

WERKPROGRAMMA 2006



WERKPROGRAMMA 2006

Colofon

De Onderwijsraad is een onafhankelijk adviescollege, opgericht in 1919. De raad adviseert, gevraagd en ongevraagd, over hoofdlijnen van het beleid en de wetgeving op het gebied van het onderwijs. Hij adviseert de ministers van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit. De Eerste en Tweede Kamer der Staten-Generaal kunnen de raad ook om advies vragen. Gemeenten kunnen in speciale gevallen van lokaal onderwijsbeleid een beroep doen op de Onderwijsraad.

De raad gebruikt in zijn advisering verschillende (bijvoorbeeld onderwijskundige, economische en juridische) disciplinaire aspecten en verbindt deze met ontwikkelingen in de praktijk van het onderwijs. Ook de internationale dimensie van educatie in Nederland heeft steeds de aandacht.

De raad adviseert over een breed terrein van het onderwijs, dat wil zeggen van voorschoolse educatie tot aan postuniversitair onderwijs en bedrijfsopleidingen. De producten van de raad worden gepubliceerd in de vorm van adviezen, studies en verkenningen. Daarnaast initieert de raad seminars en websitediscussies over onderwerpen die van belang zijn voor het onderwijsbeleid.

De raad bestaat uit veertien leden die op persoonlijke titel zijn benoemd.

Werkprogramma 2006, uitgebracht aan de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

Nr. 20050274/852, september 2005.

Uitgave van de Onderwijsraad, Den Haag, 2005.
ISBN 90-77293-41-8

Bestellingen van publicaties:

Onderwijsraad
Nassaulaan 6
2514 JS Den Haag
email: secretariaat@onderwijsraad.nl
(070) 310 00 00 of via de website: www.onderwijsraad.nl

Ontwerp en opmaak:

Maarten Balyon grafische vormgeving

Drukwerk:

Drukkerij Artoos

© Onderwijsraad, Den Haag
Alle rechten voorbehouden. All rights reserved.

WERKPROGRAMMA 2006

Inhoudsopgave

1	Inleiding	7
2	Taken en werkwijze	9
3	Overzicht van adviesonderwerpen	11
3.1	Overzicht	11
3.2	Toelichting op de adviesonderwerpen	12
3.2.1	Markt, staat en maatschappij: de kenniseconomie	12
3.2.2	Markt, staat en maatschappij: de maatschappelijke opdracht van het onderwijs	15
3.2.3	Financiering en bekostiging	18
3.2.4	Organisatie, ontwikkeling van scholen en leraren	19
3.2.5	Speciale groepen en sectoren	22
Bijlagen		
	Bijlage 1: Overzicht raadsleden per 1 september 2005	B.1-27
	Bijlage 2: Overzicht medewerkers secretariaat per 1 september 2005	B.2-29

1 Inleiding

Het Nederlandse onderwijs staat op een redelijk hoog peil. In vergelijking met andere landen scoort Nederland in het algemeen redelijk tot goed en ouders en andere burgers zijn tevreden over de kwaliteit van de school en de leraar. Toch zijn er ook zorgen, bijvoorbeeld over het hoge aandeel voortijdige schoolverlaters, over probleemgedrag, over het kennispeil, over het geschikte aanbod voor alle groepen leerlingen en studenten, over de betekenis van onderwijs voor de canon, over het tekort aan en de positie van leraren en over veiligheid.

Daarnaast zijn er maatschappelijke ontwikkelingen die van invloed zijn op ons onderwijs: demografische ontwikkelingen, herijking van waarden door de toegenomen etnische verscheidenheid, internationalisering en nieuwe scherpe mondiale concurrentie, veranderingen op de arbeidsmarkt en in de sociale zekerheid, en concentratie van sociale problemen bij lageropgeleiden.

Voor het onderwijs blijft er dan ook volop werk aan de winkel.

