

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

Den Haag
26 mei 2005

Ons kenmerk
ASEA/DIR/2005/11365

Uw brief van

Onderwerp

Beleidsreactie op 'De stand van educatief
Nederland' van de Onderwijsraad

Op 17 januari 2005 presenteerde de Onderwijsraad het advies 'De stand van educatief Nederland' (aan u toegezonden op dezelfde dag). Een advies waarmee de raadsperiode van 2000 tot en met 2004 wordt afgesloten en dat voor die gelegenheid de balans opmaakt van het onderwijs in Nederland. Dit doet de Raad op basis van analyses van maatschappelijke ontwikkelingen, historische ontwikkelingen met betrekking tot het gevoerde beleid, internationale vergelijkingen en kenmerkende beleidsstrategieën. Voor wat de eerste analyse betreft wijst de Raad op de sociaal-economische en sociaal-culturele ontwikkelingen die eisen stellen aan het onderwijs. Op sociaal-cultureel vlak moet het onderwijs leerlingen voorbereiden op participatie in een democratische, multi-etnische samenleving en inhoudelijke kennis van de cultuur en geschiedenis van Nederland overdragen. Op sociaal-economisch terrein heeft het onderwijs een taak in het bijbrengen van de benodigde competenties voor onze moderne kennissamenleving en het aanbieden van adequate en flexibele kwalificaties voor de arbeidsmarkt.

Voor wat betreft de 'kenmerken van ons beleid' gaat de Raad achtereenvolgens in op publieke financiering, deregulering, een uniform onderwijsaanbod en de prioritering van kwalificatie als onderwijsdoel. Door daar steeds het tegenovergestelde aan te spiegelen wordt de balans in ons beleid blootgelegd. Met de balans tussen private en publieke financiering in ons onderwijs zit het volgens de Raad wel goed. De Onderwijsraad noemt de vrijheid van schoolkeuze door gelijke bekostiging van openbaar en bijzonder onderwijs als sterk punt. Een vrije keuze stimuleert de onderlinge concurrentie en draagt zo bij aan kwaliteitsverbetering. Tevens is de gelijke bekostiging en vrije schoolkeuze van belang gezien de diversiteit in onze hedendaagse samenleving. De stelling dat desondanks meer investeringen in het onderwijs nodig zijn om de Lissabon doelstellingen te realiseren, wordt onderschreven. Het kan daarbij overigens om publieke investeringen gaan en om investeringen door individuen. In dit verband wacht ik met interesse het aangekondigde advies van de Onderwijsraad af op

het terrein van private financiering in hoger onderwijs, 'Meer verscheidenheid in financieringsvormen'.

Ook de balans tussen centraal en decentraal beleid zit volgens de Onderwijsraad goed. Het is een belangrijke steun in de rug dat we volgens de Raad met ons beleid gericht op deregulering en autonomievergroting op de goede weg zitten. De juiste balans laat zich vinden in de combinatie van autonomie en centraal vastgestelde regels die ongewenste uitwassen van decentralisatie (als fraude en kwaliteitsverlies) tegengaan. Zo schat de Raad de waarde van bijvoorbeeld het centraal eindexamen in het voortgezet onderwijs goed in.

Tot zover het goede nieuws uit de analyse. Er zijn echter ook twee voor ons kenmerkende beleidsstrategieën waarmee we volgens de Raad de balans teveel naar één kant door laten slaan. Zo is ons onderwijs teveel gericht op toegankelijkheid en te weinig op het maximaal uitdagen van cognitieve en andere talenten. Dat is een punt van kritiek dat ik me zeer aantrek. In onze Koersdocumenten en het HOOP beogen wij immers juist dat laatste te doen; de lerende centraal stellen en daar het beste uit naar boven halen. De grotere nadruk die sinds enige jaren in het beleid gelegd wordt op het beroepsonderwijs en de noodzakelijke vernieuwing daarvan is ook een vorm van differentiatie. Doel van deze beleidslijn (beroepskolom) is te komen tot een hogere onderwijsparticipatie en een versterking van de sociale cohesie. Mede in dat kader wordt ook de rol van het in de praktijk leren en de bijdrage die het (beroeps)onderwijs kan geven als kennisleverancier uitgebreid. In het advies wordt geen aandacht besteed aan deze vorm van differentiatie. Het gaat er volgens de Raad om meer niveaudifferentiatie aan te brengen in vooral het primair en hoger onderwijs. De huidige verhouding wordt in het advies een zogenaamd 'Wybertjesmodel' genoemd waarbij de differentiatie in het primair onderwijs onder de maat blijft, in het voortgezet onderwijs voldoende is en in het hoger onderwijs weer afneemt. Uit deze analyse vloeit het eerste advies van de Onderwijsraad voort waar ik hieronder nader op in zal gaan.

Een ander terrein waarop de balans teveel doorslaat is de kwalificatie. Volgens de Raad is ons onderwijs teveel op kwalificatie ('het klaarstomen voor deelname op de arbeidsmarkt') gericht, en te weinig op socialisatie ('het klaarstomen voor participatie in de samenleving'). Zonder voorbij te willen gaan aan het grote belang van kwalificatie gaat ook deze kritiek mij aan het hart. Ik hecht eveneens grote waarde aan de rol van het onderwijs ten behoeve van sociale cohesie en burgerschap. Deze analyse van de Onderwijsraad heeft geleid tot het inmiddels welbekende en veelbesproken advies om een canon in te stellen. Ook op dit advies zal ik hieronder nader ingaan.

