

**Ruimte**

**voor**

**kwaliteit**

**in de basisvorming**

## **Samenvatting**

In 1991 is op verzoek van de Tweede Kamer wettelijk vastgelegd dat de invoering van de basisvorming in 1999 zou worden geëvalueerd. De Onderwijsinspecties van de ministeries van OCenW en LNV (hierna: de inspectie) hebben dit evaluatieonderzoek uitgevoerd. Deze afspraken leidden in september 1999 tot het inspectierapport *Werk aan de basis*. Deze notitie "Ruimte voor kwaliteit in de basisvorming" is de reactie van de staatssecretaris van OCenW en de minister van LNV op dat rapport. Daarbij worden twee andere onderzoeken betrokken: het Cohort-leerlingenonderzoek voortgezet onderwijs (VOCL-onderzoek van 27 juni 2000) *Veranderingen in prestatieniveaus in de periode 1991-1997, een verkenning van de gevolgen van de basisvorming*, en *Scholen onder druk; op zoek naar de taak van de school in de veranderende samenleving* van het Sociaal en Cultureel Planbureau (1999).

De evaluatie van de inspectie richtte zich op de kwaliteit van het onderwijs in de periode van de basisvorming. De resultaten van de evaluatie geven een genuanceerd oordeel over de kwaliteit van het onderwijs in de periode waarin de basisvorming wordt gerealiseerd. Scholen voor voortgezet onderwijs hebben in de onderbouw voldoende kwaliteit en zij hebben sinds de invoering van de basisvorming het onderwijs aan de vormvereisten van de wet aangepast. De inhoudelijke en didactische aanpassing van het onderwijs aan de eisen van de basisvorming loopt hierbij echter achter.

Het onderwijsprogramma van de basisvorming heeft zich in lijn met de drie hoofddoelstellingen - algemene verhoging van het peil van het jeugdonderwijs, uitstel van de verplichte studie- en beroepskeuze en een breed en geharmoniseerd programma - op scholen ontwikkeld tot een programma van voldoende kwaliteit, maar het is op belangrijke onderdelen nog voor verbeteringen vatbaar. De onderwijsorganisaties waarmee is overlegd over de

evaluatie, ondersteunen dat beeld. Het veld wil dat de hoofdinzet van het beleid wordt gehandhaafd met daarbinnen passende maatregelen.

De evaluatie van de inspectie heeft ook knelpunten aan het licht gebracht. De belangrijkste zijn: de overladenheid van het programma, de versnippering van het aanbod, en de genoemde inhoudelijke en didactische aanpassing van het onderwijs aan de eisen van de basisvorming. Deze uitkomsten, geplaatst tegen de achtergrond van ontwikkelingen in onderwijs en samenleving, maken een nadere bepaling van de inhoud en omvang van het programma basisvorming noodzakelijk. De Onderwijsraad wordt gevraagd in 2001 een advies uit te brengen over een nieuw curriculum dat vanaf 2004 in de scholen van kracht wordt. Daarbij wordt ook advies gevraagd over de gewenste onderwijstijd voor de leerlingen in de eerste drie leerjaren van het voortgezet onderwijs. Bij de advisering brengt de Onderwijsraad deskundigheid van binnen en buiten het onderwijs in.

In de periode tot 2004 worden maatregelen getroffen die de voornaamste knelpunten in het huidige programma-aanbod weg moeten nemen. Deze maatregelen zijn tijdelijk en moeten worden beschouwd als opmaat naar een nieuw programma met meer ruimte voor scholen voor eigen keuzes, profilering en schoolontwikkeling. De maatregelen sluiten met enkele wijzigingen aan bij de voorstellen van de inspectie om de knelpunten aan te pakken. Die wijzigingen hangen samen met de haalbaarheid, organiseerbaarheid en werkingsduur van de maatregelen.

De belangrijkste maatregel voor de korte termijn komt erop neer dat scholen uit het geheel van kerndoelen een keuze kunnen maken. In de eerste drie leerjaren duurt de lesweek ten minste 32 lessen van 50 minuten. Als voor elk van de leerjaren de lessen van een lesweek bij elkaar worden opgeteld, ontstaat

een totaal van 96 lessen. Scholen worden verplicht om minimaal 70 van die 96 lessen in de eerste drie leerjaren te besteden aan basisvorming en daarbinnen ten minste twee uren uit te trekken voor elk vak. Voor de basisberoepsgerichte leerweg en het leerwegondersteunend onderwijs geldt een beperktere verplichting. Deze maatregelen zijn tijdelijk en bereiden de definitieve maatregelen voor die voortvloeien uit de advisering van de Onderwijsraad voor een aanpak op de middellange termijn. Verder komt de verplichting van de afsluitende toets basisvorming te vervallen en wordt, om pedagogisch-didactische redenen, een stimuleringsbeleid gevoerd om het aantal verschillende leraren dat wekelijks voor een klas staat, terug te brengen.

De aanpak op de korte termijn geeft scholen meer ruimte om de landelijk geformuleerde beleidsambities om te zetten in een realistisch basisvormingsprogramma. Door een grotere ruimte in het programma kunnen scholen het ontwikkelingsproces in de eigen school beter vormgeven. De programmatische ruimte ontbrak bij de invoering in 1993, maar is gaandeweg meer noodzakelijk geworden gezien de uiteenlopende en vaak nieuwe eisen, wensen en verwachtingen waarmee scholen zich geconfronteerd weten. Onder invloed van een grotere autonomie en verantwoordelijkheid voor kwaliteit, vragen scholen ook meer ruimte voor eigen programmatische oplossingen en ontwikkelingen. De inspectie pleit ervoor scholen in dit ontwikkelingsproces te ondersteunen door het minimum aantal wekelijkse lessen voor leerlingen terug te brengen van 32 naar 30, met handhaving van het huidige bekostigingsniveau. Daardoor zou formatieve ruimte ontstaan, die leraren in de gelegenheid stelt om de vernieuwing van het onderwijsprogramma te realiseren. Een groot nadeel van de maatregel is de verkorting van de onderwijstijd van de leerlingen. Dit en het beschikbaar komen van een extra financiële impuls die door scholen onder meer kan worden gebruikt voor schoolontwikkeling, hebben de doorslag gegeven om het voorstel van de inspectie nu niet over te nemen. Ook geeft

het door de inspectie geconstateerde "terugroleffect" van de tweede fase havo/vwo en de leerwegen vmbo vertrouwen dat de vernieuwende elementen van de basisvorming sterker wortel zullen schieten. De genoemde financiële impuls bedraagt 75 miljoen en wordt vanaf 2001 toegevoegd aan het schoolbudget van het voortgezet onderwijs.

Het geheel van de maatregelen betreft de verdere ontwikkeling en invoering van de basisvorming vanuit het perspectief dat in deze notitie is gekozen: een breed en uitdagend programma voor alle leerlingen met ruimte voor verschillen tussen leerlingen en met ruimte voor schoolontwikkeling. In het overleg met het onderwijsveld is gebleken dat voor deze maatregelen draagvlak bestaat.

De wijze waarop het overleg over het inspectierapport is gevoerd, is beschreven in de brief van 15 september 1999 (kamerstuk TK 26733, nr. 1) die een eerste reactie op de evaluatie bevat.

Over dit geheel aan maatregelen zal de Onderwijsraad kort na het verschijnen van deze beleidsreactie adviseren. Het advies wordt de Tweede Kamer direct toegezonden, voorzien van een reactie.

