

nr. Lijst van vragen en antwoorden

Vastgesteld (*wordt door griffie ingevuld als antwoorden er zijn*)

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap¹ heeft de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap de volgende vragen ter beantwoording voorgelegd over haar brief van 18 juni 2004 ter aanbieding van het eindadvies Taakgroep Vernieuwing Basisvorming en de beleidsreactie hierop. De minister heeft deze vragen beantwoord bij brief van De vragen en antwoorden zijn hieronder afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Cornielje

De adjunct-griffier van de commissie
Boeve

1. Kunt u aangeven welke ruimte voor scholen ontbreekt om het onderwijs zo te organiseren dat het aansluit bij de capaciteiten, interesses en leerstijlen van leerlingen? Welke concrete, gewenste vernieuwingen kunnen daardoor niet plaatsvinden?

De huidige voorschriften over de basisvorming behelzen een uniform, landelijk voorgeschreven onderwijsprogramma voor alle leerlingen. Hierdoor kunnen scholen onvoldoende tegemoet komen aan verschillen tussen leerlingen. Ook is gebleken dat dit leidt tot een overladen en versnipperd onderwijsprogramma. Programmatische keuzes, toegespitst op de leerlingenpopulatie en het profiel van de school, zijn hierdoor minder goed mogelijk. Een voorbeeld hiervan is het werken met vakoverstijgende leergebieden of projecten.

Ook bij de invoering van de basisvorming in 1993 was het al de bedoeling dat scholen meer ruimte zouden krijgen om hun eigen leerplan te ontwerpen en hun eigen lessentabel vast te stellen. Maar in de praktijk pakte dit niet zo uit. Er werd vooral gedacht in termen van centrale voorschriften: er kwamen nieuwe, afzonderlijke, verplichte vakken (techniek, verzorging) en vakoverstijgende en vakspecifieke vaardigheden werden in gedetailleerde kerndoelen geformuleerd, met de 'vrije ruimte' als sluitpost op de adviestabel. Dit betekende dat scholen eerder beperkt dan vrijgelaten werden. Variatie in lessentabel, clustering van vakken, uitgaan van het individuele lerende kind – dit alles was daardoor minder goed mogelijk.

2. Welke beperkingen leggen kerndoelen op aan de ruimte die scholen krijgen om zélf het onderwijs te organiseren zodat het aansluit bij de capaciteiten, interesses en leerstijlen van leerlingen?

De huidige 280 gedetailleerde kerndoelen leggen beperkingen op zoals beschreven in het antwoord op vraag 1. De nieuwe 58 kerndoelen zoals nu voorgesteld, zijn globaler geformuleerd en zijn gegroepeerd in zeven domeinen. Zij bevatten samen die onderwerpen waarvan we in Nederland vinden dat onze kinderen in de periode van de onderbouw van het voortgezet onderwijs er onderwijs in moeten hebben gevolgd. Ze gelden voor alle leerlingen en alle scholen en waarborgen de twee specifieke functies van de onderbouw:

- het leggen van een basis aan kennis en vaardigheden die nodig is voor het algemeen maatschappelijk functioneren
- het bieden van een oriëntatie in de breedte die keuzes voor specifieke sectoren of profielen open laat en mogelijk maakt.

Binnen deze globale kaders krijgen scholen meer ruimte om zelf keuzes te maken bij de organisatie van het onderwijs.

3. Kunt u concreet aangeven tot welke beperkingen de door scholen ervaren rigiditeit van bevoegdheidsbepalingen leidt? Denkt u deze problemen volledig te kunnen oplossen?

De bevoegdheidsregeling voor het voortgezet onderwijs gaat uit van bevoegdheden per vak. Dit betekent dat leerlingen in de onderbouw te maken krijgen met vele leraren. De scholen hebben in contacten met de Taakgroep Vernieuwing Basisvorming en tijdens gesprekken in het kader van Koers VO aangegeven dat dit (vooral in het vmbo) ongewenst is. Voor maatwerk in zowel didactiek als zorg zouden teams van 4 tot 8 leraren per klas het beste zijn.

Op basis van de voorgestelde nieuwe kerndoelen kunnen scholen zelf de ordening van de leerstof bepalen (bijvoorbeeld in leergebieden).

Tegen deze achtergrond wil ik verschillende varianten van onderwijs/ of kernteams beter mogelijk maken, waarbij leraren op een breder terrein worden ingezet dan alleen voor het 'eigen' vak. Want dit stimuleert samenhang in het programma, samenwerking tussen leraren en schoolontwikkeling.

Op dit moment is bredere inzet van een leraar mogelijk voor een aantal limitatief omschreven vakkencombinaties (artikel 18 Inrichtingsbesluit W.V.O. samen met artikel 9b Regeling bewijzen van bekwaamheid O.W.V.O.). Verder kan het bevoegd gezag toestemming vragen aan de Inspectie voor bredere inzet van een leraar in het eerste leerjaar en in bijzondere gevallen ook in het tweede leerjaar (artikel 33, vierde en vijfde lid, W.V.O.).

Ik ben van plan om in de voorstellen voor wijziging van het wettelijk kader voor de onderbouw een aanpassing van de huidige voorschriften op te nemen. De essentie van die aanpassing kan zijn dat het bevoegd gezag in de eerste twee leerjaren van het voortgezet onderwijs leraren binnen onderwijskundige eenheden die dat bevoegd gezag zelf definieert, kan belasten met werkzaamheden waarvoor zij niet bevoegd zijn, op voorwaarde dat de leraren die werkzaamheden uitvoeren onder verantwoordelijkheid van leraren die daarvoor wel bevoegd zijn. De ontheffingsaanvraag aan de Inspectie vervalt dan.

Uiteraard moeten er wel randvoorwaarden worden gesteld om te waarborgen dat het bevoegd gezag verantwoorde keuzes maakt, deze keuzes transparant maakt voor alle betrokkenen en dat inspraak mogelijk is. Dit kan worden bereikt door wettelijk te bepalen dat het bevoegd gezag jaarlijks expliciet verantwoording aflegt over het schoolbeleid dat betrekking heeft op de deskundigheid van docenten in de onderbouw die functioneren in een kernteam. Dit schoolbeleid is onderwerp van overleg met de medezeggenschapsraad. Ook is het een aangrijpingspunt voor het toezicht (achteraf) door de Inspectie.