Op basis van de bovengenoemde analyses komt de Raad tot de conclusie dat het Nederlandse onderwijs redelijk goede prestaties levert. Echter, om aan de maatschappelijke verwachtingen te voldoen, is een aantal zaken essentieel. De Raad formuleert daarover de volgende vier adviezen waarop ik, mede namens beide staatssecretarissen, in het vervolg van deze brief mijn reactie zal geven:

1. **Meer en gedifferentieerde investeringen.**

Prioriteit zou moeten liggen bij uitbreiding van voor- en vroegschoolse educatie, extra binnen- en

buitenschools aanbod voor getalenteerden in het basisonderwijs, mogelijkheden voor certificaten voor mbo-leerlingen onder niveau 1, tussenvoorzieningen tussen mbo en hbo, meer differentiatie in het hoger onderwijs, meer aandacht voor bèta-opleidingen en de positie van laaggeschoolden in relatie tot een leven lang leren. Om aan de bovenkant van het hoger onderwijs maatwerk te kunnen bieden is meer differentiatie gewenst.

2. ***Aandacht voor de 'canon' als uiting van onze culturele identiteit.***

Het is noodzakelijk meer aandacht te besteden aan de socialisatietoon van het onderwijs, waaronder aandacht voor onze culturele identiteit. De Raad wil de relevantie van het onderwijs voor de samenleving versterken door te komen tot een nieuwe 'canon' voor het onderwijs. Hierbij gaat het om die waardevolle onderdelen van onze geschiedenis en cultuur die we nieuwe generaties via het onderwijs willen meegeven.

3. ***Meer investeren in beroepen in het onderwijs.***

Aandachtsgebieden zijn onder meer het imago van het leraarschap, rechtstreekse steun, verbetering van de condities waaronder leraren hun werk uitvoeren, vernieuwing van het huidige opleidingsstelsel, steun in de omgang met probleemgedrag en vermindering van de regeldruk.

4. ***Kennisintensivering.***

Zowel de onderwijspraktijk als het onderwijsbeleid en de samenleving zou kennis over onderwijs beter kunnen benutten.

Advies 1 Topambities vereisen meer en gedifferentieerde investeringen

De Raad spitst dit advies toe op een aantal aspecten waarbij de differentiatie in het primair en het hoger onderwijs speciale aandacht krijgt. Voor wat betreft het primair onderwijs gaat het dan bijvoorbeeld om het aanpakken van onderwijsachterstanden en de uitbreiding van vroegschoolse educatie. Op dit punt is het de inzet van het kabinet om onderwijsachterstanden effectiever en efficiënter aan te pakken, de verantwoordelijkheidsverdeling tussen de verschillende partners scherper te formuleren en de bureaucratie terug te dringen. Bij de toekenning van middelen aan scholen en gemeenten voor het bestrijden van onderwijsachterstanden wordt aangesloten bij de feitelijke achterstand van de leerling en worden effectieve instrumenten, zoals voor- en vroegschoolse educatie (VVE) en schakelklassen ingezet. Effectieve programma's voor VVE kunnen een belangrijke bijdrage leveren aan het wegwerken van taalachterstand bij zeer jonge kinderen. Schakelklassen zijn bedoeld voor (autochtone en allochtone) leerlingen in het basisonderwijs die een dusdanige achterstand in de Nederlandse taal hebben dat zij niet (meer) met succes kunnen deelnemen aan het reguliere onderwijs. In de schakelklas wordt gebruik gemaakt van een specifiek onderwijsprogramma dat er op gericht is de taalachterstand zo snel mogelijk weg te werken.

Voor wat betreft differentiatie ten behoeve van hoogbegaafde leerlingen verwijs ik tevens naar mijn reactie op het Onderwijsraadadvies dienaangaande getiteld 'Hoe kan onderwijs meer betekenen voor jongeren?'. In die reactie ga ik onder meer in op het nut van kennisuitwisseling tussen scholen met betrekking tot de profilering rond verschillende talenten. Het benutten van de geboden ruimte voor onderwijs op maat vormt daarbij een specifiek aandachtspunt. Het integreren van buitenschools aanbod en binnenschools aanbod, zoals eerder door de Raad geadviseerd in de verkenning 'Leren in een kennissamenleving', is hierbij van belang maar niet alleen weggelegd voor hoogbegaafde

leerlingen. In het primair onderwijs wordt de benadering van hoogbegaafde leerlingen als aspect van zorg gezien en is als zodanig binnen het beleidskader van Weer Samen Naar School gebracht. Daarbij wordt ook aangestuurd op meer samenwerking van de steunpunten voor hoogbegaafden voor het primair en voortgezet onderwijs (SLO en CPS). In het voortgezet onderwijs worden voorzieningen voor extra zorg aan de lumpsum van scholen toegevoegd. Ook hoogbegaafde leerlingen die extra zorg nodig hebben kunnen hiervoor in aanmerking komen. Verder wordt de ontwikkeling van 'begaafdheidsprofielscholen' met kracht voortgezet. Dit beleid houdt in dat er wordt gestreefd naar een landelijk dekkend netwerk van scholen die extra zorg en aangepast onderwijs bieden aan hoogbegaafde leerlingen en die ook aan andere scholen in de omgeving advies kunnen geven over de begeleiding van hoogbegaafde leerlingen.