# Inhoudsopgave

<b>1. Inleiding</b> .....	6
1.1 <i>De basisvorming in historisch perspectief</i> .....	6
1.2 <i>Resultaten tot op heden</i> .....	7
• Evaluatie inspectie .....	7
• VOCL-onderzoek .....	8
• Belemmeringen op het niveau van de school .....	8
1.3 <i>Nieuwe uitdagingen</i> .....	9
<b>2. Hoofdinzet: naar meer ruimte voor scholen</b> .....	11
2.1 <i>Achtergrond</i> .....	11
2.2 <i>De adviesaanvraag</i> .....	12
<b>3. Aanpak op de korte termijn</b> .....	14
3.1 <i>Ruimte voor schoolontwikkeling</i> .....	15
• Samenhangend beleid .....	15
• Financiële impuls .....	16
• Ondersteuningsaanbod .....	17
3.2 <i>Ruimte in het verplichte leerstofaanbod</i> .....	18
• Achtergrond .....	19
• Keuze uit de kerndoelen .....	19
• Minimale urenverplichtingen .....	19
• Programmatisch gedifferentieerd aanbod .....	20
3.3 <i>Ondersteunende maatregelen</i> .....	21
• Ruimte voor groepen leerlingen in het VMBO .....	21
• Maatregelen voor de onderwijshoud .....	21
• Handreikingen, praktische sectororiëntatie, cultuur en school, oriëntatie op studie- en beroep .....	22
• ICT .....	23
• Genormeerde programmatijd .....	24
3.4 <i>Minder verschillende docenten voor de klas</i> .....	24
• Achtergrond .....	24
• Clustering .....	25
3.5 <i>Afschaffing verplichte toetsing van de basisvorming</i> .....	26
• Handhaving voorbeeldtoetsen .....	26
• Toezicht .....	27
• Leerstandaarden .....	27
<b>4. Inzet van middelen</b> .....	29

# **1 Inleiding**

## **1.1 De basisvorming in historisch perspectief**

Met de invoering van de basisvorming in 1993 bepalen drie doelstellingen de vernieuwing van de eerste leerjaren in het voortgezet onderwijs. Dat zijn:

- de algehele verhoging van het peil van het jeugdonderwijs;
- het uitstellen van de verplichte studie- en beroepskeuze;
- de verbreding en gedeeltelijke harmonisering van het onderwijsprogramma.

De basisvorming bevat voor alle scholen hetzelfde vakkenaanbod en identieke programma-inhouden, die beschreven zijn in kerndoelen. Een programmatische vormgeving dus, met een voor alle leerlingen sterk gestructureerd en omljnd onderwijsaanbod. De gedachte is dat leerlingen daarmee de beste mogelijkheden krijgen voor gelijke kansen.

De inhoudelijke vormgeving van de basisvorming is niet zonder slag of stoot tot stand gekomen. Het heeft lang geduurd voor de wetswijzigingen hun beslag kregen. Tot het moment van vaststelling heerste er bij veel scholen grote onzekerheid of de basisvorming zou worden ingevoerd en zo ja, hoe precies. Bovendien was de basisvorming niet het enige waaraan scholen tijdens de invoeringsperiode tijd en aandacht moesten geven. Bestuurlijke ontwikkelingen als de invoering van de lumpsumfinanciering en fusies vergden veel tijd en energie. Dit heeft er mede toe geleid dat scholen bij de invoering van de basisvorming een afwachtende houding aannamen en zich vooral concentreerden op organisatorische aspecten.

De eerste gedachtevorming over de inrichting van de onderbouw van het voortgezet onderwijs is onder meer terug te vinden in de discussienota over de contouren van het toekomstig onderwijsbestel uit 1975 (TK, 1974-1975, 13459, nrs 1-2). Die

gedachtevorming sloot aan bij de veranderingen in de economische en sociale structuur zoals die zich toen voordeden. Veranderingen waarmee bij de invoering van de Mammoetwet voor een deel al rekening was gehouden. Immers, vóór de Mammoetwet moesten leerlingen op 12-jarige leeftijd kiezen welke vorm van voortgezet onderwijs zij zouden volgen. Ook bestond er een duidelijke scheiding tussen beroepsgerichte opleidingen en algemeen vormend onderwijs. De Mammoetwet maakte elke vorm van voortgezet onderwijs in principe voor elke leerling toegankelijk. De verkokering in het voortgezet onderwijs nam af, het schoolkeuzeproces werd gaandeweg een of twee jaar uitgesteld en de horizontale en verticale doorstroming werd versterkt.

Maatregelen uit de jaren zeventig en begin jaren tachtig als het vierjarig lager beroepsonderwijs, het afschaffen van het driejarig mavo, de geleidelijke uitbreiding van de leerplicht en de ontwikkeling van scholengemeenschappen, bouwden voort op de uitgangspunten van de Mammoetwet en waren de voorboden van een verdergaande integratie binnen het voortgezet onderwijs, met als uiteindelijk resultaat 'de basisvorming'.

Niet alleen werkten de gewijzigde sociale en economische omstandigheden door in de veranderingen in het onderwijs, ook de onderwijsdeelname is sinds de jaren zeventig sterk gegroeid. Kennelijk bevat de structuur van het voortgezet onderwijs geen belemmeringen om jongeren meer en langer aan onderwijs te laten deelnemen. Wel is het de vraag of jongeren in het voortgezet onderwijs altijd adequaat opgevangen en doorgeleid worden. Alle aandacht moet nu gegeven worden aan verdere inhoudelijke en didactische verbeteringen. De structuur van het voortgezet onderwijs hoeft niet aan discussie onderhevig te zijn: een stelseldebat is niet aan de orde.

## **1.2 Resultaten tot op heden**

### ***Evaluatierapport Inspectie***



Uit *Werk aan de basis* blijkt dat de basisvorming, zoals ook de bedoeling was, een verbreed onderwijsaanbod biedt voor alle leerlingen. Er is voortgang geboekt op de drie centrale en wettelijk vastgelegde doelstellingen van de basisvorming: het peil van het jeugdonderwijs is gestegen, voor veel leerlingen is er sprake van uitgestelde studie- of beroepskeuze, en leerlingen wisselen meer en relatief gemakkelijk van onderwijsvorm.

Als systeem is de basisvorming op alle door de inspectie bezochte scholen ingevoerd. Het gaat dan om het brede aanbod van de vijftien vakken, het gebruik van methoden die passen bij de kerndoelen en het vrijmaken van voldoende onderwijstijd voor het programma.

### ***VOCL-onderzoek***

Het in juni jl. uitgebrachte cohort-leerlingenonderzoek voortgezet onderwijs (VOCL) *Veranderingen in prestatieniveaus in de periode 1991-1997, een verkenning van de gevolgen van de basisvorming*, bevestigt de constatering van de inspectie over het onderwijspeil. De brede vorming in meer vakken is bovendien niet ten koste gegaan van traditionele vakken als Nederlands en wiskunde.

In aansluiting op het VOCL 1989 en 1993 zijn ook bij de derdeklassers van het cohort 1995 (leerlingen die in 1995 aan de eerste klas van het voortgezet onderwijs zijn begonnen) testen afgenomen in wiskunde, Nederlandse taal en algemene vaardigheden. De resultaten laten zien dat in vergelijking met cohort 1989 (van vóór de basisvorming) het - internationaal hoge - niveau van wiskunde is gehandhaafd. Voor Nederlandse taal en algemene vaardigheden zijn de resultaten significant toegenomen.