4. Kunt u verduidelijken hoe de volgens de Taakgroep gewenste 'meer nabijheid van de overheid tot de scholen' en de eveneens door de Taakgroep gewenste, grotere afstand tot de scholen in de praktijk vormgegeven kan worden?

De Taakgroep noemt een paar concrete terreinen waar de overheid meer afstand tot de scholen zou moeten aanhouden: regels voor de inrichting van het curriculum, het kerndoelenbesluit en inrichtingsbesluit. Het sluit aan bij de hoofdlijn uit het rapport: geef scholen een aantal duidelijke kaders waarbinnen zij écht iets te kiezen hebben. Vergeleken met de huidige situatie zijn die kaders dan ruimer: scholen kiezen zelf of zij de kerndoelen in vakken of leergebieden willen ordenen, bepalen zelf hoeveel onderwijstijd zij aan een vak of leergebied toekennen, krijgen ruimte om lesgeven in teamverband te organiseren. Dit moet wel gezien worden in relatie tot de aanbeveling dat scholen zich verantwoorden over hun keuzes.

De opmerking van de Taakgroep over 'afstand en nabijheid' sluit aan bij de wens van scholen. Zij pleiten niet voor een overheid die het onderwijs geheel vrij laat, ook niet voor een overheid die afstand neemt door zich niet of minder betrokken te tonen. De vraag om afstand is eerder een vraag om vertrouwen te hebben in scholen en ze de ruimte te bieden om de beroepsmatige kwaliteiten van leraren en schoolleiders maximaal te

kunnen gebruiken en ontwikkelen. Meer algemeen is in de gesprekken door de Taakgroep en in de gesprekken van het ministerie over Koers VO naar voren gekomen dat scholen een overheid willen die meedenkt in de – soms lastige – opdracht waar scholen voor staan, die hen daarbij ook echt steunt, die hen de mogelijkheid geeft om zelf keuzes te maken over het onderwijs dat past bij de leerlingen en de school en tegenover wie zij zich daarover ook willen verantwoorden.

Met andere woorden: afstand van de overheid tot scholen betreft sturen op hoofdlijnen in plaats van op gedetailleerde uitwerkingen terwijl nabijheid van de overheid tot scholen betekent direct contact houden, meedenken en mee laten denken, stimuleren en faciliteren van schoolontwikkeling.

5. Kunt u toelichten hoe u, ondanks kerndoelen, maatwerk gaat aanbieden voor leerlingen op schoolniveau?

Op schoolniveau kan maatwerk niet door mij worden geboden. Aansprekend en bij leerlingen passend onderwijs is niet centraal te regelen en daarom leg ik de uiteindelijke verantwoordelijkheid hiervoor bij de basis: bij leraren en andere professionals in en om de school. Zij komen immers iedere dag met de leerlingen in aanraking en kunnen onderwijsprogramma's realiseren die aansluiten bij de verschillen tussen leerlingen. De overheid moet ervoor zorgen dat het scholen mogelijk is om maatwerk te leveren. De omvang en de formulering van de voorgestelde kerndoelen stellen leraren in staat om vanuit hun professionaliteit maatwerk te bieden en de richtinggevende kerndoelen te vertalen in concrete onderwijsprogramma's.

6. Kunt u toelichten op welke manier u er werk van wilt maken dat het werken met verschillende varianten van onderwijs beter mogelijk wordt?

Ik verwijs hiervoor naar de antwoorden op vraag 3, 4 en 5.

7. Kunt uitleggen dat de functie 'het leggen van een door de overheid te bepalen basis aan kennis en vaardigheden die nodig zijn voor het algemeen maatschappelijk functioneren' zo ingevuld kan en zal worden dat er voldoende aangesloten wordt bij de verschillende mogelijkheden van de leerlingen?

Zie hiervoor het antwoord bij vraag 5.

8. Zijn de functies van de onderbouw en de nieuwe kerndoelen tijdens de gesprekken in het kader van de Koers VO (Kamerstuk 29200 VIII, nr. 151) besproken met de deelnemers? Zo ja, wat vonden de deelnemers ervan? Zo nee, welke overwegingen liggen eraan ten grondslag dat deze kerndoelen niet besproken werden?

De onderbouw en de kerndoelen waren zelf geen aparte expliciete thema's in de Koersgesprekken. Op het moment van de Koersgesprekken was de Taakgroep Vernieuwing Basisvorming nog bezig met de veldconsultaties die hebben geleid tot haar advies. Maar dat neemt niet weg dat uitgangspunten zoals ook de Taakgroep ze hanteert in de Koersgesprekken nadrukkelijk aan bod zijn gekomen. Bovendien gaven gesprekspartners in de scholen in de koersgesprekken verscheidene positieve signalen over de werkwijze en de (via internet gecommuniceerde) tussenproducten van de Taakgroep.

9. Wordt op enigerlei wijze voorgeschreven waar het bevoegd gezag informatie moet inwinnen alvorens het bepaalt in hoeverre kerndoelen haalbaar zijn voor individuele leerlingen?

De kerndoelen zijn richtinggevend voor het onderwijs in de onderbouw en bieden ruimte voor uitwerking in onderwijsprogramma's op verschillende niveaus. Op basis van het schooladvies vanuit het primair onderwijs en eventuele toetsscores kan worden bepaald welk niveau van de kerndoelen het best bij de leerlingen past. Zo worden leerlingen in het eerste leerjaar gegroepeerd in verschillende klassen. De wijze waarop dat gebeurt, wordt niet centraal voorgeschreven.

10. Hoe ziet het verantwoordingskader van de scholen er uit? Aan wie moeten scholen op welke manieren verantwoording afleggen? Wat betekent het principe van 'meervoudige publieke verantwoording' in praktijk en voor wat betreft wet- en regelgeving?

Meervoudige publieke verantwoording betekent in de praktijk dat scholen zowel verticaal (aan de Rijksoverheid) als horizontaal (aan leerlingen, ouders, leraren, toeleverende scholen en afnemende onderwijsinstellingen, gemeenten, jeugdzorginstellingen en het publiek in de regio) verantwoording afleggen over hun doelstellingen, hun keuzes bij de inzet van instrumenten, mensen en middelen om deze doelen te realiseren, en de geboekte resultaten.