Ten aanzien van het advies richting het hoger onderwijs gaat het vooral om differentiatie naar aanpak in het onderwijs en differentiatie naar niveau. Ik vind het van groot belang de 'geestdrift' terug te brengen in het hoger onderwijs. Dat wil zeggen meer gemotiveerde studenten door aansprekend onderwijs te geven. Een grotere differentiatie in onderwijsaanpak kan daaraan een belangrijke bijdrage leveren. Docenten spelen hierin een cruciale rol en daarom zal zoals de Raad aangeeft ook geïnvesteerd moeten worden in docenten. Het streven is om meer toppers op te leiden en gelijktijdig over de hele breedte een betere onderwijskwaliteit te bereiken die leidt tot minder uitval en een hoger studierendement. Langs een aantal lijnen wordt in het hoger onderwijs aan verbetering van de onderwijskwaliteit en beter gemotiveerde en ondernemende studenten gewerkt. Het gaat daarbij om de experimenten voor selectie en collegegelddifferentiatie en ook de nog nader te bepalen experimenten met een open bestel. De nieuwe wet op het hoger onderwijs en een nieuw bekostigingssysteem zijn daarnaast ook belangrijke maatregelen om ruimte te bieden voor kwaliteitsverbetering. Het onderwerp kwaliteitsverbetering staat ook prominent op de beleidsagenda waarover met HBO-raad en de VSNU in de komende maanden afspraken worden gemaakt. Aan de instellingen voor hoger onderwijs is gevraagd zelf met een voorstel te komen over hun ambities in de vorm van een 'letter of intent'. Hierbij zal overigens geen rechtstreekse relatie worden gelegd met de financiering.

Zoals de Raad in het advies stelt is selectie weliswaar een voor de hand liggend instrument voor meer differentiatie maar niet zonder risico's. Zo is het de vraag of selectie aan de poort niet ten koste gaat van het civiele effect van diploma's. Om die redenen is er dan ook geen sprake van brede invoering, maar van heel beperkt uitproberen in experimenten. Daarbij is circa drie procent van de studenten die in het eerste jaar instromen betrokken. Wat het civiel effect van VO-diploma's betreft: studenten met een VO-diploma zullen altijd kunnen doorstromen naar een opleiding in het hoger onderwijs. Er zijn dus geen nadelige gevolgen voor het civiel effect van VO-diploma's. Wat wel zal veranderen naarmate selectie aan betekenis gaat winnen is dat niet alle studenten kunnen doorstromen naar de opleiding van hun eerste keuze. Over de voorspellende waarde van selectie aan de poort, examencijfers of toelatingstests is nog weinig bekend. Wel blijkt in de praktijk, dat opleidingen die selecteren aan de poort vaak een hoger rendement hebben dan opleidingen die dat niet doen. Ook is het zo dat Westerse landen met een hoger studierendement in het hoger onderwijs dan Nederland selectie aan de poort toestaan. Het is de vraag of een hoog studierendement uitsluitend wordt veroorzaakt door selectie.

Belangrijker voor het studierendement zijn de voorzieningen en de context van de opleiding. Tegen deze achtergrond is selectie vooral een 'match'-instrument van het profiel van de student aan het profiel van de opleiding. In die zin zal het ook worden toegepast in de eerder genoemde experimenten.

Over de overige 'deeladviezen' onder advies 1 wil ik het volgende zeggen. In reactie op het advies over KOERS BVE van de Onderwijsraad¹ heb ik al opgemerkt dat ik het standpunt van de Onderwijsraad om geen niveau 0 in het MBO in te voeren onderschrijf. Dit mede met het oog op een aantal ontwikkelingen dat momenteel gaande is zoals de introductie van de bredere niveau 1-opleidingen in het kader van de proeftuinen en de introductie van de assistent-route in het VMBO. Deelnemers die over een VMBO-diploma (waaronder ook het praktijkonderwijs) of een MBO-1-diploma beschikken, hebben een kwalificatie bereikt die een belangrijke basis is om op een later moment en/of via een andere route (bijvoorbeeld via werkend leren of alleen leren) een hogere kwalificatie te bereiken. In KOERS BVE wordt die de 'opstapkwalificatie' genoemd. Een dergelijke route staat ook open voor die deelnemers die er niet in zijn geslaagd een opstapkwalificatie te bereiken. Voor die groepen bestaat de mogelijkheid de route van Erkenning Verworven Competenties te bewandelen en de door hen opgedane (werk)ervaring alsnog te verzilveren. Hierop ben ik ook uitgebreid ingegaan in mijn beleidsreactie op het Onderwijsraadadvies 'Tot hier en nu verder'². Het staat de onderwijsinstellingen vrij, als blijkt dat een deelnemer die is ingestroomd in MBO-1-niveau deze uiteindelijk niet blijkt te halen, de al verworven competenties van de desbetreffende deelnemer tijdens de opleiding vast te laten leggen in een portfolio. Zoals in voornoemd advies van de Onderwijsraad wordt aangegeven wordt de oplossing gezocht in het vastleggen van competenties via (deel)certificaten onder niveau 1. Ik zie de oplossing niet in het vastleggen van competenties onder niveau 1, maar veeleer in de hiervoor genoemde acties, die zijn gericht op het verbeteren van de aansluiting VMBO-MBO én de implementatie van het actieplan Leven Lang Leren, waaronder de implementatie van Erkenning Verworven Competenties.