Het *Werkprogramma 2006* bevat onderwerpen die nauw samenhangen met de beleidsprioriteiten voor de komende periode van de minister van OCW (Onderwijs, Cultuur en Wetenschap). Het agrarisch onderwijs krijgt daarbij waar relevant expliciete aandacht. Het karakter van het programma is dynamisch. Het laat ruimte voor nieuwe adviesonderwerpen die het kabinet of een van beide Kamers der Staten-Generaal aan het werkprogramma van de raad wensen toe te voegen. Overigens vloeit het adviesonderwerp nieuwe werknemers in de onderwijssector in dit werkprogramma al voort uit een vraag van de Tweede Kamer aan de Onderwijsraad over de gevolgen van de vergrijzing in het onderwijs.

De prestaties van het Nederlandse onderwijs zijn door de Onderwijsraad in *De stand van educatief Nederland* (2005) gezien tegen de achtergrond van beleidsstrategieën die kenmerkend zijn voor het Nederlandse onderwijsbeleid: publieke financiering, deregulering, een uniform onderwijsaanbod, en kwalificatie als belangrijkste onderwijsdoel. In het werkprogramma van de raad voor 2006 komen enkele onderwerpen aan bod, die rechtstreeks te relateren zijn aan deze strategieën. Zo is de vraag over cultuureducatie verbonden aan de beleidsstrategie gericht op meer decentrale aansturing en speelt de beleidsstrategie kwalificeren en socialiseren een belangrijke rol bij de adviesvraag over het overbruggen van een sociaal-culturele kloof tussen groepen. De adviesonderwerpen kennisherwaardering en de innovatieve samenleving en alle talenten benutten in alle onderwijssectoren raken aan de beleidsstrategie uniformiteit en differentiatie in het curriculum.

In het kader van de Europese Lissabon-doelstellingen heeft Nederland de ambitie om zich in 2010 op het terrein van de kenniseconomie met de Europese top te kunnen

meten. Aangezien onderwijs de motor van de kenniseconomie is, moet Nederland meer investeren in het opleidingsniveau van de bevolking om deze ambitie te verwezenlijken. De raad adviseerde daarom in *De stand van educatief Nederland* meer en gedifferentieerder te investeren. Hierop zal de raad bij verschillende adviezen in 2006 terugkomen, zeker daar waar het gaat om nieuwe werknemers in de onderwijssector. Verder vroeg de raad aandacht voor de canon als uiting van onze culturele identiteit. De nieuwe adviesonderwerpen over kennisherwaardering en de innovatieve samenleving, de sociaal-culturele kloof en cultuureducatie hebben hier ook mee te maken. In het najaar van 2005 publiceert de raad eveneens een agenda voor de internationalisering van het onderwijs. In 2006 zal de raad op een van die agendapunten een diepergaand advies uitbrengen.

Het streven naar versterking van de positie van Nederland in de Europese kenniseconomie door verhoging van het opleidingsniveau van de beroepsbevolking en stimulering van deelname aan onderwijs en scholing, is niet alleen een verantwoordelijkheid voor de minister van OCW. Dit komt in het adviesproces tot uitdrukking. De raad betreft bij zijn adviesvoorbereiding relevante aangrenzende beleidsterreinen en adviesraden. Eveneens vormt de Operatie Jong hierbij een belangrijk kader.

De aanpak van de adviesonderwerpen door de raad in 2006 wordt evenals in voorgaande jaren gekenmerkt door begrippen als interactiviteit, pro-activiteit en aandacht voor internationale ontwikkelingen. Waar mogelijk zal sprake zijn van een integrale en multidisciplinaire benadering van het adviesonderwerp.

De programmering verloopt langs vijf programmalijnen:

- markt, staat en maatschappij: de kenniseconomie;
- markt, staat en maatschappij: de maatschappelijke opdracht van het onderwijs;
- financiering en bekostiging;
- organisatie, ontwikkeling van scholen en leraren; en
- speciale groepen en sectoren.

Hoofdstuk 2 van dit werkprogramma beschrijft de taken en de werkwijze van de raad. Hoofdstuk 3 bevat een overzicht van de programmalijnen en van de adviesonderwerpen die de raad in 2006 zal uitwerken. De bijlagen bevatten een overzicht van de samenstelling van de raad en van het secretariaat.