Voor de manier van verantwoording bestaat een aantal in de wet verankerde procedures, met name in de artikelen 24 en 24a tot en met 24c W.V.O. (schoolgids, schoolplan, begroting, jaarrekening en bestuursverslag). Deze procedures zijn in principe voldoende.

Ik wil verder stimuleren dat de scholen zelf beleid ontwikkelen op het gebied van kwaliteitszorg en zelfevaluatie. Naarmate scholen deze zaken beter op orde hebben, zal het toezicht door de Inspectie in de praktijk een ander karakter kunnen krijgen.

11. Wat verstaat u onder ‘directe omgeving’ waar scholen zich in de eerste plaats aan moeten verantwoorden?

Onder ‘directe omgeving’ versta ik de actoren die ik in het antwoord op vraag 10 heb genoemd. De jaarlijkse schoolgids is een goed instrument om verantwoording af te leggen aan de directe omgeving. De schoolgids is in de eerste plaats bedoeld voor leerlingen en ouders, maar bevat ook informatie voor toeleverende scholen en afnemende onderwijsinstellingen, en voor instanties als gemeenten en jeugdzorginstellingen.

12. Gaat u het onderdeel ‘de leerling leert actief en in toenemende mate zelfstandig’ van de algemene karakteristiek wettelijk afdwingen? Zo ja, op welke wijze?

De voorgestelde kerndoelen zijn te zien als een concretisering van de algemene karakteristiek voor een aantal leergebieden. Ik ben van plan om de algemene karakteristiek te verwerken in het wettelijk kader. Het zou denkbaar zijn om de algemene karakteristiek in de toelichting bij de Algemene Maatregel van Bestuur met de kerndoelen te verwerken.

13. Kunt u met voorbeelden aangeven welke de bestaande afwijkingsmogelijkheden van levensbeschouwelijke aard zijn die door de algemene formulering van de kerndoelen thans niet meer nodig zijn?

Het zesde lid van artikel 11a van de WVO geeft aan het bevoegd gezag van de bijzondere scholen de mogelijkheid om eigen kerndoelen vast te stellen als dat gezag dringend bezwaar heeft tegen kerndoelen die de overheid heeft vastgesteld. De reformatorische scholen hebben gebruik gemaakt van deze afwijkingsmogelijkheid. Ze hadden op grond van hun levensovertuiging bezwaar tegen bijvoorbeeld de kerndoelen voor het vak lichamelijke opvoeding waarin het gaat om verschillende vormen van bewegen op muziek. Ze hebben daarvoor alternatieve kerndoelen vastgesteld.

14. Kunt u uitleggen dat een minimum tijdsbeslag van tweederde van de kerndoelen in de eerste twee leerjaren in de praktijk ook voor de zwakste leerlingen haalbaar is?

De kerndoelen kunnen op het niveau van alle leerlingen worden uitgewerkt. Het is de opdracht aan scholen om tweederde van de beschikbare tijd aan die kerndoelen te besteden. Zoals al in de vraag ligt besloten, gaat het hier om een minimum tijdsbeslag: de school kan dus meer tijd besteden aan de kerndoelen.

15. Is het voor leerlingen in de vernieuwde onderbouw mogelijk om na het eerste of tweede leerjaar over te stappen van vmbo naar havo of vwo?

Ja. Overstap van vmbo naar vwo zal weinig voorkomen, maar blijkt in de eerste twee leerjaren dat een leerling die is ingestroomd in een vmbo-brugklas een vwo-opleiding zou kunnen volgen, dan zou dit via de route vmbo-havo en havo-vwo ook mogelijk zijn.

16. Is er in het vmbo ook een schakeljaar, net als in het havo / vwo het derde leerjaar als schakeljaar wordt gezien?

Nee. Voor het vmbo geldt dat de eerste twee jaar voor het onderbouwprogramma zijn en het derde en vierde jaar het bovenbouwprogramma vormen. De schakelfunctie ligt voor

het vmbo dus geheel in de eerste twee leerjaren. Daarom is eerder de ontwikkeling van praktische sectororiëntatie mogelijk gemaakt en actief ondersteund. Eenderde van de tijd in de onderbouw (het differentieel deel) is beschikbaar voor eigen beleidskeuzes van de school. Deze tijd kan bijvoorbeeld aan de kerndoelen besteed worden, of in praktische sectororiëntatie aan een oriëntatie op beroepsgerichte vakken die ook in de bovenbouw aan bod komen.

17. Acht u het in de praktijk goed haalbaar dat ook in de basisberoepsgerichte leerweg een tweede moderne vreemde taal verplicht is? Wordt dan voldoende aangesloten bij de mogelijkheden van de leerlingen?

De Taakgroep schetst een perspectief voor de langere termijn waarbij dit uiteindelijk wel het geval zal zijn. Een belangrijk aspect hierbij is dat de didactische methodes geschikt zijn voor leerlingen in de basisberoepsgerichte leerweg. Dat is volgens de Taakgroep nu nog niet het geval. Daarom zal de wettelijke verplichting van een tweede moderne vreemde taal in het vmbo voorlopig nog beperkt blijven tot de kaderberoepsgerichte leerweg, de gemengde leerweg en de theoretische leerweg.

18. Geldt de uitzonderings situatie met betrekking tot het leren van een tweede moderne vreemde taal ook voor leerlingen wier moedertaal niet Nederlands is, maar die géén taalachterstand hebben?

Het is steeds de taak van het bevoegd gezag om te (laten) beoordelen of een individuele leerling in de basisberoepsgerichte leerweg wiens moedertaal niet Nederlands is, de tweede moderne vreemde taal mag vervangen door een ander vak. Het al of niet bestaan van een taalachterstand bij Nederlands is een van de factoren die hierbij een rol spelen.

19. Welke overwegingen liggen ten grondslag aan 38 schoolweken?

De huidige verplichte hoeveelheid onderwijstijd van 1280 uren van 50 minuten, ofwel ca. 1067 klokuur, was bedoeld om scholen vanaf de invoering van de kerndoelen basisvorming meer vrijheid te geven om te variëren in hun lessentabellen. In plaats van de wekelijkse minimum lessentabellen werd de jaarlijkse onderwijstijd landelijk bepaald. De hoeveelheid jaarlijkse uren werd vastgesteld op basis van de redenering dat een leerling 12 vakantieweken heeft en 40 lesweken van 32 uren van 50 minuten, dus eigenlijk nog steeds uitgedrukt in de 'taal' van de wekelijkse lessentabel.

