stand van zaken in het project Initiatiefrijke scholen. In de brief aan de Tweede Kamer van 9 oktober 2001 (PO/KB-01/40186) hebben wij u toegezegd dat de Tweede Kamer medio 2002 geïnformeerd zou worden over de verdere ontwikkeling van de door de initiatiefrijke scholen gestarte projecten. Concrete aanleiding voor deze brief is daarnaast de conferentie 'Over de lijnen' die op 20 juni jongstleden plaatsvond in Den Haag.

Inleiding: initiatiefrijke scholen

Het project 'initiatiefrijke scholen' kent zijn oorsprong in de begrotingsbehandeling 2001 toen de Tweede Kamer heeft gevraagd de scholen zelf nadrukkelijker te betrekken bij de vormgeving van het onderwijsbeleid. Het project is in januari 2001 van start gegaan. Het uitgangspunt van het project is: minder regels van bovenaf en meer autonomie voor de instellingen, om vernieuwing van onderop gestalte te geven.

In totaal 33 besturen in het primair en voortgezet onderwijs werden voorgedragen door de besturen- en schoolleiderorganisaties. Met de initiatiefrijke scholen zijn mogelijkheden voor kwaliteitsverbetering en gewenste beleidsruimte in kaart gebracht. De ideeën van de betrokken scholen hebben hun neerslag gekregen in de notitie 'Kwaliteit aan de basis', die juli 2001 naar de Tweede Kamer is gestuurd (Tweede Kamer, 27.400 VIII, nr. 92).

In deze notitie staan mede vanuit de initiatiefrijke scholen aangedragen, concrete voorstellen om scholen meer ruimte te geven hun eigen onderwijskundig, financieel en personeelsbeleid te voeren. De initiatiefrijke scholen kregen

bovendien de gelegenheid om - in directe interactie met OCenW- initiatieven te ontplooiën om 'onderwijs op maat' te realiseren, waarbij regelgeving geen belemmerende factor voor implementatie mocht zijn. De plannen van scholen voor experimenten en eigen vernieuwingsprojecten zijn in oktober 2001 op een conferentie gepresenteerd. Rond specifieke onderwerpen zijn 10 deelprojecten geconcretiseerd.

Overzicht deelprojecten

De initiatiefrijke scholen krijgen de ruimte hun voorstellen in de praktijk te realiseren. De stand van zaken in de door de initiatiefrijke scholen gestarte projecten is als volgt:

Lumpsumfinanciering

De initiatiefrijke scholen in de pilot lumpsumfinanciering gaan experimenteren met (kenmerken van) lumpsumfinanciering en zo vorm geven aan een 'beleidsrijke' invoering van lumpsumfinanciering. Centraal staat de vraag hoe financieel management te verbinden aan het verbeteren van onderwijskwaliteit. De ambitie van de betrokken scholen is, op basis van organisatieontwikkeling en professionalisering, ideeën te genereren en concrete instrumenten te ontwikkelen die een mogelijke systeembrede introductie van lumpsumfinanciering vereenvoudigen. De specifieke positie van kleinere schoolbesturen is hierbij nadrukkelijk op de agenda gezet door de initiatiefrijke scholen. Immers, de voordelen van lumpsumfinanciering moeten ten goede kunnen komen aan het hele onderwijsveld.

Integratie onderwijs en welzijn in de brede school

De initiatiefrijke scholen willen niet alleen samenwerken met welzijnspartners, maar een stap verder gaan door het aanbod van welzijn, zorg en onderwijs te integreren. Van de bestaande brede scholen is bekend dat zowel bij de realisatie als bij de exploitatie hindernissen kunnen optreden op het terrein van bijvoorbeeld regelgeving, organisatie, samenwerking, financiering en verantwoording. Zo zijn aansturing, bekostiging en verantwoording in de welzijnssector anders geregeld dan in het onderwijs. Daarbij loopt het personeelsbeleid in de verschillende sectoren op heel andere wijzen (salarissen, opleidingen, bevoegdheden). Dit project wil vanuit het praktijkperspectief knelpunten en mogelijke oplossingen in kaart brengen van de integratie van onderwijs, welzijn en zorg.