2 Taken en werkwijze

Taken

De Onderwijsraad is een onafhankelijk adviesorgaan van de regering, opgericht in 1919. De raad adviseert – gevraagd en ongevraagd – de ministers van OCW en van LNV (Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit). Ook de Eerste en Tweede Kamer der Staten-Generaal kunnen om advies vragen. Gemeenten kunnen in speciale gevallen van lokaal onderwijsbeleid (bijvoorbeeld huisvesting van scholen) een beroep doen op de raad.

De raad adviseert over hoofdlijnen van het beleid en de wetgeving op het terrein van onderwijs. Advisering over hoofdlijnen van het beleid en de wetgeving kan op verschillende momenten in de beleidscyclus. In dat verband kan onderscheid worden gemaakt tussen beleidsontwikkende en beleidsreactieve advisering. Van het eerste type advisering is sprake wanneer er weinig of geen concrete beleidsvoornemens zijn. Beleidsreactieve advisering is gericht op reeds ontwikkelde beleidsvoornemens die zijn neergelegd in beleidsnota's en in ontwerpen van wet- en regelgeving. Dit onderscheid betekent overigens niet, dat bij reactieve advisering geen beleidsontwikkende aspecten aan de orde kunnen komen.

Samenstelling

De Kroon benoemt, op voordracht van de Minister van OCW, de raad voor een periode van vier jaar, waarbij na vier jaar alle leden aftreden; zij kunnen eventueel worden herbenoemd. De Minister draagt leden voor op basis van wetenschappelijke kennis, praktijkervaring in het onderwijs of maatschappelijke bijdrage. Voor de raadsperiode 2005-2008 bestaat de raad uit veertien leden.

Soorten producten

De raad kent vier soorten producten:

- *Adviezen* behandelen een concrete vraag van de minister, meestal leidend tot aanbevelingen die op de korte of middellange termijn kunnen worden doorgevoerd. Een advies kan dus beleidsontwikkend of beleidsreactief zijn. Afhankelijk van de vraag en de context kan de omvang en diepgang van een advies variëren. Zowel een briefadvies als een uitgebreidere publicatie zijn mogelijk.
- Verder stelt de raad ter voorbereiding van mogelijke adviesvragen *verkenningen* op. Een verkenning behandelt een bepaalde ontwikkeling in het onderwijs vanuit een langetermijnperspectief. Langs deze weg signaleert de raad maatschappelijke ontwikkelingen en trends die van belang zijn voor een (her)bezinning op de rol, de positie en de inrichting van het onderwijs. Deze agendering kan vervolgens tot een advies leiden.
- Naast adviezen en verkenningen vormen *studies* een derde groep producten. Studies worden door externe onderzoekers uitgevoerd en zijn ondersteunend voor adviezen of verkenningen van de raad. Ze worden tegelijkertijd – via de

website van de Onderwijsraad of anderszins – met het desbetreffende advies of de desbetreffende verkenning uitgebracht.

- *Seminars* vormen een vierde categorie van producten. In de vorm van panelgesprekken, kleine conferenties, consultatiebijeenkomsten en dergelijke worden seminars veelal opgezet bij de totstandkoming van adviezen.

Werkwijze

De raad adviseert over alle aspecten en vormen van onderwijs en leren. Natuurlijk neemt daarbij het reguliere onderwijs een belangrijke plaats in. De raad vat echter het begrip onderwijs ruim op: het omvat ook voorschoolse opvang voor peuters en nascholing voor werknemers die al jaren geleden de schoolbanken hebben verlaten. Het gaat er steeds om te kijken welke bijdrage onderwijs, binnen of buiten de instellingen, kan leveren aan de verdere ontwikkeling van de kennismaatschappij. De raad kijkt daarbij ook steeds naar de verdeling van verantwoordelijkheden. Welke rol dient de overheid te spelen? En in hoeverre kunnen de onderwijsinstellingen zelf beslissingen nemen? De laatste jaren neemt verder ook het internationale perspectief een steeds prominenter plek in bij de advisering. Vaak komt dit naar voren in een vergelijking met andere landen. Welke oplossingen zijn elders al bedacht? En hoe functioneren ze in de praktijk?