In reactie op Kamervragen van het lid Lambrechts heb ik de ambities van het Kabinet over onderwijstijd toegelicht, en de overwegingen daarachter¹. Uitgangspunt is dat scholen in 38 tot 40 weken per jaar het onderbouwprogramma aanbieden en leerlingen maximaal 12 weken per jaar vrijaf geven voor vakantie. Door het aantal weken per jaar waarin een school het onderbouwprogramma aanbiedt vast te stellen op minimaal 38 weken, kunnen er als de school daarvoor kiest op jaarbasis maximaal twee weken worden ingeroosterd waarover de school eigen keuzes kan maken. Deze twee weken zijn vrije ruimte voor de school die ingezet moet worden voor het onderbouwprogramma of voor andere zinvolle en onder verantwoordelijkheid van de school te realiseren activiteiten voor leerlingen. Leerlingen mogen dan dus niet naar huis gestuurd worden en de maximaal twee weken mogen niet als extra vakantie worden gebruikt. De school moet aan de directe omgeving verantwoording afleggen over deze keuzes. Ook moeten de keuzes tijdig – vóór het schooljaar – aan ouders en leerlingen worden gemeld.

Zo wordt gewaarborgd dat leerlingen per jaar minimaal 40 weken een programma ontvangen, waarvan ten minste 38 weken per jaar aan het onderbouwprogramma worden besteed, dat leerlingen maximaal 12 weken per jaar vakantie hebben en dat de twee weken waarover de school eigen keuzes kan maken verantwoord en passend bij de school en de leerlingen worden besteed. Zie ook het antwoord op vraag 20.

20. Kunt u weergeven in welke mate er samenhang bestaat tussen de hoeveelheid klokuren en de examenresultaten die leerlingen uiteindelijk behalen? Zijn er wat dit betreft ook uitzonderingen op het algemene beeld?

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2003-2004, Aangangsels van de Handelingen, 4379-4381.

Ik ken geen onderzoek dat een duidelijk verband legt tussen het aantal klokuren gevolgd onderwijs en de uiteindelijke examenresultaten van de leerlingen. Behoeftes aan en ruimte voor variëteit (leerlingen zijn immers verschillend) houden ook in dat er variëteit in begeleide onderwijstijd – zowel in het aantal klokuren als in de invulling van die uren – kan zijn, passend bij de leerstijlen, capaciteiten en behoeften van (groepen) leerlingen. De ene leerling is het meest gebaat bij zoveel mogelijk contacturen in een min of meer traditionele setting in een klaslokaal, terwijl een andere leerling juist beter leert en gemotiveerder is en blijft om te leren als hij praktijkgericht en/of zelfstandig met een schoolopdracht bezig is.

Ik hecht eraan hier op te merken dat uitgaan van bandbreedtes in weken en klokuren per jaar geen lagere normstelling ten aanzien van onderwijstijd impliceert. De Taakgroep Vernieuwing Basisvorming merkt in haar advies terecht op dat bepalingen ten aanzien van onderwijstijd die uitsluitend uitgaan van het aantal uren dat een leraar voor de klas staat, geen recht doen aan de huidige onderwijspraktijk. “Innovatief onderwijs bestaat uit een door leraren ontworpen arrangement van activiteiten, waarvan luisteren naar een leraar in een klas er één is en waarvoor gelijktijdige aanwezigheid van leraar en leerling in één ruimte lang niet altijd nodig en mogelijk is”, aldus de Taakgroep. Mogelijk kan voortijdig schoolverlaten juist *voorkómen* worden als een leerling weliswaar in plaats van lessen een meer gevarieerde schooldag volgt, maar deze wel gemotiveerd volgt. Waar het mij om gaat is dat scholen, ook wat de invulling van de onderwijstijd betreft, de ruimte krijgen om eigen afwegingen te maken gericht op het realiseren van hun opdracht de talenten van de leerlingen optimaal te ontwikkelen.

21. Moeten scholen ook extern verantwoord worden waarom zij afwijken van de norm van 1067 klokuren per schooljaar?

Ja. Wil een school binnen de bandbreedte van 1000 tot 1134 klokuren per schooljaar afwijken van deze norm, dan moet zij dit ook extern verantwoorden, in de eerste plaats naar de directe omgeving: ouders, leerlingen en personeel. De school moet dit tijdig aan ouders / leerlingen communiceren, zodat ouders / leerlingen in staat gesteld worden de school aan deze afspraak te houden. Onderwijstijd is ook onderdeel van het reguliere Inspectietoezicht.

22. Is het voor de schoolleiding, volgens het voorstel, ook verplicht om, naast de medezeggenschapsraad, het lerarenteam te betrekken bij de bepaling van de onderwijstijd?

Ja. Bij het invullen van de onderwijstijd is instemming vereist van alle geledingen in de medezeggenschapsraad, dus ook van de lerarengeleding.

23. Kunt u uitleggen wat exact bedoeld wordt met het verschuiven van de rol van de Inspectie van algemeen naar specifiek?

De Inspectie houdt toezicht op het invullen van de wettelijke kaders door scholen. Maar de wettelijke kaders worden globaler en zullen scholen meer ruimte bieden voor variëteit in de uitwerking. Dat heeft gevolgen voor de aard van het toezicht en de verantwoording.

In het verleden was de wijze van toezicht op alle scholen gelijk. Bij meer beleidsruimte voor de individuele school wordt dat anders. Verschillen tussen leerlingen en wensen van de omgeving gaan een rol spelen in het onderwijsaanbod. Daardoor ontstaat variëteit tussen scholen en daarmee ook variëteit in de verantwoording: in plaats van de implementatie van onderwijsveranderingen aan te sturen, volgt en beoordeelt de overheid nu hoe de individuele school gebruik maakt van de geboden ruimte. De Inspectie zal in de toekomst meer dan in de nu afgesloten periode, waarin voor het eerst de kwaliteit van alle scholen in kaart is gebracht, de frequentie en intensiteit van toezicht af laten hangen van de mate waarin scholen hun eigen kwaliteitszorg op orde hebben en goede resultaten behalen.