Medezeggenschap

Volgens een aantal initiatiefrijke scholen hoort bij de steviger beleidskracht, groeiende autonomie en grotere schaal een herijking van de medezeggenschap in het primair onderwijs, zowel die van het personeel als die van ouders. Een dergelijke herijking kent als belangrijkste voordelen ten opzichte van de huidige ongedeelde medezeggenschap: heldere afgrenzing van de verantwoordelijkheden in de besluitvorming voor personeel resp. ouders, meer transparantie bij besluitvorming over personeelsaangelegenheden, meer betrokkenheid van ouders bij voor hen relevante zaken. Deze initiatiefrijke scholen kiezen voor nieuwe zeggenschapsverhoudingen, met een andere positie voor ouders en personeel. Het

karakter van dit project is vooral verkennend, waarbij de centrale vraag is hoe vorm te geven aan effectieve medezeggenschap die een versterking is van de positie van alle betrokken partijen

Functiedifferentiatie: (team)onderwijs op maat

'(Team)onderwijs op maat' staat voor een aanpak waarbij verschillende professionals gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor een groep leerlingen. In dit project experimenteren 15 basisscholen met de invoering van onderwijs-op-maat door functiedifferentiatie. Ook nu al zijn scholen bezig met onderwijs-op-maat en functiedifferentiatie. Ofwel in hun beleidsvisie en onderwijsdoelen ofwel in de uitvoering. Het project dat is aangekondigd in Maatwerk 3 (september 2001) wil een integrale aanpak van onderwijsontwikkelingen en modernisering van het personeelsbeleid op de pilotscholen realiseren en de opgedane kennis en ervaringen aan alle basisscholen overdragen zodat ook zij stappen (kunnen) zetten richting eigentijds onderwijs en een moderne organisatie.

Overgang primair-voortgezet onderwijs

De initiatiefrijke scholen die werken aan een betere aansluiting primair-voortgezet onderwijs zijn omgevingsbewuste scholen die zich inzetten voor 'onderwijs op maat' voor leerlingen en hun ouders. De plannen richten zich op meer samenwerking en uitwisseling van expertise tussen de scholen en het personeel in het primair en voortgezet onderwijs. Doorlopende leerlijnen en een beter aansluitende zorg kunnen een betere doorstroom en een vloeiender overgang van het primair naar het voortgezet onderwijs bewerkstelligen. Een stelsel discussie is niet aan de orde. Variatie in onderwijsarrangementen en meer keuzemogelijkheden voor ouders en leerlingen des te meer. De initiatiefrijke scholen werken verschillende varianten uit voor de verbetering van de overgang van primair naar voortgezet onderwijs, waaronder:

- Een groep 9 en 10 die verbonden wordt aan de basisschool en toegang geeft tot de derde klas van het voortgezet onderwijs;
- Junior High School, een organisatorisch en inhoudelijk geïntegreerd verband van primair en voortgezet onderwijs, bestaande uit de groepen 7 en 8 van de basisschool en de eerste twee leerjaren van het voortgezet onderwijs.

Opleiden in de school

Sinds een aantal jaren wordt gewerkt aan het openmaken van de onderwijsarbeidsmarkt. De inzet van het beleid is de dreigende lerarentekorten het hoofd te bieden. Maar ook: vergroting van de diversiteit van de beroepsgroep door gemotiveerde en gekwalificeerde mensen langs verschillende wegen naar een beroep in het onderwijs te leiden. De nieuwe groepen die zo de school inkomen – het gaat bijvoorbeeld om zij-instromers, lio's en onderwijsassistenten – moeten voor een belangrijk deel worden opgeleid op de werkplek. Dat vraagt om meer aandacht voor het opleiden in en door de school en om structurele inbedding van de 'opleidingsfunctie' in het integraal personeelsbeleid van de school. Elke school die deelneemt aan dit project gaat daarbij op zoek naar de vorm die het beste past bij de eigen aard en kenmerken van de school.

Modernisering vmbo

In het voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs (vmbo) zijn de voormalige schoolsoorten vbo en mavo verenigd. Zo'n 60% van de leerlingen in het voortgezet onderwijs bezoekt het vmbo. Het belang van deze schoolsoort is hiermee al duidelijk. Afgezien hiervan vervult het vmbo een belangrijke rol in de Nederlandse economie door voorbereiding van leerlingen voor de beroepsvorming en de arbeidsmarkt. De initiatiefrijke scholen onderkennen het belang van het vmbo: de meeste plannen van de initiatiefrijke scholen in het voortgezet onderwijs hebben betrekking op het vmbo. De initiatiefrijke scholen lopen in de ontwikkelingen naar een modernisering van het vmbo voorop. In dit project gaat het vooral om het ontwikkelen van een aantrekkelijk, nieuw onderwijsaanbod, naast aandacht voor de praktisch ingestelde leerling en doorlopende leerlijnen naar het ROC. Voorbeelden zijn:

- een beroepsgerichte leerlijn ICT in de theoretische leerweg;
- ICT als sector in het vmbo: een doorgaande leerlijn vmbo-mbo naar beroepsopleidingen ICT en secretariaat;
- 'vmbo+': sectorenindeling loslaten voor doorlopende leer/werkweg eindigend in ROC;
- intersectoraal programma metaal-electro-autotechniek;
- een kunstsector: een brede opleiding voor artistiek begaafde leerlingen als voorbereiding op nieuwe opleidingen Kunst, Cultuur en Amusement.