### ***Belemmeringen op het niveau van scholen***

Met de basisvorming zijn op een aantal taken van leraren nieuwe accenten gelegd. Leerlingen moeten actief leren, en het is de taak van de leraren om dat te bevorderen, rekening houdend met

verschillen tussen leerlingen en de vernieuwende elementen in de vakdidactiek. Voor die kwaliteitsverbetering is volgens de inspectie een programma nodig dat aansluit bij de verschillende leerlingengroepen en dat hen aanspreekt. Dat kan door in het programma meer vrije ruimte te scheppen voor eigen keuzes en profilering, voor variëteit en maatwerk, ook in pedagogisch-didactische zin. De inspectie constateert echter dat de overladenheid en de versnippering van het programma-aanbod hierbij belemmerend werken. Ook ontbreekt het scholen aan voldoende mogelijkheden voor een actief sectiebeleid dat gericht is op vakoverstijgende algemene vaardigheden, op onderwijsinhoud en (vak)didactiek. Daarvoor is schoolontwikkeling noodzakelijk, zodat schoolleiders hun verantwoordelijkheid voor het onderwijsbeleid op een effectieve manier inhoud kunnen geven en leraren onderwijsverbetering opvatten als een primaire taak. Meer programmatische ruimte betekent dat scholen zich meer kunnen concentreren op de kwaliteit van het onderwijsleerproces.

De bevindingen van de inspectie geven aan dat er geen scholen zijn die in alle vakken alle kerndoelen aanbieden. Op de gemiddelde school krijgt de leerling de kans om ruim zes van de tien kerndoelen te leren beheersen. Voor havo en vwo zijn gemiddeld op 60 % van de scholen de kerndoelen per vak voldoende gedekt. Voor het mavo is dit percentage 51 % en voor het vbo 37 - 40 %. De percentages moeten worden gezien in het licht van de constatering van de inspectie dat scholen per saldo meer tijd aan de basisvorming besteden dan de adviesurentabel basisvorming aangeeft. Dit met uitzondering van het vbo en ivbo die iets onder het geadviseerde uren-aantal blijven.

De cijfers van het (i)vbo moeten onder meer in relatie gebracht worden met de aandacht die gegeven wordt aan de beroepsgerichte vakken in de bovenbouw en de zorg voor leerlingen die met een leerachterstand het voortgezet onderwijs in komen.

Bij het havo/vwo doet zich naast de overladenheid nog een ander

probleem voor. De traditioneel reeds gemarkeerde overgang van de derde naar de vierde klas is de achterliggende jaren verscherpt. In veel scholen heeft aanvankelijk een gescheiden ontwikkeling plaatsgevonden van profielen en studiehuis in de bovenbouw en de basisvorming in de onderbouw. Alhoewel nu wordt geconstateerd dat de vernieuwingen in het havo/vwo positief uitwerken op de basisvorming en er volgens de inspectie sprake is van een "terugroleffect" (*Werk aan de basis*, p. 41), moet een heroriëntatie op de vernieuwende elementen van de basisvorming in scholen vaak nog plaatsvinden.

### **1. 3 Nieuwe uitdagingen**

In de afgelopen jaren is de aandacht toegenomen voor veranderingen in de leefwereld van jongeren en de grotere diversiteit onder (groepen) leerlingen. Deze veranderingen zijn in 1999 nog in kaart gebracht door het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) in *Scholen onder druk; op zoek naar de taak van de school in de veranderende samenleving*.

De invloed van het buitenschools leren is toegenomen: leerlingen doen buiten school veel kennis en vaardigheden op. Naast kennis winnen in het geheel van competenties ook vaardigheden en attitudes aan belang in de school. Het laatste decennium is deze ontwikkeling in het onderwijs duidelijk in gang gezet. Het is de rode draad in de vernieuwingen in de basisvorming, de leerwegen in het vmbo en de profielen in het havo/vwo.

Verder hebben jongeren een uitgebreid sociaal leven buiten school. Betaald werk is voor velen niet meer weg te denken en concurreert met het onderwijs. Het is van belang dat de school rekening houdt met de veranderde leefwereld van jongeren. Het onderwijs moet inspirerend en uitdagend ingericht zijn. De complexiteit en de diversiteit van de schoolpopulatie zijn toegenomen, onder andere door nieuwkomers. Ook veranderingen in de traditionele keuzepatronen voor onderwijs hebben geleid tot

een grotere variëteit binnen scholen.

Scholen worden steeds vaker gezien als organisaties die een bredere maatschappelijke taak te vervullen hebben. Dat gebeurt vanuit uiteenlopende doelstellingen en invalshoeken. Met dit alles is de tijd definitief voorbij dat het onderwijs een vrij gesloten karakter had. Voor het onderwijsprogramma is daarom de vraag actueel of er kenniselementen, vaardigheden en houdingen zijn die kinderen ook op andere manieren kunnen verwerven, bijvoorbeeld via georganiseerde buitenschoolse voorzieningen. Het is een belangrijke vraag, die mede heeft geleid tot de adviesaanvraag aan de Onderwijsraad die in het volgende hoofdstuk wordt behandeld.

## **2 Hoofdinzet: naar meer ruimte voor scholen**

### **2.1 Achtergrond**

In de eerste reactie op de hoofdlijnenbrief van 15 september 1999 zijn de uitkomsten van de evaluatie zo geïnterpreteerd dat de introductie van de basisvorming, gegeven de omstrede geschiedenis, redelijk van de grond is gekomen. De basisvorming als systeem is ingevoerd en er heeft zich een flink aantal veranderingen ten goede voorgedaan. De strategie om de basisvorming in het bestaande onderwijsbestel in te bouwen, heeft gewerkt. Daarom luidde de stelling in de eerste reactie dat het niet meer gaat om een stelseldebat, maar om een aanpak die de basisvorming in de komende jaren binnen het bereik brengt van alle leerlingen en scholen.

Die stelling is in de bespreking van de evaluatie met de onderwijsorganisaties onderschreven. Wel onderkent het veld dat er problemen zijn. Men herkent zich in de vragen die in de hoofdlijnenbrief van september 1999 zijn geformuleerd:

- Hoe kunnen de huidige programmatische uitgangspunten van een breed en uniform programma gehandhaafd blijven, terwijl tegelijkertijd beter recht wordt gedaan aan verschillen tussen leerlingen?
- Hoe kan bij meer differentiatie in het onderwijsprogramma de beweeglijkheid in het onderwijssysteem behouden blijven? Anders gezegd: kunnen leerlingen nog veranderen van onderwijsroute?
- Hoe kan er in het programma ruimte worden gevonden voor schoolontwikkeling als tegelijkertijd blijkt dat het onderwijsprogramma overladen is, en er dus te weinig onderwijstijd is?

Tegelijk is er ook aandacht voor nieuwe probleemdefinities en overwegingen die voor de inhoud en opbrengst van het programma als volgt te duiden zijn:

- meer aandacht voor verschillen tussen leerlingen; dat wordt bereikt door het onderwijs te richten op competenties die relevant zijn voor de verschillende groepen van leerlingen in het voortgezet onderwijs en voor hun huidig en toekomstig functioneren in de samenleving;
- een betere balans tussen een brede algemene vorming en een voorbereiding op verdere studie en beroep;
- het voorkomen van oneigenlijke selectie, onder meer door de mogelijkheid te behouden tot mobiliteit tussen de schoolsoorten in de eerste fase van het voortgezet onderwijs.

Op de achtergrond van deze probleemdefinities en overwegingen spelen uiteenlopende ontwikkelingen mee. De vragen "welke onderwijsinhouden binnen scholen aan bod moeten komen" en "welke werkwijzen daarbij gehanteerd zouden moeten worden" zijn vanuit de huidige programmering nauwelijks meer adequaat te beantwoorden. Vandaar dat besloten is tot een meer omvattender adviesaanvraag aan de Onderwijsraad over de herinrichting van het programma in de eerste leerjaren van het voortgezet onderwijs.