24. Is het thans duidelijk of scholen binnen de bestaande regeling voldoende ruimte hebben om de onderbouw in te vullen of komt u dit najaar met nadere regelgeving?

In het perspectief van nieuwe regels voor de onderbouw per 1 augustus 2006 wil ik scholen alvast in de gelegenheid stellen ervaring op te doen met een anders ingerichte

onderbouw. Een aantal scholen heeft al concreet aangegeven hiermee aan de slag te willen gaan. De Taakgroep heeft aangegeven dat ten minste 10% van de scholen de vernieuwing van de onderbouw actief wil oppakken.

Ik onderscheid hierbij twee aspecten:

1. onderwijsprogrammering in vakoverstijgende leergebieden op basis van de voorgestelde nieuwe kerndoelen, en
2. het werken met kernteams van docenten.

Ad 1.

De huidige regelgeving op dit vlak houdt het volgende in.

Scholen moeten de basisvormingsvakken aanbieden en toewerken naar de huidige, gedetailleerde, kerndoelen (artikel 11a W.V.O.).

Artikel 18 van het Inrichtingsbesluit W.V.O. bepaalt – limitatief - welke vakken in combinatie met elkaar mogen worden gegeven. De daar gekozen indeling komt maar voor een deel overeen met de indeling in leergebieden zoals de Taakgroep die heeft beschreven, en biedt scholen dus niet voluit de mogelijkheid om die laatste indeling te hanteren.

Artikel 11g van de W.V.O. geeft wat verlichting voor de kerndoelen doordat het regelt dat niet alle kerndoelen als aan het eind van de basisvorming te bereiken doelstellingen gehanteerd hoeven te worden. Dit artikel is in 2001 ingevoegd om de overladenheidsproblematiek aan te pakken. Het biedt scholen dus geen ruimte om de nieuwe kerndoelen te hanteren die de Taakgroep voorstelt.

Artikel 25 van de W.V.O. geeft mij de mogelijkheid om een school ten behoeve van de bijzondere inrichting van het onderwijs toestemming te geven om af te wijken van onder andere de basisvormingsvoorschriften. Deze afwijking kan zowel betrekking hebben op de huidige vakken als op de huidige kerndoelen.

Ik heb vertrouwen in de voorstellen van de Taakgroep en wil de ontwikkeling van de onderbouw in scholen verder bevorderen. Indien uw Kamer mij hierin steunt, stel ik voor dit als volgt te doen.

Een school die in de aanloop naar de wetswijziging ervaring op wil doen met een vernieuwde onderbouw, kan op grond van artikel 25 W.V.O. een aanvraag bij mij indienen om al in het schooljaar 2005/2006 te mogen werken in lijn met de voorstellen van de Taakgroep. De kaders voor deze aanvragen worden gevormd door de ordening van kerndoelen in de zeven leergebieden die de Taakgroep hanteert. De school moet bij de aanvraag aangeven hoe de kwaliteit van het onderwijs in de onderbouw gewaarborgd zal worden. Ook moet elke geleding uit de Medezeggenschapsraad met de aanvraag instemmen. De school stuurt een afschrift van de aanvraag aan de Inspectie.

Ad 2.

Wanneer scholen op grond van artikel 25 W.V.O. toestemming vragen om te werken met leergebieden, zullen zij er vaak voor kiezen om te werken met kernteams van leraren. Teams van leraren die bevoegd zijn voor een of meer vakken die zijn betrokken bij een leergebied verzorgen dan gezamenlijk het onderwijs.

De bevoegdheidsregeling voor leraren gaat uit van vakgebonden bevoegdheden. Inzet van leraren in een kernteam zoals hiervoor beschreven is dan ook niet zomaar mogelijk. Voor de huidige toegestane vakcombinaties (artikel 18 Inrichtingsbesluit W.V.O.) is een aparte voorziening voor de bevoegdheden getroffen. Artikel 9b van de Regeling bewijzen van bekwaamheid O.W.V.O. bepaalt dat de leraar die bevoegd is voor een of meer van de te combineren vakken, bevoegd is voor de desbetreffende combinatie van vakken. Omdat de huidige vakcombinaties maar voor een deel overeenkomt met de door de Taakgroep gehanteerde leergebieden, kan artikel 9b maar beperkt worden toegepast voor die leergebieden.

Artikel 33, vierde en vijfde lid, van de W.V.O. bepaalt dat in het eerste leerjaar en in bijzondere gevallen ook in het tweede leerjaar een leraar onderwijs mag geven in andere vakken dan waarvoor hij een bewijs van bekwaamheid heeft. Voorwaarde is dat het bevoegd gezag van oordeel is dat die leraar voor die andere vakken (weliswaar niet bevoegd maar) wel bekwaam is. Het bevoegd gezag moet hiervoor toestemming vragen aan de Inspectie.

Wanneer een school op grond van artikel 25 W.V.O. ontheffing aan mij vraagt om met leergebieden en de nieuwe kerndoelen te werken, moet de school een afschrift van deze aanvraag zenden aan de Inspectie. Tegelijk met dat afschrift kan het bevoegd gezag toestemming aan de Inspectie vragen om met kernteams van leraren te werken.

Ik zal op korte termijn nadere afspraken met de Inspectie maken over de wijze waarop de verzoeken op basis van artikel 33, vierde en vijfde lid, W.V.O. bij de Inspectie kunnen worden ingediend en over de criteria voor beoordeling ervan. Mijn inzet daarbij is het waarborgen van de kwaliteit en het zoveel mogelijk beperken van administratieve lasten voor scholen én Inspectie. De scholen zullen van de procedure op de hoogte worden gesteld.

In het wetsvoorstel voor de onderbouw wil ik een structurele voorziening opnemen voor leraren die in kernteams werken. Ik verwijs hiervoor verder naar het antwoord op vraag 3.

25. Neemt u advies 8 'Overgangsregeling' nog niet over? Waarom vindt u dat de onderbouw van het voortgezet onderwijs nu nog niet meer ruimte nodig heeft?

Uit het antwoord op vraag 24 blijkt dat ik een overgangsregeling wel nodig vind om ook al vóór de inwerkingtreding van het wetsvoorstel onderbouw scholen de ruimte te geven de onderbouw verder te ontwikkelen. Ik verwijs verder naar dat antwoord.