Niet alleen het verbeteren van de aansluiting VMBO-MBO is van belang maar ook de verbetering van de aansluiting MBO-HBO. Ook hier is een aantal acties in gang gezet. Zo wordt er in 2006/2007 geëxperimenteerd met zogenaamde 'associate degrees' (korte-hbo-opleidingen). Dit idee spoort met het voorstel van de Onderwijsraad een tussenvoorziening tussen mbo en hbo te creëren. Belangrijke voorwaarden die aan deze opleidingen worden gesteld zijn onder meer dat deze een onlosmakelijk onderdeel van de bacheloropleiding vormen en een aantoonbaar civiel effect hebben. De experimenten zijn vooral bedoeld om de voorwaarden uit te proberen. Een definitieve beslissing volgt na de experimenteerfase.

Recent is onder meer in reactie op het advies 'Werk maken van een leven lang leren' het actieplan Leven Lang Leren aan de Tweede Kamer aangeboden. In dit actieplan wordt expliciet aandacht besteed aan de positie van laaggeschoolden, een ander aspect waar de Onderwijsraad in 'De stand van educatief Nederland' op wijst. In het verlengde van het actieplan Leven Lang Leren en de kabinetsnotitie Duale Trajecten is per 1 maart 2005 de projectdirectie Leren & Werken opgericht. Deze

¹ mijn brief van 23 september 2004

² mijn brief van 16 februari 2005

projectdirectie komt in plaats van de Task Force Leven Lang Leren zoals genoemd in het actieplan en valt onder de verantwoordelijkheid van zowel het ministerie van SZW en als van OCW. Deze directie gaat zich vooral bezighouden met de uitvoering van het actieplan Leven Lang Leren en het realiseren van leerwerktrajecten voor werkenden en werkzoekenden.

Ten aanzien van de noodzaak meer te investeren in het onderwijs verwijst de Raad in het advies naar de bevindingen van de commissie Wijffels. In november 2004 is in het advies van deze commissie 'Vitalisering van de kenniseconomie' andermaal geconstateerd dat de kennisinvesteringsquote³ (KIQ) van ons land relatief laag is. Om een koploperambitie te kunnen realiseren zal de KIQ naar een vergelijkbaar niveau moeten worden getild als dat van bijvoorbeeld de Scandinavische landen. In de kabinetsreactie op dit advies wordt het belang van een hoge KIQ onderkend. De analyse van de werkgroep Wijffels baseert zich echter op cijfers tot en met 2001. Vanaf 2001 zijn de publieke uitgaven aan onderwijs tot en met 2005 11% harder gestegen dan het Bruto Binnenlands Product, waarmee de KIQ een forse positieve impuls heeft gekregen. Dit is mede het resultaat van de kennisenvoloppen, oplopend tot ruim 1 miljard euro die door dit en het vorige kabinet beschikbaar zijn gesteld. In het verlengde daarvan heeft het kabinet aangekondigd een verkenning te verrichten naar de KIQ in Nederland na 2001. Zowel de uitgaven aan onderwijs en onderzoek evenals de resultaten van die uitgaven (de zogenaamde kennisproductiviteit) zullen worden vergeleken met die in andere landen. De verkenning moet medio 2005 zijn afgerond. De resultaten daarvan zie ik met belangstelling tegemoet.

Advies 2 Aandacht voor de 'canon' als uiting van onze culturele identiteit

Hoewel de kwalificerende doelstelling van het onderwijs overeind dient te blijven, onderschrijf ik dat onderwijs een belangrijke bijdrage levert en dient te leveren aan socialisering. Het idee daartoe een canon te laten ontwikkelen spreekt mij aan. Mijn bedoeling met een canon is veeleer het bewerkstelligen van een gedeeld (cultuur)historisch besef dan er een 'uiting van culturele identiteit' in te zien zoals de Onderwijsraad dat in zijn advies doet.

Ik laat de canon ontwikkelen door deskundigen op het gebied van de betreffende vakinhouden en van de onderwijspraktijk. De heer prof. dr. F.P. van Oostrom (tevens president van de KNAW) heb ik bereid gevonden leiding te geven aan de groep mensen die met deze opdracht aan de slag gaat. In de bijlage treft u de taakopdracht voor deze commissie aan.

Zoals nu voorzien zal de commissie haar werkzaamheden in september 2006 afronden. Ik zal uw Kamer van het eindadvies en de kabinetsreactie daarop in kennis stellen.

Advies 3 Meer investeren in beroepen in het onderwijs

De Onderwijsraad wijst op het belang van blijvende investeringen in onderwijsberoepen, vanwege de hoge eisen die de samenleving stelt aan leraren en ander onderwijspersoneel. Ik deel deze opvatting. Het Kabinet heeft daarom extra middelen gereserveerd voor het beleidsprogramma onderwijspersoneel. Deze middelen zijn erop gericht scholen in staat te stellen pro-actief in te spelen op de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt en tot aantrekkelijk werkgeverschap. Om scholen daartoe nog meer ruimte en eigen verantwoordelijkheid te geven, heb ik het voornemen om de beschikbare

³ Som van publieke en private onderwijs- en onderzoeksuitgaven gerelateerd aan het nationaal inkomen.

middelen voor zij-instroom, begeleiding beginnende leraren en de professionalisering van onderwijspersoneel vanaf het cursusjaar 2006-2007 via de lumpsum dan wel schoolbudget ter beschikking te stellen. Over de inzet van deze middelen zal ik via een convenant prestatie-afspraken maken met de branches voor PO en VO. Vergelijkbare afspraken zullen worden gemaakt ten behoeve van de BVE-sector.