De expertise binnen de raad en de staf zorgt ervoor dat, welk onderwerp ook aan de orde is, er vanuit verschillende invalshoeken naar wordt gekeken. Raadsleden zijn afkomstig uit alle sectoren van het onderwijs of hebben daarmee een bijzondere band. Verschillende disciplines zijn vertegenwoordigd, met name onderwijskunde, economie en rechten. De voorbereidende werkzaamheden vinden plaats in door de raad daartoe ingestelde commissies. Indien specifieke deskundigheid over een bepaald onderwerp ontbreekt, zullen deze commissies ook andere experts inschakelen. Verder betreft de raad zo veel mogelijk ook het onderwijsveld bij zijn meningsvorming. Zo organiseert hij seminars, expert meetings en rondetafelgesprekken met mensen uit het onderwijs en andere betrokkenen. Deze kunnen suggesties doen over oplossingen voor bepaalde problemen, dan wel toetsen of de door de raad aangedragen oplossingen praktisch uitvoerbaar zijn. Ook gebruikt de raad zijn website om anderen in de gelegenheid te stellen hun opvattingen over het onderwijs en het onderwijsbeleid kenbaar te maken.

De raad probeert zijn adviezen (en andere producten) zo leesbaar mogelijk te maken, niet alleen voor vakgenoten maar voor alle geïnteresseerden in en rond het onderwijs. De publicaties worden zo goed mogelijk onder de aandacht van directbetrokkenen en het grotere publiek gebracht. Vaak organiseert hij daarvoor een pers- en publieksbijeenkomst, waarbij de voorzitter en een of meerdere raadsleden een nadere toelichting geven. Alle adviezen komen verder op de website van de Onderwijsraad te staan en zijn daar te raadplegen.

Ten slotte houdt de raad scholen en andere belangstellenden via de *Nieuwsbrief* op de hoogte van zijn activiteiten. Deze nieuwsbrief verschijnt vier maal per jaar.

3 Overzicht van adviesonderwerpen

In haar brief van 11 juli 2005¹ heeft de minister van OCW mede namens haar ambtgenoot van LNV de Onderwijsraad ten behoeve van diens programmering voor het jaar 2006 een overzicht van adviesonderwerpen voorgelegd, die naar haar oordeel bij de advisering door de raad prioriteit behoeven. Zij verzoekt de raad om op basis van dit overzicht een ontwerp voor het *Werkprogramma 2006* op te stellen. De keuze voor de adviesonderwerpen is tot stand gekomen in overleg met de Onderwijsraad en op basis van interdepartementaal overleg.

3.1 Overzicht

De Onderwijsraad hanteert voor de periode 2005-2008 de volgende programmalijnen:

- markt, staat en maatschappij: de kenniseconomie;
- markt, staat en maatschappij: de maatschappelijke opdracht van het onderwijs;
- financiering en bekostiging;
- organisatie, ontwikkeling van scholen en leraren; en
- speciale groepen en sectoren.

Een ordening van de door de minister voorgelegde adviesonderwerpen op grond van deze lijnen ziet er als volgt uit.

A Markt, staat en maatschappij: de kenniseconomie

- 1 Het Nederlandse onderwijs in Europees en internationaal perspectief.
- 2 Opleiden voor de toekomst: kennisherwaardering en de innovatieve samenwerking.

B Markt, staat en maatschappij: de maatschappelijke opdracht van het onderwijs

- 3 Effectievere relaties tussen scholen in het funderend onderwijs en hun omgeving.
- 4 Overbruggen van een sociaal-culturele kloof tussen groepen in alle onderwijssectoren.

C Financiering en bekostiging

- 5 Specifieke bekostigingen: cultuureducatie in het funderend onderwijs.

D Organisatie, ontwikkeling van scholen en leraren

- 6 Nieuwe werknemers in de onderwijssector.
- 7 Opleidings- en examensystemen meer van elkaar scheiden.

E Speciale groepen en sectoren

- 8 Alle talenten benutten in alle onderwijssectoren.
- 9 Inhoudelijke kwaliteit van het hoger onderwijs.