26. Kunt u verklaren dat de nieuwe wijze van verantwoording afleggen niet leidt tot vergroting van regeldruk en administratieve lasten?

Ik maak serieus werk van het terugdringen van regeldruk en administratieve lasten voor scholen. Ik verwijs in dit verband ook naar het antwoord op vraag 10. Voor de verantwoording kan het bestaande instrument van de schoolgids worden ingezet.

27. Op welk moment denkt u dat het kwaliteitsbeleid en daarmee de zelfevaluatie optimaal ontwikkeld kan zijn?

Ik zou bestuurlijke afspraken met de VO-sector willen maken, met als streefdoel dat een grote meerderheid van de scholen binnen drie jaar over adequate zelfevaluatie beschikt.

28. Gaat de Inspectie van een controlerende taak meer naar een adviserende en stimulerende taak? Hoe gaat u voorkomen dat adviezen en stimulerende opmerkingen van de Inspectie inadequaet worden doordat men op de scholen ten opzichte van een inspecteur niet automatisch het achterste van de tong laat zien?

De Inspectie blijft controleren of en hoe scholen zich bewegen binnen het wettelijke kader. Dit kader wordt globaler. Ook bij de controlerende taak kan het toezicht een wat meer schoolspecifiek karakter krijgen, naarmate de school meer aan zelfevaluatie doet. Verder zal de Inspectie op de hoogte moeten blijven van de stand van de ontwikkeling van het onderwijs, onder andere door regulier toezicht en thematisch onderzoek. De kennis die de Inspectie daarbij opdoet kan gebruikt worden bij de stimulerende taak die de Inspectie door de WOT expliciet is toegewezen. Tot nu toe zijn er geen indicaties dat scholen daarbij handelen op de wijze zoals in de vraag wordt gesuggereerd.

Naarmate scholen meer zelfverantwoordelijk handelen vertaalt zich dat in een betere verantwoording, waarvan de Inspectie gebruik kan maken bij de verdere ontwikkeling van proportioneel toezicht.

Overigens adviseert de Inspectie scholen niet in directe zin: die taak zou strijdig zijn met een onafhankelijk toezicht.

29. Hoe verhoudt de tijd binnen de vastgestelde klokuren en schoolweken zich tot de tijd om keuzes op schoolniveau te kunnen maken? In hoeverre resten er dan nog mogelijkheden om tijd te reserveren voor schoolontwikkeling?

Binnen de tweederde van de onderwijstijd die ten minste voor de kerndoelen is bestemd, kunnen keuzes worden gemaakt ten aanzien van vulling, ordening en proces. De rest van de tijd is beschikbaar voor het differentiële deel waarin de ruimte voor schoolbeleid nog groter is.

Hierboven gaat het om onderwijstijd voor/van leerlingen. Bij 'tijd reserveren voor schoolontwikkeling' gaat het om tijd van/voor leraren. Tijd van leerlingen en tijd van leraren overlappen elkaar in het begrip 'onderwijstijd'. De nieuwe omschrijving daarvan biedt meer mogelijkheden tot flexibiliteit: aanwezigheid van de leraar valt niet noodzakelijkerwijs bij alle onderdelen van het programma samen met de onderwijstijd van leerlingen. Er zijn andere oplossingen mogelijk.

30. In hoeverre heeft u zich ervan vergewist dat bestaande instanties, zoals bijvoorbeeld de educatieve centra, de taak kunnen uitvoeren zoals die nu wordt voorgesteld bij het instellen van een kleine slagvaardige projectgroep voor de duur van vier jaar?

Er is voor gekozen om de coördinatie te beleggen bij een Projectgroep Onderbouw die onafhankelijk van de bestaande organisaties en onder mijn verantwoordelijkheid opereert. De Projectgroep zal verantwoordelijk worden voor coördinatie en afstemming van activiteiten die zijn gericht op schoolontwikkeling in de onderbouw. De Projectgroep Onderbouw kan als opvolger van de Taakgroep Vernieuwing Basisvorming voortbouwen op de herkenbaarheid en het draagvlak dat deze Taakgroep heeft opgebouwd, wat goed is voor de continuïteit. Bestaande instanties zoals educatieve centra zullen ingeschakeld blijven worden bij de ondersteuning van de scholen.

31. Hoe breed heeft u 'de' onderwijsorganisaties opgevat die suggesties mochten doen voor de bemensing van de projectgroep?

Met de personeelvakorganisaties (AOB, Onderwijsbond CNV en CMHF), de besturenorganisaties (BPCO, KBVO, VBS en VOS/ABB), Schoolmanagers VO, het Platform VVVO (vakinhoudelijke verenigingen), de ouderorganisaties (NKO, LOBO, Ouders & Co), het LAKS en de AOC-Raad is overleg gevoerd naar aanleiding van het advies van de Taakgroep. Ook hebben zij een brief ontvangen met daarin de uitnodiging om suggesties te doen voor bemensing van de projectgroep.

32. Welke middelen wilt u beschikbaar stellen voor de instelling van een opvolger van de Taakgroep en om welk bedrag gaat het?

Voor de Projectgroep Onderbouw is voor vier kalenderjaren (2005 – 2008) jaarlijks € 1,7 mln. gereserveerd. Hiermee zullen conferenties en netwerk-, thema- en regionale bijeenkomsten worden georganiseerd, scholen worden ondersteund met voorlichtingsmateriaal, voorbeeldscholen worden ondersteund, een magazine worden uitgegeven en onderzoek worden uitgevoerd. Daarnaast zal de Projectgroep hierdoor in staat zijn om de coördinatie ter hand te nemen, bestaande activiteiten op elkaar af te stemmen en good practices te verspreiden.

33. Uit welk budget komt de jaarlijks toegekende één miljoen euro voor het project Onderbouw en de één miljoen euro voor het verder ontwikkelen van instrumenten die een ononderbroken schoolloopbaan bevorderen gedurende drie jaar?

Uit het budget 'Niet-wettelijke uitgaven voortgezet onderwijs'.

34. Hoe breed kan een leergebied waar een leraar onderwijs in kan geven op basis van één bevoegdheid zijn? Kunt u dit met voorbeelden verduidelijken?