De Onderwijsraad vraagt ook om blijvende aandacht voor verbetering van het imago van het leraarschap. Afgelopen jaren zijn verschillende voorlichtingscampagnes gevoerd gericht op versterking van de positie van de leraar. De campagne 'Je groeit in het onderwijs' loopt nu sinds 2001 en duurt voort tot 2006. De campagne wordt voortdurend bijgesteld op basis van onderzoeksgegevens en we streven er naar de campagne nauw aan te laten sluiten bij de beleidsontwikkelingen. In het najaar van 2005 wordt binnen het bestaande campagneconcept het accent gelegd op de verschillende rollen van de leraar. De leraar wordt niet alleen gepositioneerd als de 'klassieke' leraar die kennis overdraagt en het leerproces van leerlingen begeleidt, maar ook als ontwikkelaar van lessen, onderzoeker, onderwijsvernieuwer, begeleider van beginnende collega's en van andere leden van het team, zoals onderwijsassistenten, manager enzovoorts. In de campagne zal de persoonlijke groei van de leraar in zijn beroep dan ook centraal staan en willen we, aan de hand van inspirerende interactiemomenten tussen leraren en leerlingen uit de praktijk, laten zien dat de school een moderne arbeidsorganisatie is waarin een leraar zich als professional kan ontwikkelen. Daarbij zal recht gedaan worden aan de verschillende onderwijstypen (PO, VMBO/Beroepsonderwijs, HAVO/VWO). We beogen met de vernieuwde campagne een arbeidsmarktperspectief te schetsen dat aantrekkelijk is voor verschillende groepen (aankomend) docenten. Een leraar voor de jongste groepen in het basisonderwijs zal zich immers op een heel andere manier laten aanspreken dan de leraar wiskunde op het VWO. Op die manier willen we een bijdrage leveren aan het imago van het onderwijs als geheel.

De Raad pleit voor verbetering van de werkcondities waaronder leraren hun werk uitvoeren en ziet daarbij een rol voor zowel overheid als scholen. De Raad adviseert scholen en leraren in aansluiting op het WRR-advies om een eigen koers uit te zetten en aan de slag te gaan met het herontwerpen van het onderwijs en het bijbehorende personeelsbeleid. Ik onderschrijf dit advies aan scholen en leraren. Zelf heb ik in de afgelopen jaren in het primair onderwijs, voortgezet onderwijs en de BVE-sector een aantal onderwijsinstellingen de ruimte gegeven om te experimenteren met functiedifferentiatie en het anders organiseren van het onderwijs. Zo hebben in het primair onderwijs 14 onderwijsinstellingen voor basisonderwijs van november 2001 tot de zomer van 2004 ervaring opgedaan met (Team)Onderwijs op Maat (TOM). Aan het project TOM is dit jaar een vervolg gegeven met als doel dat alle scholen voor primair onderwijs op basis van hun eigen onderwijskundige visie en context een bewuste keuze maken voor de inrichting van hun onderwijs, met een organisatie die optimaal aansluit bij die visie en het daartoe noodzakelijke personeelsbeleid, het zogenaamde 'onderwijs anders organiseren'-beleid. Tot het einde van het schooljaar 2004-2005 wordt de TOM-gedachte verspreid naar alle scholen en ondersteunende instellingen in het primair onderwijs.

In het voortgezet onderwijs richt ik mij de komende jaren op een andere organisatie van de exacte vakken. In het Deltaplan bèta techniek (2003) wordt geconstateerd dat de dreigende tekorten aan

bèta's, technici en onderzoekers de innovatie en hiermee de ontwikkeling naar een kenniseconomie belemmeren. Een van de manieren om dit aan te pakken is het aantrekkelijker maken van bèta- en technisch onderwijs. Diverse instellingen ontwikkelen initiatieven hiervoor. Belangrijk daarbij is het verbinden van kennis met de praktijk. Hierdoor ontstaat samenhang in de beleving van de leerling. Een voorwaarde voor deze onderwijsvernieuwingen is een andere organisatie van het onderwijs waarbij docenten van verschillende exacte vakken samenwerken in teams. Het Platform Bèta/Techniek gaat op zoek naar deze initiatieven, fungeert als aanjager en rolt bewezen succesvolle oplossingen uit naar andere instellingen. Zoals aangekondigd in het Deltaplan heb ik hiervoor middelen beschikbaar gesteld aan het Platform.