## **2.2 De adviesaanvraag**

Op basis van het overleg en met inachtneming van de uitgangspunten en doelstellingen van de basisvorming, wordt de Onderwijsraad gevraagd hoe de bovengenoemde doelstellingen kunnen worden omgezet in een hanteerbaar, breed en actueel onderwijsprogramma. Een programma dat scholen mogelijkheden geeft tot een aanpak op maat, tot differentiatie naar behoeften van leerlingen(groepen) tussen én binnen schoolsoorten. Een breed, gemeenschappelijk aanbod in de eerste fase van het voortgezet onderwijs blijft voor alle leerlingen belangrijk, zeker met het oog op de mogelijkheden van leerlingen voor een leven lang leren; daarin zijn flexibiliteit en employability

kernbegrippen. Het gaat om een samenhangend onderwijsaanbod dat elke leerling aanspreekt en uitdaagt doordat er ruimte is op schoolniveau voor didactische variatie en maatwerk in het programma.

In zijn advies zal de Onderwijsraad ook de volgende ontwikkelingen verwerken, waarbij overigens de evaluatierapportage en het onderzoek van het Sociaal en Cultureel Planbureau als bronnen herkenbaar zijn.

- De onderwijsinhouden in het voortgezet onderwijs (en het primair onderwijs) zijn de afgelopen jaren verbreed. Er worden steeds nieuwe eisen, wensen en verwachtingen geformuleerd, waardoor het programma versnipperd en overladen raakt en de feitelijke vrije ruimte op scholen te beperkt is. De Onderwijsraad zou bijvoorbeeld kunnen nagaan of een "leergebiedenbenadering" gewenst is.
- Naast de aandacht voor gelijke kansen voor leerlingen met verschillende sociale en culturele achtergronden (een evenredige deelname aan onderwijsvoorzieningen) is er meer aandacht voor individuele prestaties.
- De vraag is wat leerlingen nu precies moeten kennen en kunnen na een periode van voortgezet onderwijs; deze vraag legt zowel een relatie naar het bestaande curriculum en de problematiek die de Onderwijsraad onlangs neerlegde in zijn advies over de leerstandaarden, als naar nieuwe maatschappelijke en technologische ontwikkelingen.
- Er is een ontwikkeling gaande waarbij de maatschappelijke taak van de school steeds verder wordt verbreed, met een nieuwe toenadering tussen scholen en buitenschoolse voorzieningen.
- De vraag is wat de optimale (wekelijkse) onderwijstijd moet zijn voor leerlingen in de eerste drie leerjaren van het voortgezet onderwijs. Hierbij moeten de opmerkingen van de inspectie over de onderwijstijd in de basisvorming en de behoefte aan ruimte voor schoolontwikkeling mede in

beschouwing worden genomen.

Gezien de breedte van de vraagstukken, zal de Onderwijsraad bij zijn advisering relevante deskundigheid betrekken, zowel van binnen als buiten het onderwijs. Het advies wordt in de loop van 2001 verwacht. Zo spoedig mogelijk daarna zal worden vastgesteld welke maatregelen daaruit moeten voortvloeien. Gezien de te voorziene wetgeving en aanpassing van de kerndoelen en leerboeken zullen de consequenties naar verwachting vanaf 2004 in het programma op schoolniveau tot uitdrukking komen.



### **3 Aanpak op de korte termijn**

De evaluatie en het overleg met het onderwijsveld leveren een aantal concrete punten op die op korte termijn verbeterd kunnen worden. Daarbij gaat het niet alleen om maatregelen van juridisch-technische aard. De doelen die met de maatregelen beoogd worden, vereisen vooral ook een inspanning op het gebied van schoolontwikkeling.

In 2001 treedt een aantal maatregelen in werking:

- een financiële impuls voor onder meer schoolontwikkeling;
- meer ruimte voor eigen schoolkeuzen in het verplichte leerstofaanbod;
- meer mogelijkheden tot vermindering van het aantal docenten dat per klas lesgeeft;
- afschaffing van de verplichte toetsing, advisering en certificering in de basisvorming.

Deze maatregelen worden in de volgende paragrafen toegelicht. De maatregelen leggen het accent op ruimte voor het basisvormingsprogramma en op ruimte voor leerlingen. Daardoor, en door de impuls voor schoolontwikkeling, past het geheel binnen het kader en de context van de adviesaanvraag aan de Onderwijsraad zoals in het vorige hoofdstuk beschreven. Daarmee wordt bewerkstelligd dat de aanpak voor de korte termijn logisch voorbereidt op de maatregelen die zullen voortvloeien uit het advies van de Onderwijsraad.

Zoals alle veranderingen doen deze maatregelen een beroep op het vernieuwend vermogen van scholen. Gekozen is voor een pragmatische benadering, met concrete veranderingen en met een ondersteuningsprogramma op schoolniveau. De hoge ambities van de overheid met de basisvorming moeten worden vertaald in hanteerbare doelstellingen bij het praktisch handelen in de school en de klas. Alleen met zo'n benadering kunnen scholen de

gewenste verbeteringen realiseren. Deze benadering sluit aan bij de brief *Sterke instellingen, verantwoordelijke overheid* die vorig jaar september door de bewindslieden van OCenW is uitgebracht. Vernieuwingen moeten de kans krijgen te landen in de klas. Dáárop zijn de maatregelen voor de basisvorming gericht.

Allereerst wordt ingegaan op het advies van de inspectie om het aantal wekelijkse lessen terug te brengen van 32 naar 30, ten gunste van meer tijd voor schoolontwikkeling. Vervolgens wordt toegelicht hoe het probleem van de programmatische overladenheid en versnippering - in het licht van het aan de Onderwijsraad gevraagde advies - tijdelijk wordt aangepakt. Daarbij komen ook ondersteunende maatregelen ter sprake. Tenslotte behandelt de tekst het afschaffen van de toetsverplichting.

### **3.1 Ruimte voor schoolontwikkeling**

Scholen hebben niet altijd voldoende mogelijkheden om in te spelen op de eisen, wensen en verwachtingen waarmee ze geconfronteerd worden. Het aantal medewerkers is afgestemd op de omvang en kenmerken van de leerlingenpopulatie. De toerusting van scholen, die daarop gebaseerd is, kan aanleiding geven tot spanningen tussen dat wat scholen moeten nastreven en dat wat realiseerbaar is, zeker als scholen te maken hebben met toenemende claims en ingrijpende veranderingen. Die situatie doet zich nu voor.

'Ruimte voor scholen' is, kernachtig geformuleerd, de boodschap die de inspectie in haar aanbevelingen meegeeft. 'Zorg ervoor dat scholen zich blijven ontwikkelen, blijf de gewenste inhoudelijke en didactische vernieuwing gericht stimuleren. Verbeter de faciliteiten voor scholen om te investeren in onderwijsontwikkeling en te werken aan de kwaliteit van het onderwijsleerproces.'

### ***Samenhangend beleid***

Uit het onderzoek van de inspectie blijkt dat vaak de samenhang ontbreekt tussen wat er in klas gebeurt en het onderwijskundig beleid van het management. De aandacht die de afgelopen jaren is besteed aan de onderwijskundige toerusting van schoolleiders, heeft in die zin niet het gewenste effect gehad. Veel schoolleiders leggen het accent in hun werk op organisatorische en beheersmatige aspecten. Enerzijds omdat dit vertrouwde aspecten zijn, anderzijds omdat er veel organisatorische en beheersmatige ontwikkelingen op hen afkomen. Beleid voor het primaire proces krijgt dan noodgedwongen minder aandacht, terwijl dat nu juist doorslaggevend is om een betere onderwijskwaliteit te bereiken.