Het leergebied 'mens en natuur' zoals omschreven door de Taakgroep bevat elementen van de huidige vakken biologie, natuur- en scheikunde, techniek en verzorging. Het leergebied 'mens en maatschappij' zoals omschreven door de Taakgroep bevat elementen uit de vakken geschiedenis, aardrijkskunde en economie.

Onder de voorwaarden genoemd in de antwoorden op vraag 3 en vraag 24 vind ik het verantwoord om leraren binnen zulke vakoverstijgende leergebieden breder in te zetten.

35. Waarom heeft u gekozen voor de Stichting Leerplan Ontwikkeling (SLO) om te fungeren als beheerder van het project? Zijn er ook andere organisaties overwogen?

Ik neem aan dat de vraagsteller doelt op het project flexibele leermiddelen. Er is voor de SLO als projectbeheerder gekozen omdat in de Wet SLOA is geregeld dat de SLO de overheidspartner is als het gaat om leermiddelen. Bovendien heeft deze organisatie veel ervaring met het ontwikkelen van leerplannen. Voor de sturing op het project is overigens gekozen voor een stuurgroep onder voorzitterschap van Schoolmanagers_VO, waarin verder de volgende organisaties zijn vertegenwoordigd:

- de Landelijke Pedagogische Centra
- de SLO
- de Gezamenlijke Educatieve Uitgevers (GEU)
- de Taakgroep Vernieuwing Basisvorming

Een vertegenwoordiger van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap is als adviseur aan de stuurgroep toegevoegd.

36. Klopt het dat u niet voornemens bent het advies van de Taakgroep om tachtig miljoen euro ter beschikking te stellen aan scholen voor schoolontwikkeling over te nemen?

Ik heb geen € 80 mln. om aanvullend beschikbaar te stellen aan scholen. Maar er zijn wel budgetten beschikbaar waaruit scholen kunnen putten om leraren vrij te spelen voor schoolontwikkeling. Zie ook het antwoord op vraag 37.

37. Kunt u aangeven wat de precieze reden is dat afgeweken wordt van het advies van de Taakgroep met betrekking tot de investeringen in de ontwikkeling van de onderbouw voortgezet onderwijs van tachtig miljoen euro en acht miljoen euro voor een projectenfonds gedurende vier jaar voor projecten met een hoge transferwaarde? Heeft u de middelen hiervoor niet beschikbaar, zijn gevraagde middelen niet nodig of zijn de gevraagde middelen weliswaar op andere onderwijsbegrotingsposten aanwezig?

De Taakgroep geeft aan dat ontwikkeling van de onderbouw in lijn met haar voorstellen voor een school neerkomt op een tijdsinvestering per docent van een dagdeel per week. De Taakgroep vraagt hiervoor aan de overheid om het mogelijk te maken dat gedurende vier jaar het equivalent van drie klokuren per docent per week wordt geïnvesteerd in team- en schoolontwikkeling. Dat komt overeen met € 80 mln. per jaar.

Een extra rijksinvestering van 4 maal € 80 mln. exclusief gericht op de ontwikkeling van de onderbouw is in de huidige economische situatie niet mogelijk. Wel zijn er middelen beschikbaar voor innovatie die ook voor (door)ontwikkeling van de onderbouw aangewend kunnen worden. Naast de reguliere SLOA-middelen zijn dat ondermeer de Innovatieregeling VO (in 2004 € 10 mln. beschikbaar), en de middelen die zijn toegevoegd aan het schoolbudget voor bijvoorbeeld functiedifferentiatie of voor opleiden in de school, en die een impuls geven aan schoolontwikkeling. Er zijn met andere woorden ook op andere begrotingsposten middelen aanwezig die ingezet kunnen worden bij schoolontwikkeling in de onderbouw van het voortgezet onderwijs.

Ik vind het ten slotte niet vanzelfsprekend dat de rijksoverheid (aanvullende) financiering beschikbaar stelt voor dit thema. In tegenstelling tot de grote landelijke vernieuwingsoperaties uit de jaren 1990 is er nu geen sprake van een nieuwe blauwdruk die alle scholen onverkort moeten invoeren. Scholen besluiten zélf in hoeverre zij de onderbouw verder willen ontwikkelen en moeten hierbij afwegen welke ruimte – ook in financiële zin – zij daarvoor hebben. De overheid geeft hierbij ondersteuning met onder meer de Projectgroep Onderbouw en investeringen in projecten met een hoge transferwaarde. Ook de voorgestelde regelgeving over de onderbouw komt eraan tegemoet dat scholen ook écht, binnen marges, hun eigen afwegingen kunnen maken.

38. Kunt u becijferen welk deel van de tachtig miljoen euro die begroot was voor de ontwikkeling van de onderbouw voortgezet onderwijs u precies inzet?

Er is geen tachtig miljoen euro begroot voor de ontwikkeling van de onderbouw voortgezet onderwijs. Zie ook het antwoord op vraag 37.

39. Zal de verkenning zich richten op de wenselijkheid of op de manieren waarop docenten zullen worden gedwongen om te kijken over de grenzen van hun vak?

Het bevoegd gezag van een school beslist over de invulling van het onderwijsprogramma in de onderbouw: in vakken of in vakoverstijgende eenheden zoals leergebieden. Ik ga er van uit dat dit in overleg met de leraren gebeurt. Formeel is de inspraak van het personeel gewaarborgd doordat de personeelsgeleding van de medezeggenschapsraad instemmingsrecht heeft over wijzigingen van het schoolplan of het leerplan.

Meer samenhang tussen de vakken vind ik belangrijk. De Taakgroep heeft hiervoor binnen de scholen ook veel steun ervaren. Ik ga er bovendien van uit dat leraren vanuit hun pedagogische taak en hun didactische kwaliteiten altijd al over de grenzen van hun vak heen kijken en dat ook in hun onderwijs laten doorklinken. Ik verwacht dan ook niet dat dwang nodig zal zijn.

40. Wat is de stand van zaken met betrekking tot het Landelijk Platform voor de onderwijsberoepen? Wanneer wordt het in 2004 in werking gesteld en wie nemen hierin zitting?