De Raad waarschuwt voor het toenemen van het tekort aan leraren in de komende jaren. De Raad acht het noodzakelijk om blijvend te investeren in de kwaliteit en omvang van de instroom in onderwijsberoepen. Scholen zijn zelf verantwoordelijk voor een goede personeelsvoorziening en een goed personeels- en opleidingsbeleid. Om verzekerd te zijn van voldoende en competent personeel is het belangrijk dat scholen kennis en vaardigheden van het personeel systematisch afmeten aan hun doelstellingen, met het oog op de toekomst. Hoe ziet het onderwijs op deze school er over een aantal jaar uit en wat betekent dat voor de organisatie van het onderwijs en voor de samenstelling van het personeelsbestand in kwantitatieve en kwalitatieve zin? Uit onderzoek blijkt dat het grootste deel van de scholen in PO en VO een formatieplan heeft met een beperkte tijdshorizon, dus het huidige of het komende jaar. Vooral in het VO is er een groep scholen (28%) die een formatieplan hebben voor een langere periode van tenminste drie jaar. Het kabinet stelt zich ten doel het integraal personeelsbeleid van scholen te versterken. Op dit moment worden maatregelen genomen om te bereiken dat de scholen in 2007 een meerjaren personeelsplanning hebben en een plan van aanpak gericht op de personeelsvoorziening op de lange termijn, gebaseerd op een visie op de onderwijskundige inrichting. Scholen worden in hun personeelsbeleid ondersteund en geadviseerd door de eigen (branche)organisaties. Bij de uitwerking van de maatregelen worden daarom ook de werkgevers-, werknemers- en schoolleidersorganisaties betrokken.

In een moderne school is een belangrijke rol weggelegd voor de onderwijsprofessional. Ik acht het van groot belang dat niet alleen de school als organisatie, maar ook de leraar de vruchten plukt van de toegenomen autonomie van scholen. Ik ben het met de Raad eens als hij zegt dat ook leraren de kans moeten krijgen aan de slag te gaan met de herontwerp van het onderwijs. Scholen krijgen steeds meer ruimte om eigen beleid te voeren als het gaat om de inrichting van het onderwijs, schoolontwikkeling en personeelsbeleid. Waar ik me zorgen over maak is of de leraar wel voldoende merkt van de grotere vrijheid voor scholen. De leraar is immers degene die vernieuwingen in de school handen en voeten moet geven. Wanneer leraren beter betrokken worden bij innovatieve activiteiten, sterker, wanneer zij zelf aan de basis staat van vernieuwing verhoogt dat de kracht van de vernieuwing en zal deze op een meer organische manier zijn beslag krijgen. Bovendien zal het een positieve uitwerking hebben op de aantrekkingskracht van het beroep. Ik vind dat hier een belangrijke rol is weggelegd voor de beroepsgroep van leraren. Zij kunnen het initiatief nemen om leraren te ondersteunen bij het versterken van hun betrokkenheid bij innovatieve ontwikkelingen. Ik zal nagaan hoe de rol van de beroepsgroep op dit punt kan worden versterkt. Ook zal ik op bescheiden schaal pilots van scholen

ondersteunen die tot doel hebben de leraar een sterkere rol te geven bij innovatie in het onderwijs en in de school.

De Raad is verheugd dat vanaf 2004 structureel extra middelen worden toegekend aan scholen met vmbo en praktijkscholen ten behoeve van de beloning van leraren. Met deze extra middelen krijgen scholen financiële ruimte voor het belonen van individuele of groepen van leraren voor behaalde resultaten. De scholen bepalen zelf welke resultaten extra beloond worden. Te denken valt aan vermindering van lesuitval, vergroting van de inzetbaarheid van het personeelslid, vermindering van voortijdig schoolverlaten of verzuim van leerlingen. Het is de verantwoordelijkheid van de scholen zelf om deze beloningsdifferentiatie vorm te geven en uit te voeren.

De Onderwijsraad stelt dat scholen en leraren steun moeten krijgen bij omgang met probleemgedrag. Scholen zouden aanspraak moeten kunnen maken op inzet van deskundigen van buiten de school op basis van trekkingsrecht, te beginnen bij scholen in achterstandswijken. Het onderwijsbeleid is erop gericht om voor de scholen meer ruimte te scheppen om maatwerk te bieden. Dit betreft ook de zorg voor leerlingen. In veel gevallen werkt de school daarom samen met externe instellingen in de Jeugdzorg. Die samenwerking wordt zoveel mogelijk bevorderd. In de Operatie JONG worden afspraken gemaakt over de manier waarop de verantwoordelijkheden binnen deze ketens kunnen worden geregeld. Voorop moet staan dat de keten van uitvoerende instanties goed sluit: een sluitende uitvoering is er immers voor nodig om te zorgen dat in de dagelijkse praktijk elke afzonderlijke jeugdige of afzonderlijk gezin voor hem of haar benodigde ondersteuning daadwerkelijk krijgt. In Operatie JONG wordt daarom een onderscheid gemaakt tussen bestuurlijke en uitvoerende regie. Uitvoerend regie wordt vooral vormgegeven op wijkniveau en rond scholen. Daar worden sluitende afspraken gemaakt in de jeugdketen. De gemeente heeft de bestuurlijke (algemene) regie op het functioneren van de keten. Dit is essentieel om goede samenwerking tussen uitvoerende instanties mogelijk te maken. Trekkingsrechten (recht op zorg van instellingen buiten de school) zouden voor het basis- en voorgezet onderwijs geschikt kunnen zijn om de uitvoeringsregie (door de school) bij de samenwerking te versterken en deze te instrumenteren. Dit punt moet in het kader van Operatie JONG nader worden onderzocht aan de hand van pilots in de JONG-overeenkomst die in april wordt gesloten. De resultaten daarvan worden meegenomen in het verdere JONG-traject.

