

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

Den Haag  
25 april 2008

Ons kenmerk  
VO/OK/2008/10829

Onderwerp

Opzet onderzoek onderwijstijd en onderwijskwaliteit.

In het spoeddebat over onderwijstijd van 14 februari 2008 heb ik aan uw Kamer toegezegd om vóór de zomer de opzet voor het onderzoek inzake onderwijstijd en onderwijskwaliteit aan de Kamer te sturen. In deze brief wordt deze opzet uiteengezet. Om goede voorwaarden te bieden voor een breed gedragen onderzoek is de opzet van het onderzoek na overleg met de VO-raad, Aob, CNV, Laks en de ouderorganisaties tot stand gekomen.

We stellen hoge eisen aan ons onderwijs. De afgelopen periode heb ik met uw Kamer meerdere malen gesproken over het belang van voldoende uren van goede kwaliteit. Iedereen onderschreef de noodzaak van afspraken over een minimale hoeveelheid uren die we onze kinderen geven. Nog steeds is het uitgangspunt om het maximale uit de leerling te halen.

## 1. Onderzoeksvragen

In het onderzoek dienen alle invalshoeken en belangen evenwichtig aan de orde te komen. Daarbij kan alles aan de orde komen wat op schoolniveau relevant is op het punt van de onderwijstijd. Signalen uit de scholen zelf (zoals onder meer verwoord door de Actiegroep 'Vergeten Feiten') zijn relevante input voor het onderzoek. Het is echter niet mogelijk één element eruit te tillen, want de verschillende elementen zijn van invloed op elkaar. In het onderzoek zal dan ook aandacht moeten zijn voor de samenhang tussen de verschillende elementen.

De onderzoeksvraag is drieledig, heeft betrekking op de huidige normnaleving, factoren die normnaleving bevorderen of juist belemmeren en eventueel gewenste maatregelen:

### 1) *Huidige normnaleving*

In hoeverre slagen scholen er op dit moment in om, met gebruikmaking van de afgesproken verlichtingsmaatregelen, de huidige wettelijke normen voor onderwijstijd te realiseren? Het gaat er daarbij niet alleen om *dat* scholen de wettelijke normen realiseren, maar ook *hoe*. Met andere woorden: het gaat niet alleen om het aantal uren dat scholen weten te realiseren, maar ook om de invulling en dus kwaliteit van die uren.

2) *Factoren die normnaleiving bevorderen of juist belemmeren*

Welke factoren dragen eraan bij dat scholen de wettelijke normen voor onderwijstijd op een kwalitatief verantwoorde wijze (kunnen) naleven en welke factoren belemmeren dit juist? In hoeverre kan een school deze factoren zelf beïnvloeden?

3) *Mogelijke maatregelen*

Welke maatregelen zijn op de korte en op de langere termijn wenselijk, mogelijk en haalbaar gezien de hierboven geschetste randvoorwaarden? Het gaat daarbij zowel om maatregelen op het niveau van de overheid (onder andere wetgever en handhaver van die wetgeving), als om maatregelen op het niveau van werknemers en werkgevers (onder andere CAO-tafel) en maatregelen op lokaal en schoolniveau. Ook hier gaat het niet alleen om kwantiteit maar ook om kwaliteit: de kwaliteit van het onderwijs moet gewaarborgd blijven.

In de discussie over onderwijstijd is door verschillende instanties, commissies en individuen gepleit voor meer ruimte voor schooleigen keuzes. Die ruimte zou op verschillende aspecten betrekking kunnen hebben. Ik heb de onderzoekscommissie gevraagd in elk geval bijzondere aandacht te besteden aan:

- onderwijsinhoud; onderscheid tussen kerncurriculum (zoals bijvoorbeeld door de Onderwijsraad naar voren gebracht en relevant in het kader van de huidige discussie over meer aandacht voor rekenen en taal) en andere delen van het curriculum,
- eigen (onderwijskundige) afwegingen van scholen, bijvoorbeeld met betrekking tot het gehanteerde onderwijsconcept, onderwijsorganisatie, klassengrootte en de pedagogisch / didactische invulling van het onderwijs; onderscheid tussen onderwijstijd, lestijd en leertijd in relatie tot kwaliteit en effectiviteit, en wat het betekent voor de werkdruk van de leraar,
- inzet en bevoegdheid van onderwijspersoneel,
- differentiatie van onderwijstijd per leerling zodat wordt aangesloten bij de capaciteiten en leerstijlen van leerlingen,
- differentiatie naar schoolsoort en
- tot slot de Nederlandse urennorm in Europees perspectief.

Het is aan de onderzoekscommissie om te bepalen in hoeverre zij de hierboven geschetste denkrichtingen benut bij haar onderzoek.

## 2. Richtinggevend kader voor het onderzoek

Kwaliteit behelst meer dan het aantal uren onderwijstijd dat de wetgever zou moeten voorschrijven of de definitie van onderwijstijd. Onderwijstijd is een instrument om een aantal doelen te bereiken. Deze achterliggende doelen als zodanig staan niet ter discussie en moeten dan ook worden beschouwd als randvoorwaarden voor (de uitkomsten van) het onderzoek. De volgende uitgangspunten geven richting aan het onderzoek:

- inhoud en kwaliteit van het onderwijsprogramma staan niet ter discussie;
- de financiële ruimte is het thans geldende budget en
- een wettelijke norm voor voldoende onderwijstijd als zodanig is nodig.