Onderbouw: motiverende leerwegen en maatwerk

De eerste jaren in het voortgezet onderwijs zijn van essentieel belang voor de verdere ontwikkeling van een leerling. Daarom is in de basisvorming gekozen voor een brede vorming en het uitstellen van de beroepskeuze. Hierdoor ontstaat een basis voor een gerichte keuze voor een beroepsopleiding of een studie na het voortgezet onderwijs. Met die brede vorming worden tegelijkertijd basiskennis en -vaardigheden bijgebracht om in onze samenleving te kunnen functioneren én om de cohesie in onze samenleving te stimuleren. De in de praktijk gebleken knelpunten zijn de afgelopen periode stapsgewijs aangepakt. Een structurele, verdere ontwikkeling van de basisvorming naar meer ruimte voor de scholen wordt de komende periode in nauw overleg met het veld uitgezet. De initiatiefrijke scholen lopen hierin voorop. De initiatiefrijke scholen willen in dit project bijdragen aan oplossingen door te werken aan:

- een meer adequate verhouding tussen het vrije deel, waarin meer ruimte is voor keuzevrijheid voor de leerling en een eigen profiel van de school, en het gemeenschappelijk deel in het kerncurriculum;
- een meer flexibele route om de basisvormingsdoelen te behalen: meer gespreid, en op verschillende tijdstippen voor verschillende doelgroepen;
- een meer motiverende omgeving voor risicogroepen in de onderbouw met handhaving van de kwaliteit (minder leraren voor de klas, vaste groep over de jaren heen);
- nieuwe vakindelingen/leergebieden dan wel het loslaten van vakindelingen.

Vernieuwing in de Tweede fase

De tweede fase havo en vwo is in het schooljaar 1998-1999 van start gegaan. Het doel is om de leerlingen in het havo en het vwo beter voor te bereiden op het hoger onderwijs en ontwikkelingen in de samenleving. De vernieuwing gaat uit

van het studiehuis. Daarin staat de zelfstandigheid van de leerling voorop (leren leren en vaardigheden ontwikkelen). Er is een indeling in profielen, die bestaat uit een algemeen deel, dat voor iedere leerling gelijk is, een profieldeel en een vrij deel.

De invoering van de tweede fase is gevolgd met behulp van monitoronderzoek. Daaruit is gebleken dat het studiehuis door versnippering en te weinig ruimte voor leerling en omgeving nog niet zijn vorm heeft gekregen. Ook bleek de werkdruk voor scholen en leerlingen toegenomen. Inmiddels is in nauw overleg met het veld, waaronder de initiatiefrijke scholen, een nieuwe richting uitgezet: meer mogelijkheden op schoolniveau zelf keuzes te maken en een grotere vrije ruimte. Het project van de initiatiefrijke scholen kan bijdragen tot concretisering van deze nieuwe richting. Voor de initiatiefrijke scholen staat het concept van de tweede fase niet ter discussie. Wel de vraag waar afwijking van de regelgeving mogelijk is om leerlingen meer keuzemogelijkheden te bieden en de school meer ruimte te geven het eigen profiel te versterken.

Flexibele examinering

Geregeld wordt de vraag gesteld of er niet meer examenmomenten kunnen worden gecreëerd, zodat leerlingen niet het vaste moment in het schooljaar hoeven af te wachten en examen kunnen doen zodra zij daar aan toe zijn. Voor de leerling kan dit motiverend zijn. Hij wordt niet langer belast met vakken die hij onder de knie heeft en hij kan zich concentreren op de vakken die wat minder vlot gaan. Dit kan een gunstige invloed hebben op vermindering van de schooluitval. Meer examenmomenten kunnen de leerling bovendien sneller naar het vervolgonderwijs of de arbeidsmarkt brengen. Natuurlijk zal het vervolgonderwijs dan ook ingesteld moeten zijn op verschillende instroommomenten. In het project initiatiefrijke scholen zijn twee vormen van flexibilisering aan de orde:

- 'flexibele examinering': een centraal examen op het moment dat een leerling een bepaald leerstof-onderdeel heeft verwerkt;
- 'gefaseerde examinering': een leerling kan al in de voorexamenklas in één of meerdere vakken examen doen.

De nadruk van het project ligt op het in beeld krijgen van de financiële en organisatorische consequenties van flexibele examinering.