Cruciale factoren voor schoolontwikkeling zijn: de toerusting van schoolleiders, het pedagogisch-didactisch repertoire van docenten en de beschikbaarheid van adequate leermiddelen. De CAO-sector onderwijs 2000 - 2002 onderstreept het belang van een optimale toerusting van het onderwijspersoneel voor reguliere taken en voor de implementatie van vernieuwingen. Daarvoor ontvangen instellingen voor voortgezet onderwijs vanaf het schooljaar 2000 - 2001 een extra budget 'kwaliteitsimpuls arbeidsorganisatie'.

### ***Financiële impuls***

De inspectie pleit ervoor scholen te ondersteunen door de 32/30-maatregel in te voeren. Het aantal wekelijkse lessen voor leerlingen wordt dan teruggebracht tot minimaal 30 lessen van 50 minuten (dit is gelijk aan 25 klokuren per week), met handhaving van het huidige bekostigingsniveau. De formatieve ruimte die hierdoor zou ontstaan, stelt leraren binnen de kaders van de school in de gelegenheid om te werken aan de vernieuwing van het onderwijsprogramma. Zo kan op het niveau van de klas samenhang worden gebracht in de pedagogisch-didactische aanpak en het versnipperd onderwijsaanbod. Hierdoor

verbetert volgens de inspectie de kwaliteit van het onderwijs binnen de 30 lessen en neemt de pedagogisch-didactische variatie toe. Daarmee zou deze maatregel een diepte-investering zijn, met het accent op basisvorming.

Een meerderheid van de onderwijsorganisaties voelt voor het terugbrengen van het minimum aantal lessen tot 30, mede omdat dit, in een tijd van tekort aan leraren, scholen meer mogelijkheden geeft om docenten te laten werken aan schoolontwikkeling.

Een groot nadeel van deze maatregel is dat deze een verkorting inhoudt van de onderwijstijd van de leerlingen. Bovendien is er een extra structureel bedrag beschikbaar gekomen van f 75 miljoen vanaf 2001. Scholen kunnen ervoor kiezen dit budget mede te gebruiken voor schoolontwikkeling. Na enkele overwegingen hebben het nadeel van de verkorte onderwijstijd en de structurele financiële impuls de doorslag gegeven om het voorstel van de inspectie nu niet over te nemen. Ook het door de inspectie geconstateerde 'terugroleffect' van de tweede fase havo/vwo en de leerwegen vmbo geeft vertrouwen dat de vernieuwende elementen van de basisvorming de komende jaren sterker wortel zullen schieten.

Tegelijkertijd dringt de vraag zich wel op naar de wenselijke onderwijstijd voor leerlingen in de periode van de basisvorming, ook in internationaal perspectief bezien. In OECD-lidstaten is de gemiddelde voorgeschreven onderwijstijd op het niveau van het 'lower secondary education' 923 (klok)uren per jaar. Nederland kent na Italië en Mexico het hoogste aantal uren per jaar: 1067. (OECD, Education at a Glance 2000, blz 237.) De vraag naar de onderwijstijd voor leerlingen in de eerste drie jaren van het voortgezet onderwijs zal daarom worden opgenomen in het advies voor de middellange termijn dat aan de Onderwijsraad wordt gevraagd over het curriculum van de basisvorming. De vraag zal zowel worden gesteld in relatie tot de behoefte aan ruimte voor schoolontwikkeling, als ook in

relatie tot de optimale onderwijstijd voor leerlingen met het oog op effectiviteit van het onderwijsleerproces en mogelijke overladenheid van het programma.

### ***Ondersteuningsaanbod***

In overleg met de schoolleiders wordt voor hen een landelijk ondersteuningsaanbod geformuleerd dat uitgaat van de toenemende verantwoordelijkheid en de spilfunctie van schoolleiders bij het succesvol doorvoeren van vernieuwingen. Het ondersteuningsaanbod richt zich onder meer op training, coaching en reflectie. Bij de invulling ervan wordt de uitkomst betrokken van een recent gestart onderzoek naar de bruikbaarheid van het bestaande scholingsaanbod en naar de behoefte bij schoolleiders. Dit onderzoek vloeit voort uit een initiatief van de Vereniging voor het Management in het Voortgezet Onderwijs (VVO).

Het landelijk ondersteuningsaanbod wordt afgestemd met de lopende programma's voor Integraal Personeelsbeleid en voor implementatie van de kwaliteitszorg in het voortgezet onderwijs (het Q5 project) zoals die worden verzorgd door de besturenorganisaties en de VVO.

Ook voor docenten komt er een landelijk ondersteuningsaanbod. Het is gericht op wat de inspectie in haar vakrapportages constateert: docenten moeten beter kunnen omgaan met verschillen tussen leerlingen, met algemene vaardigheden, met de programmatische aansluiting van de onderscheiden delen, met ict en met teamgericht werken.

De nascholing van vakdocenten blijft een kwestie van vraag en aanbod tussen de scholen en ondersteuningsinstellingen. Het is aan scholen zelf om te bepalen wat de scholings- en ondersteuningsbehoefte is. Wel wordt bevorderd dat de ondersteuning en scholing zich - via een vakinhoudelijke aanpak - vooral richten op de samenwerking tussen docenten en teams. Daarbij zal ook de relatie in beschouwing worden genomen met het ondersteunings- en scholingstraject 'Scholen in vmbo' dat

onlangs van start is gegaan.

### **3.2 Ruimte in het verplichte leerstofaanbod**

#### ***Achtergrond***

Het programma van de basisvorming is te omvangrijk, constateert de inspectie. Het gaat dan om het verplichte leerstofaanbod, zoals dat is neergelegd in kerndoelen. De inspectie adviseert te werken met een tweejarig kerncurriculum, vastgelegd in algemeen verplichte kerndoelen, en een optioneel programma, vastgelegd in kerndoelen die de school naar eigen keuze kan hanteren. Daarbij geldt overigens uitdrukkelijk dat de inspectie vasthoudt aan de hoofdinzet: zoveel mogelijk leerlingen toerusten met een zo volwaardig mogelijke algemene vorming.

Het kan niet de bedoeling zijn dat scholen in conflict komen met de wettelijke verplichtingen, delen van het programma buiten het aanbod plaatsen of op andere wijze eigen prioriteiten moeten stellen. Dat is niet in het belang van leerlingen. De situatie is zo urgent dat niet gewacht kan worden op de uitkomsten van het advies van de Onderwijsraad over een verdergaande bijstelling van het programma, met maatregelen vanaf 2004. De schoolsituatie vraagt nu om maatregelen. Daarbij zou het voor de hand liggen het inspectieadvies over te nemen. Dat wil zeggen dat met handhaving van het brede programma van de basisvorming tijdelijk een kernprogramma wordt gerealiseerd. Maar om redenen van haalbaarheid en hanteerbaarheid wordt het voorstel van de inspectie anders uitgewerkt. Uit analyse en in het overleg is namelijk gebleken dat het splitsen van de kerndoelen in een algemeen verplicht deel en een optioneel deel op korte termijn niet uitvoerbaar is. Dit komt doordat de nogal abstract of soms gedetailleerd geformuleerde kerndoelen in de verschillende methodes basisvorming op een eigen wijze zijn geordend en uitgewerkt. Dit geldt zowel voor de verschillende methodes voor

een vak binnen een schoolsoort als voor de verschillende delen van een methode voor de afzonderlijke schoolsoorten. Ingrijpen in de kerndoelen vereist daarom een specificatie en detaillering per vak, per methode en per opleiding. Gezien deze verstrekkende consequenties is een alternatieve uitwerking voor het inspectieadvies ontwikkeld.