Scholen moeten goed onderwijs verzorgen. Lerarenopleidingen hebben hierbij een belangrijke faciliterende rol. De Onderwijsraad is van oordeel dat er met spoed verder moet worden gewerkt aan de vernieuwing van het opleidingsstelsel, om scholen beter te kunnen ondersteunen bij hun primaire opdracht. Dat oordeel deel ik. Het Nederlands Vlaams Accreditatieorgaan beoordeelt de visitaties die worden uitgevoerd in het Hoger Onderwijs. De NVAO heeft zich in 2004 en 2005 kritisch uitgelaten over de kwaliteit van resp. de lerarenopleidingen basisonderwijs en VO/BVE. De NVAO zet onder andere vraagtekens bij het HO-niveau van de opleidingen en bij de kwaliteit van de examens. Dat baart mij zorgen. Mede naar aanleiding van deze oordelen heb ik met de HBO-raad afgesproken dat zij een integraal plan ontwikkelt voor de vernieuwing van de opleidingen. Dit plan moet in elk geval voorstellen bevatten die erop gericht zijn de samenwerking in de regio te versterken, het HO-niveau van de opleidingen en de voorbereiding op de bekwaamheidseisen alsmede de kwaliteit van het werkplekleren te borgen en toetsing en examinering meer leerwegaafhankelijk te maken. Ik heb het voornemen in

de zomer van 2005 een beleidsagenda voor de lerarenopleidingen naar de Kamer te sturen. Ik streef ernaar deze agenda tot stand te laten komen in overleg met de HBO-raad en VSNU, en natuurlijk ook met het veld waarvoor wordt opgeleid.

Advies 4 Kennisintensivering

De Raad gaat met betrekking tot de kennisintensivering in op een drietal niveaus: de onderwijspraktijk, het onderwijsbeleid en de samenleving. Ten aanzien van het eerste heeft de Raad eerder het advies 'Kennis van onderwijs' uitgebracht. De kern van mijn reactie daarop⁴ was dat er in hoofdlijnen overeenstemming is over de problematiek van onderbenutting van onderwijsonderzoek. Versterking van de rol van scholen en/of docenten in het onderzoek en meer aandacht voor implementatie van resultaten is dan ook een breed gedeelde aanbeveling. Meer samenwerking tussen betrokken partijen en belanghebbenden bij het onderwijsonderzoek staat voorop en kan onder meer vorm gegeven worden in kennisgemeenschappen. Met betrekking tot dat laatste kan ik melden dat het project ISIS (bijscholing schoolleiders) en schoolmanagers VO zich bij het departement hebben gemeld met het initiatief om kennisgemeenschappen op te richten. Dit heeft uiteindelijk geleid tot twee voorstellen 'De school als professionele leergemeenschap' en 'Onderwijs anders organiseren: innovatieve ontwikkelingen om het onderwijs en het lesgeven anders te organiseren'. Beide initiatieven gaan binnenkort van start. Subsidiëring (met middelen uit het innovatiebudget VO) en begeleiding daarvan wordt geregeld via het sectorbestuur onderwijsarbeidsmarkt. Verder zijn in het primair onderwijs, in het kader van het innovatiebeleid kennis- en leergemeenschappen van scholen, onderzoekers en begeleiders gestart op het gebied van kwaliteitszorg, onderwijsvernieuwing, ict en zorgleerlingen. Deze kennisgemeenschappen zijn opgestart door Q*Primair, de projectgroep Teamonderwijs Op Maat, Stichting ict op School (de Kennisrotonde) en WSNS+.

In de voornoemde reactie heb ik verder aangegeven dat ik het belangrijk vind dat kennislacunes in kaart worden gebracht. Ik heb destijds opdracht gegeven tot een draagvlakstudie voor een eventueel in te stellen interdisciplinaire sectorraad onderwijs c.q. raad met een sectorachtige werkwijze voor het onderwijs. Deze draagvlakstudie is gedaan en er is besloten tot de oprichting van een sectorraad onderwijs. Op dit moment wordt nagedacht over de revitalisering van het bestaande stelsel van sectorraden. De nog op te richten sectorraad onderwijs zal in die nieuwe structuur een plek krijgen.

Op het niveau van onderwijsbeleid verwijs ik om te beginnen naar de afspraken die de laatste jaren binnen de rijksoverheid zijn gemaakt over de systematische evaluatie van beleid (VBTB). De evaluatie van deze afspraken door het ministerie van Financiën laat zien dat het vaststellen van effecten van beleid uitermate lastig is. Onderwijsbeleid wordt als regel voor de gehele sector ingevoerd, waardoor een controlegroep, essentieel voor experimenten, ontbreekt. Experimentele evaluatie stuit ook vaak op politiek-ethische bezwaren. Desondanks zijn er af en toe mogelijkheden voor (quasi-)experimentele evaluatie, zoals bij de voor- en vroegschoolse programma's Piramide en Kaleidoscoop. Natuurlijke variaties bieden ook aanknopingspunten voor effectevaluatie, bijvoorbeeld doordat bepaalde scholen wel en andere niet in aanmerking komen voor een bepaald type bekostiging. Er zijn ook andere vormen

⁴ mijn brief van 25 november 2003

van evaluatie die zeer informatief voor beleidsmakers kunnen zijn, zoals ex ante evaluatie, monitoring van beleidsprogramma's en implementatie-onderzoek. Iedere beleidsinterventie moet geëvalueerd, maar wel moet steeds de afweging worden gemaakt welke aanpak haalbaar is. Het ministerie van Financiën werkt aan verdere verbetering van beleidsevaluatie.