Deze onderwerpen vloeien voort uit de beleidsprioriteiten van de bewindslieden en uit suggesties van de kant van de raad. Sommige onderwerpen hangen tevens samen met eerdere door de raad uitgebrachte adviezen, zoals *Examinering in ontwikkeling* (2002), *Werk maken van een leven lang leren* (2003), *Degelijk onderwijsbestuur* (2004), *Onderwijs en Europa: Europese invloeden in Nederland* (2004), *Examinering in het hoger onderwijs* (2004) en *Sociale vorming en sociale netwerken in het onderwijs* (2005). Bij de uitwerking van de daarvoor in aanmerking komende onderwerpen wordt nadrukkelijk ook betrokken het onderwijsaanbod door instellingen die vallen onder het ministerie van LNV (het agrarisch onderwijs).

Dit alles neemt niet weg dat de programmering ruimte laat voor aanpassingen dan wel toevoegingen op grond van nadere inzichten van het kabinet of van een van beide Kamers der Staten-Generaal. Het werkprogramma heeft een dynamisch karakter. Tussentijdse bijstellingen van en aanvullingen op het programma kunnen leiden tot een andere prioriteitsstelling, tot een andere vorm van uitvoering, of tot afzien van advisering over een bepaald onderwerp.

3.2 Toelichting op de adviesonderwerpen

Deze paragraaf geeft een toelichting op de diverse adviesonderwerpen. Waar relevant wordt daarbij gerefereerd aan eerder door de raad gepubliceerde of nog te publiceren adviezen en verkenningen. Ook zullen verbindingen worden gelegd met relevante beleidsdocumenten van het ministerie van OCW.

3.2.1 Markt, staat en maatschappij: de kenniseconomie

De raad gaat in zijn advisering uit van de driehoek markt, staat en maatschappij. In de achterliggende periode heeft hij aan de onderlinge samenhang van deze elementen expliciete aandacht geschonken. De relatie tussen staat en markt is aan de orde gesteld in de verkenning *De markt meester?* (2001), terwijl de relatie tussen staat en maatschappij onderwerp van advies was in *Onderwijs en burgerschap* (2003) en *Onderwijs en Europa: Europees burgerschap* (2004). Ook de ontwikkeling van de kenniseconomie kan in het perspectief van de onderlinge verbondenheid van markt, staat en maatschappij worden beschouwd; zie *Bijdragen van onderwijs aan het Nederlandse innovatiesysteem* (2005). De centrale vraag is steeds welke rol de onderwijsinstellingen in dit geheel kunnen vervullen. Daarbij denkt de raad niet alleen aan bijdragen door onderwijsontwikkeling en -innovatie en aan de voorbereiding op participatie als burger in de toekomstige samenleving. Ook gaat het om de maatschappelijke verankering van scholen in de samenleving van vandaag.

1. Het Nederlandse onderwijs in Europees en internationaal perspectief *Context*

Wat betekent de opkomst van China en India voor de positie van Nederland en van het Nederlandse onderwijs? Wordt de wereld, zoals sommigen betogen, inderdaad 'platter' of maken we de voorbode mee van een overlevingsstrijd van Europa en van Nederland?

De Onderwijsraad ziet vanuit een steeds internationaler wordende samenleving en vanuit een economisch en een sociaal-cultureel oogpunt het verder internationaliseren van

het onderwijs als één van de grote uitdagingen voor de komende jaren. Om goed te kunnen functioneren in deze samenleving is het van belang, dat kinderen al op jonge leeftijd internationale kennis en vaardigheden kunnen ontwikkelen. Het is wenselijk dat op alle niveaus van het onderwijs informatieoverdracht plaatsvindt over internationale ontwikkelingen. Maar ook eigen internationale contacten zijn essentieel.

Internationalisering van het Nederlandse curriculum en mobiliteit zijn twee verschillende zaken: internationalisering van het curriculum in Nederland is de mate waarin aandacht wordt besteed aan internationalisering, cultuur, geschiedenis, migratie, communicatie, taal, invulling van de canon, terwijl mobiliteit van leerlingen en studenten afhankelijk is van harmonisering (aansluiting) van de curricula (bijvoorbeeld door middel van Euro-pass, 'transparency of qualifications' en bachelor-masterstructuur).