### ***Keuze uit de kerndoelen***

De uitwerking komt erop neer dat wordt bepaald dat per 1 augustus 2001 scholen zelf en tijdelijk een keuze maken uit de kerndoelen. Daarbij wordt ervan uitgegaan dat de gebruikte methodes die keuzen zullen sturen. In feite is dit reeds de dagelijkse schoolpraktijk, waarbij leraren de gebruikte methodes volgen: het boek is de leidraad voor de lesinhoud. Verder zullen de examenprogramma's een belangrijk richtpunt zijn bij de te maken keuzen. En tenslotte wordt vertrouwd op de gebleken bereidheid van scholen om de basisvorming verder te ontwikkelen als basis voor de leerwegen vmbo en de profielen havo/vwo.

### ***Minimale urenverplichtingen***

In de eerste drie leerjaren duurt de lesweek ten minste 32 lessen. Als voor elk van de leerjaren de lessen van een lesweek bij elkaar worden opgeteld, ontstaat een totaal van 96 lessen. Scholen worden (tijdelijk) verplicht in totaal 70 van die in totaal 96 verplichte lessen over de eerste drie leerjaren voor alle leerlingen te besteden aan de basisvorming. Deze verplichting biedt meer ruimte en flexibiliteit dan de huidige wettelijke bepaling om gedurende drie achtereenvolgende jaren *elk* jaar 1000 uren (dat is 25 lesuur per week) te besteden aan de basisvorming. Immers, met deze 70-uren maatregel krijgen scholen niet alleen meer vrije ruimte, maar ook meer vrijheid in de spreiding van de basisvormingsuren over de drie leerjaren, omdat de 1000-uursverplichting per jaar geldt. De 70-urenbepaling geldt als eis van deugdelijkheid en als kader voor de keuzevrijheid in de kerndoelen.

Naast deze verplichting wordt bepaald dat scholen in elk van de vakken van de basisvorming minimaal twee lessen onderwijs verzorgen, gerekend per week gedurende een jaar. Daarmee worden de niet-examenvakken beschermd. Op basis van deze verplichting ontwikkelen scholen de eigen lessentabellen. Hiervoor kunnen zij zich richten op de adviestabel basisvorming die, mogelijk in enigszins aangepaste vorm, gehandhaafd blijft. De aanpassing vloeit dan ondermeer voort uit de noodzaak scholen meer ruimte te geven in de basisvormingsperiode. Zo krijgen scholen de keuze de kerndoelen informatiekunde aan te bieden via het aparte vak informatiekunde of geïntegreerd in andere vakken. Op dit laatste wordt in de volgende paragraaf ingegaan.

De invoering van de urenverplichtingen is tijdelijk, omdat de sturing die ervan uitgaat niet inhoudelijk is. Zodra de kerndoelen zijn geconcretiseerd en geactualiseerd op basis van het advies van de Onderwijsraad en het daaropvolgende wetstraject, zal de sturing weer alleen via de kerndoelen plaatsvinden.

De uitkomsten van deze tijdelijke maatregelen (keuzevrijheid kerndoelen en urenverplichtingen) worden nauwlettend gevolgd door inspectie en door tussentijds onderzoek.

### ***Programmatisch gedifferentieerd aanbod***

De keuzevrijheid in de kerndoelen en de minimumurenverplichtingen maken het mogelijk op korte termijn tegemoet te komen aan de wens van scholen om een meer gedifferentieerd onderwijsprogramma te kunnen aanbieden. Tegelijkertijd blijven de uitgangspunten van de basisvorming intact. De kwaliteit van het onderwijs is gewaarborgd door de urenverplichtingen als eis van deugdelijkheid in te voeren. Deugdelijkheidseisen vallen immers onder het toezicht van de inspectie.

De urenverplichtingen leggen een ondergrens in de basisvorming die voor de meeste scholen geen of weinig gevolgen zal hebben, aangezien de bestaande schooltabellen vaak ten minste de



minimaal gestelde verplichting bevatten.

### **3.3 Ondersteunende maatregelen**

Naast de aanpak van de overladenheid zijn de volgende ondersteunende maatregelen van belang.

#### ***Ruimte voor groepen leerlingen in het VMBO***

De *vrijstellingsregelingen* worden vereenvoudigd en verhelderd. De individuele vrijstellingsregeling voor (delen van) één enkel vak blijft bestaan. Voor de basisberoepsgerichte leerweg en het leerwegondersteunend onderwijs geldt daarnaast het volgende.

Scholen zijn verplicht over leerjaar 1 en 2 als geheel in ten minste 75 % van de verplichte lestijd de leerlingen basisvorming te bieden; dat betekent 48 van de 64 lessen. Daarbij zijn scholen vrij in de inzet van deze uren binnen een zelf te kiezen geheel van basisvormingsvakken. De zo verkregen vrijstelling voor één of meer vakken van de basisvorming geeft scholen meer tijd voor de feitelijk door de scholen ingeroosterde vakken van de basisvorming. De resterende vrije ruimte van 16 lessen kan worden gebruikt voor onder meer godsdienstige of levensbeschouwelijke vorming, voor de vakken van de basisvorming, praktische sectororiëntatie of de beroepsgerichte vakken. Deze laatste vakken bevatten met de nieuwe examenprogramma's een belangrijke algemeen vormende component die past binnen de uitgangspunten van de basisvorming. Bovendien wordt in projectverband succesvol gewerkt aan het integreren van (onderdelen van) algemene vakken en beroepsgerichte vakken. Verder gelden in het derde leerjaar geen verplichtingen van de basisvorming meer. Scholen kunnen zich dan desgewenst volledig richten op de examen- en doorstroomvereisten.

#### ***Maatregelen voor de onderwijsinhoud***

Bovenstaande regeling is ook van belang voor nieuwkomers en

allochtonen die de basisvorming niet in de volle breedte kunnen doorlopen: ze scheppen mogelijkheden voor een programma met veel taal en een aangepast aanbod. Van belang is dat deze groep leerlingen door aansprekende programma's adequaat wordt voorbereid op het secundair beroepsonderwijs of de arbeidsmarkt. Bij het samenstellen van het programma kan de inbreng van roc=s, van werkgevers- en vakorganisaties en van gemeenten niet gemist worden. Dat past ook bij het onderwijskansenbeleid zoals dat begin juni in de nota *Aan de slag met onderwijskansen* is gepresenteerd.

***Handreikingen, praktische sectororiëntatie, cultuur en school, oriëntatie op studie en beroep***

Voor het havo/vwo zal het Instituut voor Leerplanontwikkeling (SLO) op korte termijn handreikingen ontwikkelen die in het derde leerjaar basisvorming een bredere oriëntering op de bovenbouwprogramma's mogelijk maken. Daarmee wordt de aansluiting tussen basisvorming en bovenbouw havo/vwo verbeterd.

Voor sommige programmaonderdelen worden geen of te weinig leermiddelen ontwikkeld. Dat is het gevolg van de marktwerking: hoe kleiner de potentiële afzet, des te minder aantrekkelijk het is om die leermiddelen te produceren. Voor deze programmaonderdelen zal de overheid initiatieven nemen om de ontwikkeling van deze leermiddelen te stimuleren. Voortgebouwd zal worden op bestaand materiaal dat in de basisvorming is ontwikkeld voor het (voormalig) ivbo. Het gaat om programmaonderdelen van het praktijkonderwijs en om programmaonderdelen voor leerlingen uit het leerwegondersteunend onderwijs. Voor het praktijkonderwijs is bepaald dat, uitgaande van de individuele leerling, de basisvorming moet worden aangeboden voor zover dat mogelijk is. De ontwikkeling van die leermiddelen moet in twee jaar voltooid zijn. De leermiddelen moeten recht doen aan de samenhang van vakken. Verder moet het gebruik van ict geïntegreerd worden in

de leermiddelen voor deze groep leerlingen.

Netwerkconstructies van scholen werken aan de invulling en verspreiding van het programma praktische sectororiëntatie en aan de integratie van (onderdelen van) algemene vakken en beroepsgerichte vakken. Er wordt aanvullend materiaal ontwikkeld voor gezondheidseducatie, natuur en milieu en het thema verkeersveiligheid.

