

Samenvatting

Voortgezet onderwijs: nieuw vertrouwen

De minister heeft de Onderwijsraad gevraagd een advies uit te brengen over het meerjarenbeleidsplan *Koers VO: de leerling geboeid, de school ontketend* (verder te noemen *Koers VO*). In dit plan geeft de minister haar visie op de toekomst van het voortgezet onderwijs. De raad oordeelt in het algemeen positief over het koersdocument, maar plaatst ook kanttekeningen. Ook heeft hij waardering voor het initiatief van de minister om bij de voorbereiding van het beleid met betrokkenen in en rond het onderwijs van gedachten te wisselen.

De Lissabon-doelstellingen en de nadere uitwerking daarvan voor het voortgezet onderwijs brengen met zich mee, dat *Koers VO* veel aandacht besteedt aan het vergroten van het aantal hoogopgeleiden, vooral in de bètavakken/techniek, en aan het vmbo (voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs) als stevig fundament voor de beroepsonderwijskolom. De raad acht het een verstandige keuze om de Lissabon-doelstellingen als referentiekader te nemen voor het onderwijsbeleid van de komende jaren. Dit laatste is ook van belang om schooluitval tegen te gaan.

De raad constateert dat de minister de ingezette lijn van autonomievergroting voortzet en daarmee kiest voor meer variatie in het onderwijs. Ook de raad verkiest variatie tussen scholen boven uniformiteit; niet als doel op zich, maar omdat autonomie bij voldoende professionaliteit leidt tot het benutten van lokale mogelijkheden om de kwaliteit van onderwijs te optimaliseren. Tegelijk waarschuwt de raad ervoor dat variëteit niet te veel moet worden opgevat als panacee voor alle problemen en uitdagingen waar scholen voor staan.

In *Koers VO* staan het leerproces en de leerloopbaan centraal. Dit betekent meer maatwerk voor de leerling. Het meerjarenbeleidsplan neemt op dit punt veel initiatieven, maar de focus is vooral gericht op leerlingen in het vmbo.

Onderwijsprofessionals spelen een cruciale rol in het vernieuwen en verbeteren van het onderwijsproces. De raad wil benadrukken, dat meer ruimte voor de uitvoerders van het beleid vraagt om de erkenning dat de uitvoerders de deskundigen zijn. De raad vraagt verder aandacht voor het probleem van het grote aantal onbevoegde leraren in het onderwijs en het gebrek aan samenwerking tussen leraren. De overheid dient consistente beleidskeuzen te maken, die duidelijk en voor de langere termijn aangeven welke sturing de overheid biedt en welke inbreng van de scholen wordt verwacht.

In het belang van de ontwikkeling van de Nederlandse kenniseconomie en het verhogen van het onderwijspeil van de beroepsbevolking vindt de raad het een verstandige keuze om het thema innovatie en ontwikkeling op de agenda te plaatsen en daarvoor middelen te reserveren. Volgens de raad gaat het echter te ver om van alle scholen te verwachten dat zij voldoende innovatief vermogen in huis hebben. Innovatie is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de scholen, de sector én de overheid.

Op verzoek van de minister heeft de raad gekeken naar verbanden met eerdere adviezen en verkenningen van de raad, die betrekking hebben op het voortgezet onderwijs. De raad constateert dat op verschillende beleidsterreinen van het voortgezet onderwijs eerdere aanbevelingen van de raad zijn overgenomen, maar desondanks wil hij de minister wijzen op enkele punten uit de besproken adviezen.

- Stel voor de periodieke herijking van de onderbouw van het voortgezet onderwijs voor de lange termijn een coördinatiepunt in, dat in brede dialoog een visie ontwikkelt en plannen opstelt.
- Stimuleer en ondersteun scholen bij het verder ontwikkelen van voldoende beleidsvoerend vermogen door de professionaliteit van de schoolleiding te versterken; schep duidelijkheid over de beleidsruimte van scholen en de sturing van de overheid.
- Het centraal examen moet blijven bestaan, maar breng meer flexibiliteit aan in het examensysteem.
- Start met de vorming van vijf à acht kennisgemeenschappen, om zo een begin te maken met het verkleinen van de afstand tussen wetenschap en praktijk.
- Start met een beleidsprogramma talentontwikkeling op scholen voor voortgezet onderwijs.
- Stel vergelijkingspunten op voor kostendoelmatigheid en bureaucratiebestrijding.

Er is in *Koers VO* ruime aandacht voor de relatie met de koersdocumenten voor het primair onderwijs en voor de bve-sector (beroepsonderwijs en volwasseneneducatie), *Koers PO* en *Koers BVE*. Daarentegen is er geen specifieke aandacht voor de relatie tussen *Koers VO* en het HOOP 2004 (Hoger Onderwijs en Onderzoek Plan).

Het thema doorlopende leerlijnen komt expliciet aan de orde in *Koers VO*, zij het dat voor de afstemming tussen het voortgezet onderwijs en de bve-sector alleen is gedacht aan de zwakkere leerling en niet zozeer aan de doorstroom naar niveau- 3 en -4 van het mbo (middelbaar beroepsonderwijs). Overigens mogen de doorlopende leerlijnen vmbo-mbo de overstap van het vmbo-tl (theoretische leerweg van het vmbo) naar de havo niet belemmeren.