Gehoord uw Kamer (oktober 2003 en februari 2004) en met in acht neming van de twee tijdens de behandeling van de Wet op de beroepen in het onderwijs (WBIO) aanvaarde moties (februari 2004), zal ik het platform eind 2004 als volgt samenstellen:

- een onafhankelijk voorzitter;
- vijf leden deskundig op het terrein van bestuur en management. Hiertoe stel ik de samenwerkende werkgeversorganisaties in PO en VO (de VSWO), de gezamenlijke werkgevers in de BVE-sector (de Bve Raad) en de verenigingen van schoolleiders (AVS, PCSO en Schoolmanagers_VO) in de gelegenheid, zo mogelijk gezamenlijk, ten minste zeven kandidaat-leden aan mij ter benoeming voor te dragen;
- zeven leden deskundig op het terrein van de diverse beroepsgroepen (leraren, ondersteuners en schoolleiders). Hiertoe stel ik de beroepsgroepen (in ieder geval SBL, NSA en ISIS) in de gelegenheid, zo mogelijk gezamenlijk, ten minste negen kandidaat-leden aan mij ter benoeming voor te dragen. Via deze beroepsgroepen hebben werknemersorganisaties en vakinhoudelijke verenigingen de mogelijkheid, betrokken te worden bij de samenstelling van het platform en daarmee het draagvlak te vergroten.

Een uitgebreide brief over de inrichting en werking van het platform ontvangt u binnenkort.

41. Ziet u vergelijkbare mogelijkheden voor competentiedenken in het voortgezet onderwijs als in het middelbaar beroepsonderwijs? Welke verschillen ziet u op dit punt tussen het voortgezet onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs?

Het competentiedenken is vooral in het beroepsonderwijs volop in ontwikkeling. In deze fase van ontwikkeling is er voorlopig geen sprake van een eenduidige definitie van competentiegericht onderwijs, zoals er ook in de onderwijspraktijk nogal wat varianten voorkomen. Kenmerkend en gemeenschappelijk in al die varianten is wel het integrale karakter van het onderwijs, dat zich richt op kennis, inzichten, vaardigheden, attitudes en kwaliteiten van leerlingen om in bepaalde situaties te kunnen handelen. Natuurlijk gaat het in het beroepsonderwijs dan vooral om (toekomstige) beroepssituaties.

Scholen voor voortgezet onderwijs hebben onder andere als opdracht om leerlingen voor te bereiden op het vervolgonderwijs. Naarmate competentiegericht onderwijs meer praktijk wordt in het MBO en HBO, zullen VO-scholen hun leerlingen op die nieuwe praktijk willen en moeten voorbereiden. Een aantal VO-scholen, vooral in het Vmbo, sluit dan ook bij deze ontwikkeling van competentiegericht onderwijs aan om zo vorm te geven aan een doorlopende leerlijn naar het vervolgonderwijs.

Anders dan het MBO en het HBO staan scholen voor voortgezet onderwijs ook voor de opdracht hun onderwijs zo in te richten dat er in de breedte voor leerlingen nog voldoende te kiezen valt. Per definitie is competentiegericht onderwijs in het voortgezet onderwijs dan ook breder dan in een specifieke beroepsopleiding. Dat geldt nog sterker voor VO-scholen die in hun onderbouw met competentiegericht onderwijs aan de slag willen. De onderbouw heeft een oriënterend karakter: de keuze voor een sector of een profiel maken leerlingen pas aan het eind van het tweede leerjaar. Voor het voortgezet onderwijs ligt het accent bij competentiegericht onderwijs dan ook iets anders dan in het beroepsonderwijs en richt het zich vooral op het ontwikkelen van competenties van leerlingen om te kunnen functioneren in het vervolgonderwijs (de bovenbouw VO, het aansluitende MBO of HBO).

42. Bent u van mening dat bij alle experimenten met examens een Centraal Schriftelijk Eindexamen in het voortgezet onderwijs als vaststaand moet worden beschouwd?

Mijn uitgangspunt is dat het huidige systeem van centrale examens gehandhaafd blijft. In de uitwerkingsnotitie examens die ik in het najaar van 2004 aan uw Kamer zal aanbieden, zal ik ingaan op de experimenteerruimte en / of de (mogelijke) wenselijkheid van het verleggen van accenten van centraal examen naar schoolexamen.

43. Wanneer neemt u een besluit over advies 14 'Ontwikkeling van competenties'?

Mijn streven is dat uiteindelijk niet de rijksoverheid, maar het onderwijsveld zélf hiertoe een besluit neemt. Dat hoeft overigens geen besluit te zijn dat voor elke school geldt: de ene school zal het onderwijs willen organiseren op basis van bredere competenties, terwijl de andere school meer ziet in een vakmatige organisatie. Dit zijn afwegingen over de vormgeving en organisatie van het onderwijs die in de eerste plaats het onderwijsveld, de beroepsgroep en de professionals zélf moeten en kunnen maken .

44. Wat is nu uw reactie op advies 15 'Examens'? Op welke manier heeft u de argumenten van de Taakgroep Vernieuwing Basisvorming verwerkt in de uitwerking van de Koers VO?

De discussie over examens loopt nog, en daarbij zijn ook de argumenten van de Taakgroep Vernieuwing Basisvorming input. In het najaar van 2004 zal ik een uitwerkingsnotitie examens aan de Tweede Kamer aanbieden.

45. Waarom vindt u dat er geen brancheorganisatie moet worden geforceerd, terwijl u in Koers VO vindt dat er wel een brancheorganisatie moet komen voor schoolontwikkeling, professionalisering en innovatie?

In Koers VO heb ik gezegd dat de sector zich om verschillende redenen zou moeten organiseren. Niet alleen om innovatie, professionaliteit en kwaliteitszorg op de scholen te bevorderen en te ondersteunen, maar ook om afspraken over de prestaties van het voortgezet onderwijs te maken die betekenis hebben in de scholen.

Ook vanuit het veld zelf is die wens uitgesproken. Maar in Koers VO én in mijn beleidsreactie op het advies van de Taakgroep Vernieuwing Basisvorming heb ik uitdrukkelijk aangegeven dat het aan de sector zelf is om zo'n organisatie in het leven te roepen.

46. Wat gaat u wél ondernemen om een brancheorganisatie tot stand te (laten) brengen?

Zie het antwoord op vraag 45.