Het project Cultuur en School streeft ernaar duurzame relaties aan te brengen tussen scholen en culturele instellingen met het doel culturele activiteiten een structurele plaats te geven in het curriculum. In dit kader wordt de vraag naar culturele activiteiten door scholen gestimuleerd. De invoering van vouchers - eerst alleen in de bovenbouw havo/vwo en vanaf het schooljaar 2000/2001 ook in vmbo - vormt daarbij een belangrijke impuls. In lijn hiermee wordt nagegaan in welke vorm vanaf 2001 ook extra faciliteiten voor cultuurbezoek in de basisvorming ingevoerd kunnen worden.

Over oriëntatie op studie en beroep (osb) merkt de inspectie op dat scholen hun eigen adviseringstrajecten ontwikkeld hebben en daar verantwoord inhoud aan geven. De in elk vak verplichte oriëntatie op studie en beroep kan daarmee komen te vervallen. De SLO is gevraagd in 2001 aanvullend vakoverstijgend materiaal te ontwikkelen. Daarnaast worden verdere ondersteunende activiteiten van de LPC gericht op de kwaliteitsontwikkeling van loopbaanoriëntatie en -begeleiding.

### **ICT**

Het is van groot belang dat scholen een goed ict-beleid voeren. Het overheidsbeleid is erop gericht scholen daarvoor zelf de financiële armslag te geven. Naar aanleiding van de voorjaarsnota is besloten het bedrag per leerling voor ict in het voortgezet onderwijs te verhogen. Verder worden alle scholen voor voortgezet onderwijs aangesloten op kennisnet en

krijgen alle leerlingen een eigen e-mailadres. Deze maatregelen zullen naar verwachting het ict-beleid van de scholen een belangrijke stimulans geven. Dat geldt ook voor de subsidieregeling voor projecten op het gebied van ict. Deze regeling is vooral bedoeld om de ontwikkeling van educatieve programmatuur te stimuleren evenals het gebruik van kennisnet en internet.

Ook deskundigheidsbevordering is een belangrijk aandachtspunt. Het digitaal rijbewijs is daarvan een goed voorbeeld. Verder zijn er nieuwe ontwikkelingen, gericht op integratie van ict in de vakken. Zo is momenteel een databank in ontwikkeling met ict-praktijken en bijbehorende scholing.

Wat de inhoud van ict betreft, voorzien de nieuwe examenprogramma's alle in een component informatie- en communicatietechnologie. Vanuit de algemene doelstellingen van het vak wordt gestreefd naar integratie van toepassingen in het leerstofaanbod van andere vakken. Hierdoor wordt een afzonderlijk vak informatiekunde minder noodzakelijk. Daar komt bij dat leerlingen in toenemende mate met ict geconfronteerd worden in het primair onderwijs. Het is van belang dat scholen voor voortgezet onderwijs daarop inspelen door met ict-modulen te werken. De SLO is gevraagd op korte termijn materiaal te ontwikkelen dat een samenhangend en gedifferentieerd ict-aanbod ondersteunt.

### ***Genormeerde programmatijd***

De inspectie constateert dat het aantal weken waarin leerlingen een onderwijsprogramma wordt aangeboden in de praktijk minder dan 40 bedraagt en adviseert het aantal wettelijk aan te passen aan deze praktijk door uit te gaan van 38 weken. Dit voorstel wordt overgenomen. Gezien het overstijgend karakter zal de maatregel in een passend beleidstraject worden gerealiseerd.

### **3.4 Minder verschillende docenten per klas**

## **Achtergrond**

Scholen, en vooral de leerlingen, ervaren het aanbod als te versnipperd en te onsamenvattend. De inspectie vraagt de overheid de condities te verbeteren waaronder scholen vakken op elkaar kunnen afstemmen of clusteren en roept scholen op om de basisvorming zo te organiseren dat er minder verschillende docenten voor de klas komen te staan. De verwachte positieve effecten zijn:

- meer samenhang in het totale aanbod;
- meer contacttijd tussen docent en klas en daardoor meer binding tussen leraren en leerlingen;
- een meer natuurlijke overgang tussen het basisonderwijs en het voortgezet onderwijs wat het aantal leraren voor een groep betreft;
- meer mogelijkheden voor leraren om samen pedagogisch-didactische differentiatie vorm te geven.

Gezien deze verwachte positieve effecten zullen belemmeringen worden weggenomen voor de afstemming of clustering van vakken via het curriculum en de tabel, het lerarenbeleid en de leermiddelen.

## **Clustering**

Een beperkt aantal combinaties van vakken is op dit moment al toegestaan in de basisvorming. De eerste ervaringen met deze combinaties wijzen uit dat

### *Clustering van vakken*

Een van de mogelijkheden om het aantal verschillende docenten voor een klas te verminderen, is te werken met clusters of met combinaties van vakken. Clusters onderscheiden zich van combinaties in de mate van samenhang. Clusters kunnen op dit moment per school vrij willekeurig samengesteld zijn, afhankelijk van de aanwezige bevoegdheden van leraren. Met combinaties wordt een meer inhoudelijke afstemming beoogd. Hier wordt ingegaan op de combinaties die zijn opgenomen in het Inrichtingsbesluit WVO. Op dit moment is een leraar voor die combinaties bevoegd als hij bevoegd is voor één of meer van de vakken uit de combinatie. Voor de combinaties worden de bestaande mogelijkheden (artikel 18 van het Inrichtingsbesluit van de WVO) uitgebreid naar de volgende groepen:

- Twee of drie van de vakken wiskunde, natuur-scheikunde, techniek, biologie;
- Twee of drie van de vakken biologie, verzorging, economie, aardrijkskunde;
- Twee of drie van de vakken verzorging, economie, aardrijkskunde, geschiedenis en staatsinrichting.

Sommige van deze combinatiemogelijkheden hebben een extra sterke inhoudelijke binding. Het gaat om combinaties die inhoudelijk sterk verwant zijn en op termijn kunnen leiden tot een meer geïntegreerd vakgebied. Het zijn combinaties die voorbereiden op de examenprogramma's of vakken in de bovenbouw. Concreet gaat het om de volgende combinaties:

- Natuur-scheikunde/techniek (natuur-

de mogelijkheden om te werken met vakkencombinaties kunnen worden vergroot. Het kader hiernaast geeft hiervan voorbeelden die betrokken kunnen worden in het overleg. De nieuwe adviestabel basisvorming zal een variant bevatten waarin uren zijn toegedeeld aan de mogelijke combinaties. De school kan zelf kiezen of zij wil werken met combinaties of niet.

Clustering ontstaat vaak uit de behoefte aan minder verschillende docenten per klas en/of op grond van inhoudelijk overwegingen, met name in het vmbo. In het vmbo loopt ook het scholeninitiatief 'Minder handen voor de klas', waarin scholen projectmatig en op vrijwillige basis werken aan clustering van vakken. Scholen maken daarbij gebruik van de mogelijkheden die de werking van artikel 33, 4 WVO biedt, namelijk dat onder voorwaarden kan worden afgeweken van de benoembaarheidvereisten. Voor de benoemde vakkenclusters (de inhoudelijk samenhangende combinaties) wordt de huidige bevoegdheidsregeling doorgezet bij de vakkenclusters van de basisvorming (zie kader).

De ontwikkeling van leermiddelen voor enkele vakkencombinaties in de basisvorming wordt gericht gestimuleerd. Het gaat om de twee inhoudelijk sterk samenhangende combinaties natuur-scheikunde/techniek en biologie/verzorging. De SLO zal hiervoor een opdracht krijgen. Hierbij wordt gebruik gemaakt van de deskundigheid en de structuur die opgebouwd is binnen het project 'Minder handen voor de klas'.