Uitgangspunt voor het onderzoek is dat de *inhoud en kwaliteit van het onderwijsprogramma* gehandhaafd blijven en een duurzame basis blijven bieden voor optimale ontwikkeling van zowel leerlingen, samenleving en internationaal concurrerende economie. De inhoud en kwaliteit van het onderwijsprogramma is dan ook geen onderwerp van onderzoek. De huidige wettelijke normen voor onderwijstijd vloeien voort uit het (destijds) gewenste onderwijsprogramma (vakken, studielasturen). Daarbij is de veronderstelling dat leerlingen een bepaald aantal uren onderwijs nodig hebben om de kennis en vaardigheden te verwerven die in dat onderwijsprogramma geleerd moeten worden. Hiertegen is wel aangevoerd dat de ene leerling meer tijd nodig heeft om zich dezelfde leerstof eigen te maken als een andere leerling en dat de feitelijke leer- en onderwijstijd voor verschillende groepen leerlingen, ondanks het gelijke urenrooster, varieert vanwege de achtergrondsituatie van leerlingen.

Ten tweede is het doel van het onderzoek niet om de beschikbare *financiële ruimte* aan te passen. Aanbevelingen van de onderzoekscommissie moeten passen binnen de huidige financiële ruimte.

Ten slotte is en blijft een wettelijk waarborg voor voldoende onderwijstijd nodig. Een wettelijke *norm voor onderwijstijd* staat dan ook *als zodanig* niet ter discussie. Het gaat daarbij niet noodzakelijkerwijs om de *huidige* (toepassing van de) wettelijke voorschriften voor onderwijstijd, maar *een* wettelijke norm voor onderwijstijd kan niet worden gemist. Tot die conclusie is ook de Commissie Dijsselbloem gekomen. Wettelijke voorschriften voor onderwijstijd hebben verschillende functies. Urennormen bepalen de omvang van het onderwijsprogramma. Ook is er een verband tussen onderwijstijd en onderwijskwaliteit. Onderwijstijd is één van de factoren die in samenhang de kwaliteit van het onderwijs bepalen. Om de kwaliteit van het onderwijs te verhogen gaat het naast de hoeveelheid uren, zeker zo veel om de wijze waarop die uren worden ingevuld. Een functie van wettelijke urennormen is verder voor ouders, leerlingen en leraren maximale zekerheid te bieden over waarop men kan rekenen. Er is weliswaar discussie over de hoogte en invulling van de wettelijke normen voor onderwijstijd, maar het belang van een wettelijke urennorm *als zodanig* wordt breed gedeeld.

### 3. Onderzoekscommissie

Voorwaarde voor het onderzoek is onafhankelijkheid. Bovendien dient het onderzoek nog dit jaar, dus op relatief korte termijn, een advies op te leveren waarover breed draagvlak bestaat. Voor de uitvoering van het onderzoek heb ik daarom gekozen voor een kleine, slagvaardige onderzoekscommissie van vijf gezaghebbende personen die afkomstig zijn uit scholenveld, wetenschap en openbaar bestuur, maar die op persoonlijke titel en dus zonder last en ruggespraak zitting nemen in de commissie. Een belangrijke opdracht aan de onderzoekscommissie is ervoor te zorgen dat de aanbevelingen die ze zal doen aantoonbaar op breed draagvlak kunnen rekenen. De onderzoekscommissie zal dan ook relevante betrokkenen, onderzoeken en signalen moeten betrekken bij haar afwegingen. In ieder geval dienen de VO-raad, de onderwijsbonden, organisaties voor leraren, leerlingen en ouders, het georganiseerd bedrijfsleven en het vervolgonderwijs gehoord te worden. Daarnaast hebben diverse groeperingen zich gemeld hun inbreng te willen geven bij het onderzoek. De lijst hiervan zal aan de commissie verstrekt worden. De onderzoekscommissie zal worden

ondersteund door een extern secretariaat. Ook zal de onderzoekscommissie beschikken over budget, bijvoorbeeld om desgewenst onderzoek uit te zetten. Ik ben verheugd u te kunnen melden dat de heer Clemens Cornielje, Commissaris van de Koningin in Gelderland, bereid is het voorzitterschap van de Onderzoekscommissie Onderwijstijd op zich te nemen. De volgende personen zullen als lid zitting hebben in de onderzoekscommissie:

- Mevrouw Geri Bonhof (voorzitter College van Bestuur Hogeschool Utrecht);
- De heer Hans Borstlap (lid Raad van State);
- De heer Kars Veling (rector van het Johan de Witt College in Den Haag);
- De heer Marc Vermeulen (hoogleraar onderwijssociologie Universiteit Tilburg/Open Universiteit).

Ik ben bovengenoemde personen erkentelijk dat zij zitting willen nemen in de onderzoekscommissie en wens de commissie veel succes met haar werkzaamheden.

#### 4. Planning

In mei zal de onderzoekscommissie geïnstalleerd worden. De onderzoekscommissie zal van mei tot en met december haar werkzaamheden uitvoeren ten behoeve van een breed gedragen advies inzake onderwijstijd. Daar hoort nadrukkelijk bij dat de onderzoekscommissie alle relevante invalshoeken en belangen betreft en zich vergewist van draagvlak voor haar advies. In december verwacht OCW het advies van de onderzoekscommissie te ontvangen. De mogelijkheid wordt opengehouden om de Onderwijsraad advies te vragen over de aanbevelingen van de commissie. Het advies zal vervolgens met een beleidsreactie aan de Tweede Kamer gestuurd worden.

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

Marja van Bijsterveldt-Vliegenthart