Het is de ambitie van de minister om internationalisering in het onderwijs te bevorderen. Naar haar mening zou internationalisering een natuurlijk, integraal deel van het onderwijs moeten worden. Daarom heeft zij de raad gevraagd om haar in 2005 te adviseren over de vraag: hoe kan internationalisering in de verschillende onderwijssectoren worden bevorderd? De raad beantwoordt deze vraag van de minister in het najaar van 2005 met een agenda voor de internationalisering van het onderwijs in de periode 2006-2011.

Adviesvraag

Deze internationaliseringsagenda van de raad biedt de minister de gelegenheid om in 2006 op één van de agendapunten een diepergaand advies te vragen. Met name de vraag naar de implicaties van de spectaculaire opkomst van China en India voor het onderwijs in Europa en in Nederland verdient meer dan gewone aandacht. De minister kan in haar beleidsreactie op de agenda richting geven aan het deelonderwerp dat de raad in 2006 oppakt.

Het desbetreffende advies kan daarbij ook de invalshoek krijgen van reactie of voorbereiding op een tweejaarlijkse Europa-brief van de minister aan de Tweede Kamer. Een dergelijke brief heeft de raad aanbevolen in zijn advies *Onderwijs en Europa: Europese invloeden in Nederland uit 2004*.

Aard van het advies

Dit advies is een vervolg op de *Internationaliseringsagenda 2006-2011* die de raad in 2005 publiceert, en daarmee vooral instrumenteel van aard. Op welke wijze kan een bepaald agendapunt nader vormgegeven worden? En wie is daarbij op welke manier aanzet? Aandacht gaat daarbij uit naar een taakverdeling tussen het ministerie van OCW, intermediairs en onderwijsinstellingen, maar bijvoorbeeld ook naar Nederlandse leden van het Europese Parlement. Daarnaast kan het advies mede aan de basis staan van of een reactie geven op een tweejaarlijkse Europa-brief van de minister. Dit kan leiden tot het agenderen van punten voor het nationale onderwijsbeleid vanuit Europees perspectief. Het advies is voorzien voor het vierde kwartaal in 2006.

2. Opleiden voor de toekomst: kennisherwaardering en de innovatieve samenleving

Context

Onze samenleving is voortdurend in beweging. Een dergelijke samenleving vraagt om een innovatieve burger, die in staat is om vernieuwende oplossingen te vinden voor steeds weer andere vraagstukken. Het onderwijs zal hierop moeten inspelen. Om de cre-

ativiteit en innovatiekracht van de burger te versterken via het onderwijs, kan aan ten minste twee ontwikkelingen worden gedacht: het vervagen van de grens tussen binnen- en buitenschools leren en het toenemende gebruik van ict (informatie- en communicatie-technologie). Deze ontwikkelingen worden hieronder kort geschetst.

- De grens tussen het binnen- en buitenschools leren neemt af. Veel meer dan vroeger wordt erkend, dat het onderwijs zijn voordeel kan doen met het beter benutten van ervaringen die jongeren opdoen in hun vrije tijd of tijdens stages. Jongeren tonen zich over het algemeen in de buitenschoolse wereld ondernemender, creatiever, zelfstandiger en enthousiaster dan in de schoolbanken. Hoe kunnen deze buitenschoolse ervaringen beter benut worden? Wellicht dat een meer interactieve manier van werken daarbij helpt. Studenten kunnen bijvoorbeeld meedenken en –werken in ateliers, discussiegroepen en internetfora. Zulke initiatieven kunnen tevens gezien worden als nieuwe vormen van burgerparticipatie.
- De opbrengst aan creatieve en innovatieve ideeën is vaak nog beperkt. Innovatie in het onderwijs is niet denkbaar zonder intensief gebruik van ict. Ict leidt echter niet automatisch tot de vergroting van de creativiteit van leerlingen en studenten om eigen ideeën te ontwikkelen. Daarom moet naar manieren worden gezocht om dat doel wel te bereiken.