### **3.5 Afschaffing verplichte toetsing van de basisvorming**

De inspectie constateert dat noch de ontwikkelfunctie, noch de waarborgfunctie, noch de evaluatiefunctie van de toetsen basisvorming zijn gerealiseerd. De afsluitende toetsing kent geen civiel effect zoals dat bij examens het geval is. Het tijdsbeslag van de toetsing op de onderwijstijd en de organisatielast hebben ertoe geleid dat er grote weerstand is

tegen de verplichte toetsing. Hoewel de waardering van de kwaliteit van de toetsen de afgelopen jaren is verbeterd, is het draagvlak voor de verplichting gering. De inspectie beveelt daarom aan de toetsverplichting af te schaffen. Deze aanbeveling wordt overgenomen.

In het verlengde hiervan wordt ook het getuigschrift basisvorming afgeschaft, evenals het verplichte advies aan het einde van het tweede leerjaar. Uit de reacties blijkt dat partijen daarvan voorstander zijn.

Hierna wordt aangegeven op welke wijze verdere toetsontwikkeling de basisvorming zal blijven ondersteunen en hoe de kwaliteitszorg en -bewaking vorm krijgen.

### ***Handhaving voorbeeldtoetsen***

De voorbeeldtoetsen worden gehandhaafd, zoals de toetsen die toepassings- en vaardigheidsgericht leren stimuleren. Ook worden toetsen ontwikkeld die gericht zijn op de inhoud van het onderwijs in de bovenbouw en die een zekere voorspellende waarde hebben voor het succes van leerlingen in vervolgroutes van die bovenbouw. Deze >perspectieftoetsen= worden voor een beperkt aantal vakken en alleen voor het vmbo ontwikkeld. Ten slotte zal het reeds ontwikkelde toetsmateriaal waar mogelijk in een andere vorm worden ingezet in de examenontwikkeling van het vmbo, met name voor de basisberoepsgerichte leerweg. Het Cito krijgt de opdracht daarvoor, en dient de werkzaamheden in nauwe samenwerking met het onderwijsveld te verrichten. De taak van de Commissie Opgaven Basisvorming (COB) wordt daarbij aangepast. De ontwikkeling is erop gericht de toetsen via ict-voorzieningen in een toetsenbank beschikbaar te stellen.

### ***Toezicht***

De verplichte afsluitingstoetsen basisvorming hebben een functie in de bewaking van het peil van het onderwijs op het schoolniveau en het landelijke niveau. Ook al vervalt de toetsverplichting, de noodzaak tot kwaliteitsbewaking van het

onderwijs op schoolniveau blijft.

De inspectie ziet toe op het kwaliteit van het onderwijs in de scholen. Daarbij vormt de eigen kwaliteitszorg van de school het eerste punt van aandacht, waaronder het meten van resultaten van leerlingen aan het einde van de periode van de basisvorming. Het recent gestarte Q-5project van de besturenorganisaties en de VVO heeft tot doel de scholen te ondersteunen bij de invoering van een kwaliteitsbeleid en kwaliteitszorgsysteem.

### ***Leerstandaarden***

De Onderwijsraad adviseert voor het basisonderwijs (Nederlandse taal, rekenen) en voor de basisvorming (in eerste instantie voor Nederlandse taal en wiskunde) *leerstandaarden* in te voeren. Leerstandaarden zijn duidelijke doelen die leerlingen aan het eind van een onderwijsfase moeten beheersen, willen zij met succes deel kunnen nemen aan vervolgonderwijs. Zo'n overgangsfase vinden we in de basisvorming aan het einde van het tweede leerjaar. Voor de leerlingen van het vmbo is dat een cruciaal overgangsmoment, waarop het advies van de Onderwijsraad zich met name richt.

Voor alle leerlingen in het voortgezet onderwijs is Nederlands (naast Engels) een verplicht examenvak. Daarnaast bevat elke leerweg ten minste drie examenvakken die relevant zijn voor de doorstroom naar het vervolgonderwijs. Daarmee worden de niveaus geconcretiseerd die de Onderwijsraad aangeeft voor voldoende en minimale beheersing, zij het aan het eind van de vier leerwegen. Een verdere concretisering van de beheersingsniveaus aan het eind van leerjaar 2 wordt niet voorgestaan. Bij het vak Nederlandse taal zal wel bijzondere aandacht uitgaan naar de positie van allochtonen en nieuwkomers. Verder komen er in ieder geval voor dit vak de op pagina 26 beschreven perspectieftoetsen.

De Onderwijsraad wijst op de bijzondere positie van het vak



wiskunde. Niet voor alle leerlingen in het vmbo is dit een examenvak. Het kan in het vmbo na twee jaar worden afgesloten. In lijn met het voorstel van de Onderwijsraad zal voor dit vak een nader te bepalen pakket kerndoelen worden omgezet in toetsbare eindtermen. Het Cito zal als handreiking voor scholen het toetsmateriaal ontwikkelen. Zo wordt als het ware een ondergrens gelegd in wat leerlingen moeten kennen en kunnen in dit vak.

In hoofdstuk 2 is aangegeven welke vragen aan de Onderwijsraad worden voorgelegd over de inhoudelijke ontwikkeling van het curriculum op langere termijn. Die bredere adviesaanvraag legt een relatie met de adviezen die de Onderwijsraad heeft uitgebracht over de concretisering van de voorschriften voor de leerinhouden (de leerstandaarden).

#### **4. Inzet van middelen**

Vanaf 2001 wordt een bedrag van f 75 mln. toegevoegd aan het schoolbudget. Scholen kunnen ervoor kiezen dit bedrag mede te gebruiken voor schoolontwikkeling.

Daarnaast is van de middelen uit het regeerakkoord voor een periode van twee jaren f 105 miljoen vrij ter beschikking van de scholen gesteld voor de implementatie van de bovenbouw havo/vwo en vmbo. Zoals toegezegd zullen in het najaar van 2000 voorstellen aan de Tweede Kamer worden gedaan voor de besteding van de regeerakkoordmiddelen vanaf het schooljaar dat begint op 1 augustus 2001. In dit kader zullen alle prioriteiten gewogen moeten worden, waaronder het invoeringsproces basisvorming. In het overleg met de onderwijsorganisaties zal worden voorgesteld de bestemming van deze middelen te verbreden tot de basisvorming.

De onderwijsondersteunende instellingen leveren op dit moment al een inspanning gericht op de basisvorming. Daarbij gaat het om de scholing en ondersteuning van vakdocenten: vakinhoudelijke, pedagogisch-didactische en teamgerichte scholingsactiviteiten. De drie landelijke pedagogische centra ontwikkelen hiervoor voorbeeldmodulen die scholen kunnen gebruiken bij lopende scholingstrajecten.

Verder is er 2,5 miljoen gulden uitgetrokken voor uiteenlopende afstemmingsactiviteiten die gericht zijn op verschillende leerlinggroepen in het voortgezet onderwijs. Dit zijn activiteiten voor het ontwikkelen van leermiddelen in het leerwegondersteunend onderwijs en het praktijkonderwijs, voor praktische sectororiëntatie en de onderlinge afstemming van algemene vakken en beroepsgerichte vakken. Door SLO worden handreikingen ontwikkeld voor de aansluiting van de basisvorming op het havo/vwo.

Ten slotte wordt onderzocht welke maatregelen nodig zijn om te komen tot een ondersteuningsaanbod voor schoolleiders, zodat ze adequaat leiding kunnen geven aan onderwijsinnovaties en schoolontwikkeling. Hiervoor is een budget van 3,5 miljoen gulden gereserveerd.