Daarnaast wordt in het kader van het project Evidence based policy research van de OESO in internationaal verband onderzocht hoe beter gebruik gemaakt kan worden van evaluaties die aantonen wat werkt. Nederland organiseert hierover in september een conferentie, die enerzijds beoogt het onderwijsveld beter te betrekken bij dit soort evaluaties en anderzijds probeert te leren van hoe intermediaire organisaties in het buitenland opgezet zijn als 'makelaar' tussen onderzoekers, beleidsmakers en veld. Deze makelaar zou vanzelfsprekend ook moeten zorgdragen voor een goede communicatie richting samenleving. Het idee van het stimuleren van leraren om als kennisontwikkelaar te werken binnen een schoolorganisatie, bijvoorbeeld door middel van onderzoeksbeurzen, ondersteun ik. In Engeland is men hier enige tijd geleden mee begonnen; voorzover bekend is dit nog niet geëvalueerd. Ik zou dan ook graag een evaluatie hiervan afwachten, maar ik sta positief tegenover het idee om leraren hier nauw bij te betrekken.

Het politieke debat over de sterke en zwakke punten van het onderwijs wordt in de regel gevoerd aan de hand van het jaarlijkse Onderwijsverslag, rapportages van de onderwijsinspectie en Cfi, internationale vergelijkingen, etcetera. Maar ook naar aanleiding van incidenten die al dan niet via de media worden gesignaleerd. Het debat zoals dat in de politiek vaak wordt gevoerd, is gestoeld op een andere werkelijkheid dan die zoals door deelnemers aan het onderwijs zelf wordt ervaren. Uit communicatieonderzoek zoals de jaarlijkse Onderwijsmeter blijkt dat schoolleiders, leraren, ouders en leerlingen een ander, meer positief over hun eigen onderwijssituatie hebben dan het (negatieve) beeld dat in de media vaak wordt opgeroepen. Het politieke debat gaat over de politieke en beleidsmatige oplossingen voor de gesignaleerde problemen in het onderwijs. De wijze waarop nieuwe beleidsstrategieën en -keuzes tot stand komen en worden geformuleerd, blijkt steeds belangrijker. Te meer omdat ze worden beïnvloed door de dynamiek van het politieke en maatschappelijke debat, dat plaatsvindt onder druk van een stijgende aandacht van de media. Goede communicatie moet mede daarom onlosmakelijk deel uitmaken van het beleidsproces. Het bevorderen van betrokkenheid van vertegenwoordigers uit de maatschappij bij die communicatie is steeds vaker het geval. Met het oog op een goed bereik van specifieke doelgroepen worden momenteel communicatiestrategieën opgesteld. Ik constateer dan ook dat aan die aanbeveling van de Onderwijsraad wordt voldaan, zeker waar het gaat om de prioriteiten van het OCW-beleid. Echter, het is uiteindelijk de inhoud van het beleid dat de problemen moet oplossen, en zo moet zorgen voor een goed imago van het onderwijs. Communicatie is ondersteunend en voorwaardenscheppend. Een overall communicatiestrategie die er op gericht is om het imago van het onderwijs te verbeteren is niet realistisch en lijkt mij ongewenst.

Tot zover mijn reactie op de vier adviezen. Rest mij nog de Onderwijsraad te danken voor dit op eigen initiatief geschreven advies en voor het samenstellen van de begeleidende bundel 'Onderwijs in thema's' die daar een belangrijke bijdrage aan heeft geleverd. Het advies 'De stand van educatief Nederland' is zoals gezegd een afronding van een raadsperiode en heeft, hoewel de Raad niet volledig

vernieuwd is, tevens ten doel om de 'nieuwe Raad' belangrijke inzichten mee te geven. In die zin wordt het advies gezien als een zogenaamd 'brugadvies'. Mij spreekt een dergelijk idee erg aan en het zou me dan ook deugd doen als dit initiatief over vier jaar een vervolg krijgt. 'De stand van educatief Nederland' heeft ons gedwongen nog eens kritisch te kijken naar de door ons ingeslagen wegen van beleid. Verder heeft het ons de gelegenheid geboden om te bezien wat er terecht is gekomen van vier jaar reacties op door de Onderwijsraad gegeven adviezen. Doen we wel wat we beloofd hebben te doen en zijn de resultaten waardevol? Gelukkig is wat dat betreft een overwegend positief eindoordeel te vellen, zowel voor wat betreft de stand van ons onderwijs(-beleid) als voor wat betreft de wisselwerking tussen OCW en de Onderwijsraad. Met 'De stand van educatief Nederland' is in mijn ogen waardig afscheid genomen van vier jaar bijdragen aan het Nederlands onderwijs. Ik ben dan ook zeer benieuwd welke 'Stand van' het volgende brugadvies zal schetsen.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

(Maria J.A. van der Hoeven)