Bij dit alles speelt ook de functie van kennis bij het creatief oplossen van vraagstukken. Een andere te verkennen invalshoek heeft daarmee te maken. We staan wellicht op een keerpunt in de onderwijsontwikkeling, waarbij de paradigma's van de afgelopen tien jaren slijtage vertonen: het nieuwe leren ondervindt wetenschappelijke kritiek, het competentiedenken is wellicht niet voor elke leerling zo heilzaam en de leraar als coach blijkt niet altijd een bevredigende rolvervulling. Daarnaast wil de samenleving weer weten wat er wordt geleerd en laat zij zich minder afschepen met verhalen over de zelfstandige leerling en de docent op afstand.

De twee invalshoeken creativiteit voor innovatie en kennisherwaardering kunnen elkaar versterken. De vraag is hoe dat het beste kan plaatsvinden. In het tweede deel van de verkenning kan de interactie tussen de twee invalshoeken nader worden onderzocht.

Adviesvraag

Dit adviesproject beoogt enerzijds te zoeken naar een goede wijze van voorbereiding op en betrokkenheid van het onderwijs met de samenleving van de toekomst en anderzijds te zoeken naar een mogelijke herwaardering van de kenniscomponent in het onderwijs. Aan het adviestraject gaat een verkenningsproces vooraf waarbij de raad een aantal vragen opwerpt: Wat is noodzakelijk om leerlingen en studenten op te leiden tot creatieve burgers? Welke kennisherwaardering is maatschappelijk aan de orde? Hierbij staan in ieder geval de hierboven genoemde ontwikkelingen centraal. Onderzocht wordt welke betekenis deze ontwikkelingen (moeten) hebben voor het hedendaagse onderwijs en wie daarbij welke rol op zich moet nemen.

Aard van het advies

Na de verkennende fase wordt in overleg met het ministerie van OCW bekeken op welke gebieden en voor welke groepen kennisherwaardering en innovatie het meest noodzakelijk zijn. Eerdere adviezen van de raad over innovatie en onderwijs zullen daarbij worden betrokken. Voor zover nu is te beoordelen, zal het advies zich richten op over-

heid, onderwijsveld en bedrijfsleven, en betrekking hebben op alle onderwijssectoren. Advisering is voorzien in het derde kwartaal van 2006.

3.2.2 Markt, staat en maatschappij: de maatschappelijke opdracht van het onderwijs

Het onderwijs speelt een grote rol bij de ontwikkeling van jongeren. De school draagt in belangrijke mate bij aan de ontwikkeling van een volwaardig burgerschap. Hierbij behoren ook het verwerven van bijvoorbeeld sociale competenties en van een voldoende besef van waarden en normen. Dit doet de school niet alleen. Zij kan haar maatschappelijke opdracht alleen in samenwerking met haar omgeving waarmaken. De maatschappelijke opdracht van de school is een belangrijk thema voor de komende periode.

3. Effectievere relaties tussen scholen in het funderend onderwijs en hun omgeving *Context*

In juli 2005 heeft de minister van OCW een beleidsnotitie over 'governance' in het onderwijs naar de Tweede Kamer gestuurd. Hierin geeft de minister aan dat één van haar kernambities is: een betere relatie van onderwijsinstellingen met de maatschappelijke omgeving. De afstand tussen de maatschappelijke omgeving en onderwijsinstellingen zal overbrugd moeten worden. Op basis van de praktijk wil de minister haar beleid op dit punt verder ontwikkelen.

Uitgangspunt van minister en kabinet is daarbij, dat de betrokkenheid van de maatschappelijke omgeving bij onderwijsinstellingen gewaarborgd dient te zijn en dat de vertegenwoordigende organisaties van onderwijsinstellingen meer verantwoordelijkheid nemen om instellingen hierbij te ondersteunen. In het algemeen wordt gesteld dat er meer aandacht moet komen voor verantwoording aan de maatschappelijke omgeving (horizontale verantwoording), waarbij deze verantwoording nooit geheel het verticale toezicht overbodig kan maken. Een goede balans tussen het interne toezicht binnen een onderwijsinstelling, de horizontale verantwoording en het toezicht door de rijksoverheid is van belang.