Opbrengsten

De intensieve en directe interactie met de initiatiefrijke scholen heeft veel opgeleverd. Het perspectief van de school is meer centraal komen te staan in de landelijke beleidsontwikkeling. De afstand tussen departement en schoolenveld is verkleind.

Bovendien zijn de initiatiefrijke scholen –en in hun voetspoor andere scholen die zich als belangstellenden gemeld hebben- aan de slag met vernieuwende projecten. De scholen werken met veel inzet en betrokkenheid aan hun eigen initiatieven. Veel scholen geven aan dat er door deelname aan het project nieuw elan is ontstaan. Het ambitieniveau ligt over het algemeen hoog. De scholen proberen in de eigen situatie de grenzen te verleggen

Wij hebben door dit project ruimte gemaakt voor vernieuwing van onderop door concrete experimenten en hebben daarbij geaccepteerd dat er verschillende inzichten zijn over wat 'goed onderwijs' is. Deze open houding naar de voorstellen van scholen kan er toe leiden dat, op onderdelen, de projecten de grenzen van regelgeving verkennen.

De belemmeringen waar scholen tot nog toe tegen aan lopen zijn, voorzover ervaren, beperkt en dikwijls van schoolinterne aard. Daarbij gaat het vaak om het scherp krijgen van operationele planning, het mobiliseren van deskundige menskracht, het vinden van tijd.

Dat betekent niet dat er voor de scholen geen externe belemmeringen in regelgeving zouden zijn. Een aantal projecten zal in de implementatiefase op beperkende regelgeving stuiten, meestal op het punt van bevoegdheden, rechtspositie en bekostiging. Dat geldt in het bijzonder voor de projecten die over de grenzen lopen van verschillende stelsels van regelgeving, zoals primair en voortgezet onderwijs of onderwijs en welzijn. Het is juist daarom dat projecten van de initiatiefrijke scholen een goede en gedetailleerde discussie verdienen over de balans tussen centrale regelgeving en lokale beleidsruimte.

Over de lijnen

Een eerste aanzet voor die discussie is door ons gedaan op 20 juni jongstleden, op de conferentie 'Over de lijnen'. Deze conferentie markeerde de afronding van de projectfase van 'Initiatiefrijke scholen'. Met de scholen, onderwijsorganisaties en anderen is teruggekeken op het project, maar ook vooruitgekeken: hoe het verworvene uit te breiden naar het gehele onderwijsveld en hoe onderwijsbeleid echt gezamenlijk te maken? Er is een grote behoefte aan een vervolg, maar ook aan een nadere verkenning van de precieze ruimte van scholen en de rol van de rijksoverheid en andere actoren.

Als voorbereiding op de conferentie zijn over deze thematiek gesprekken gevoerd met verschillende individuen, variërend van wetenschappers en schoolleiders tot politici en bestuurders. Een exemplaar van de bundel waarin deze gesprekken zijn opgenomen is bijgevoegd bij deze brief: *'Over de lijnen: een veelzijdige visie op ruimte en regels in het onderwijs'*, juni 2002).

Tijdens de conferentie bleek dat onderwijsvernieuwing niet enkel wordt geremd door rijksregelgeving. Andere actoren, waaronder de lokale overheden en de sociale partners, blijken eveneens scholen te belemmeren met regelgeving en administratieve last. Tegelijkertijd werd in de conferentie nadrukkelijk gesteld dat de 'regelcultuur' ook in de scholen zelf opgang doet en dat juist een project als Initiatiefrijke scholen de mythe weghaalt dat regelgeving vernieuwing in de weg staat.

De scholen vroegen aandacht voor betere mogelijkheden zelf richting te geven aan onderwijsvernieuwing en zelf oplossingen te beproeven die aansluiten bij de leerbehoeften van hun leerlingen. In verband hiermee werd onder andere de suggestie gedaan innoverende scholen beter te belonen, en meer financiële middelen te bieden om zelf leermiddelen te ontwikkelen en personeel op te

leiden.

Tot slot, wij denken dat het project Initiatiefrijke scholen een belangwekkende stap zal blijken te zijn naar onderwijsbeleid dat in openheid en directe samenspraak met scholen wordt ontwikkeld en dat alleen al daarom zich minder op regelsturing hoeft te baseren. De scholen –en de leerlingen en ouders als directe belanghebbenden- verdienen zo'n onderwijsbeleid.

De minister van Onderwijs,
Cultuur en Wetenschappen,

De staatsecretaris van Onderwijs,
Cultuur en Wetenschappen,

drs. L.H.L.M.A Hermans

drs. K.Y.I.J. Adelmund

Bijlage: 'Over de Lijnen: een veelzijdige visie op ruimte en regels in het onderwijs'.