Voor het voortgezet onderwijs zijn autonomievergroting en moderne bestuurlijke verhoudingen, onderwijshuisvesting en verbetering van het onderwijsaanbod belangrijke thema's, die volgens de raad de komende jaren prioriteit verdienen. Voor elk thema doet de raad enkele aanbevelingen.

Autonomie en moderne bestuurlijke verhoudingen

Er zijn minstens drie redenen waarom *autonomie* van scholen voor voortgezet onderwijs betrekkelijk is. In de eerste plaats vervullen scholen een belangrijke maatschappelijke functie en daarom is er altijd sprake van deugdelijkheidseisen. Ten tweede is autonomie van scholen relatief omdat scholen publieke middelen ontvangen om hun taken uit te voeren. Ten derde maken scholen voor voortgezet onderwijs onderdeel uit van een omvattend onderwijsstelsel. Vanuit het oogpunt van de leerlingen is het wenselijk dat er goede verbindingen zijn tussen scholen en onderwijsinstellingen.

Hoewel er naar de opvatting van de raad grenzen zijn aan de autonomie van scholen, kiest hij voor variëteit. Aan de hand van twee voorbeelden laat de raad in dit advies zien hoe scholen de voordelen van autonomie kunnen benutten door (nog) meer af te stemmen op de leerbehoeften van de leerlingen.

- Scholen krijgen meer ruimte om het onderwijsaanbod en de organisatie daarvan beter af te stemmen op de individuele leerbehoeften van de leerlingen. De raad wil dat recht wordt gedaan aan buitenschoolse leerervaringen en hij wil daarom voorstellen dat ook over deze leerervaringen examen kan worden afgelegd. De toetsing van de resultaten kan plaatsvinden door een erkende instantie. De raad stelt voor artikel 29 in de WVO (Wet op het voortgezet onderwijs) aan te passen.
- Om leerlingen in het voortgezet onderwijs beter toe te rusten om aan 'Europa' te kunnen deelnemen, stelt de raad voor een certificaat voor een Europa-competentie in te voeren. Een dergelijk certificaat kan van belang zijn voor toelating tot bepaalde opleidingen in het hoger onderwijs.

In het kader van de *modernisering van de bestuurlijke verhoudingen* dienen scholen een helder onderscheid te maken tussen taken en verantwoordelijkheden van het bestuur, het management en het toezicht op bestuur en management. Daarnaast acht de raad het van belang dat de verantwoordingsrelatie tussen scholen en directbetrokkenen wordt verbeterd. Zo kunnen scholen bijvoorbeeld met enkele belanghebbenden in en rond de school een gesprek aangaan over het jaarverslag van de school.

Om te komen tot een beter georganiseerde sector voor het voortgezet onderwijs stelt de raad voor, toe te werken naar de vorming van een brancheorganisatie voor het voortgezet onderwijs. Hierin komen de geherpositioneerde organisaties van enerzijds toezicht en bestuur en anderzijds management en bestuur bijeen. Deze brancheorganisatie is het aanspreekpunt voor de minister.

Voor het realiseren van een duidelijke verhouding tussen de besturen- en de management-organisaties in het onderwijsveld, stelt de raad voor het perspectiefmodel als uitgangspunt te hanteren.

Eenmalige subsidie voor onderwijshuisvesting

Om het voortgezet onderwijs kleinschaliger te kunnen organiseren en te kunnen vernieuwen acht de raad het noodzakelijk, dat de minister een éénmalige huisvestingssubsidie beschikbaar stelt. De raad beseft dat de financiële kaders een dergelijke huisvestingssubsidie niet direct mogelijk zullen maken. Toch stelt de raad voor scholen die qua gebouw niet geschikt zijn om kleinschaliger onderwijs te organiseren, in aanmerking te laten komen voor een éénmalige subsidie om het schoolgebouw aan te passen. Wellicht dat de Wet overige OCW-subsidies hierbij uitkomst kan bieden. Vervolgens zullen scholen en gemeenten in gezamenlijk overleg moeten nagaan op welke wijze onderwijsinnovatie gerealiseerd kan worden en welke noodzakelijke aanpassingen van het schoolgebouw moeten plaatsvinden.

Onderwijsaanbod

De raad beveelt de minister aan, de huidige bepalingen over onderwijstijd vooralsnog te handhaven en niet te gaan in de richting van een lagere normstelling. Wel vindt de raad dat scholen qua vormgeving van het onderwijsproces in staat moeten zijn om de beschikbare uren flexibel in te zetten binnen de huidige norm over onderwijstijd.

Met de invoering van de leerwegen in het vmbo is de flexibiliteit van het onderwijsaanbod toegenomen, wat ten goede komt aan de diversiteit van onderwijsprogramma's en doorstroommogelijkheden van het vmbo naar het mbo. De doorlopende leerlijnen mogen

echter volgens de raad geen belemmering vormen voor een tussentijdse overstap van bijvoorbeeld het vmbo-tl naar de havo.

De raad is van mening dat de theoretische leerweg leerlingen beter moet voorbereiden op het mbo-vervolgonderwijs. Er moet meer aandacht komen voor een beroeps- en praktijk-oriëntatie, waardoor leerlingen bewuster kunnen kiezen voor een bepaalde sector. Op deze manier worden leerlingen beter voorbereid op het vervolgonderwijs en het beroepsleven.

De raad stelt voor, scholen de mogelijkheid te bieden voor elk profiel in de bovenbouw van het havo en vwo één beroepsgericht vak aan te bieden en het ontwikkelwerk dat daarvoor nodig is, in gang te zetten.