Beleidsmakers nemen hierbij veelal een aantal veronderstellingen voor waar aan. Bijvoorbeeld: ouders en studenten zijn actieve, kritische consumenten en geen passieve gebruikers; onderwijsinstellingen hebben het beste voor met de leerling en de student; leraren willen het maximale halen uit leerlingen en studenten; accountants kijken naar de boeken en niet naar hun vervolgoedpracht; managers willen een goede school en niet een grote school; enzovoort. Bestaat er een discrepantie tussen dergelijke bestuurlijke aannames in het onderwijs en het feitelijke gedrag?

Adviesvraag

De hoofdvraag van het advies kan als volgt geformuleerd worden: hoe kunnen scholen in het primair en voortgezet onderwijs effectiever de omgeving bij hun school betrekken? Hierbij is vervolgens de vraag naar de taakverdeling aan de orde: welke acties kunnen het ministerie van OCW, de scholen, hun vertegenwoordigende organisaties en betrokkenen in hun omgeving hiervoor ondernemen of juist beter niet meer ondernemen? Bestaat er een discrepantie tussen de genoemde bestuurlijke aannames in het onderwijs en het feitelijke gedrag? Bij het beantwoorden van de vragen benut de raad zo mogelijk de pilots horizontale verantwoording die de minister in de governancebrief voorstelt.

Aard van het advies

In de governancebrief zijn de principes voor een goede horizontale verantwoording vastgelegd en op hoofdlijnen voor het funderend onderwijs uitgewerkt. Dit advies van de raad voorziet de voorstellen van verdere beleidsinstrumentatie. Hoe kunnen basisscholen en middelbare scholen de omgeving informeren en betrekken bij (de prestaties van) hun school? Het gaat hierbij zowel om ouders en gemeenten als om bijvoorbeeld instellingen van vervolgonderwijs en van jeugdzorg en het lokale bedrijfsleven. Hoe kunnen scholen betekenisvol overleg voeren met hun omgeving? Hoe kan de omgeving reële invloed hebben op de strategie en het beleid van scholen? En hoe verantwoorden scholen zich naar het ministerie van OCW toe over de wijze waarop zij hun relatie met de omgeving vormgeven?

Het advies biedt handvatten voor de lerende aanpak die de minister voorstelt. De lerende aanpak gaat met name over de vraag op welke manier scholen zich horizontaal verantwoorden en wat dat betekent voor het verticale toezicht door de rijksoverheid. Deze relatie tussen horizontale verantwoording en verticaal toezicht heeft de raad ook aan de orde gesteld in zijn advies *Degelijk onderwijsbestuur uit 2004* en komt ook aan de orde in een nog te verschijnen advies in 2005 over gevarieerder toezicht. Het advies richt zich op de minister van OCW, de scholen, hun vertegenwoordigende organisatie en andere betrokkenen bij de school.

De raad wil het advies uitbrengen in het tweede kwartaal van 2006.

4. Overbruggen van een sociaal-culturele kloof tussen groepen in alle onderwijssectoren

Context

Het ontstaan van twijfels over de opbrengsten van wat wel wordt genoemd de culturele revolutie in Nederland van de jaren zestig en zeventig van de vorige eeuw, valt in de tijd gezien samen met de grote migratiestromen naar Nederland. Sommigen leiden hieruit af, dat de noodzaak voor een culturele herbezinning veroorzaakt wordt door de opkomst van de migraties. Conceptueel moeten we echter beide zaken scherp uit elkaar halen: ook zonder migraties zou herwaardering van de zogenaamde verworvenheden van de generatie van '68 aan de orde kunnen worden gesteld.

De migraties hebben van Nederland een multi-etnisch land gemaakt. Van de jongeren onder de 25 jaar is 15% van niet-westerse huize. Regelmatig zijn er spanningen tussen groepen jongeren. Deze spanningen komen mede voort uit etnische en religieuze scheidslijnen. Hierbij springt de scheidslijn tussen bepaalde categorieën moslims en niet-moslims het meest in het oog, maar er kan ook worden gedacht aan bijvoorbeeld jongeren met een sterk evangelische overtuiging. Hoewel uit onderzoek blijkt dat het enthousiasme voor religieus fundamentalisme gering is, zijn er ook jongeren die de westerse cultuur willen hervormen via een eenzijdige interpretatie van de islam. Meer in het algemeen hebben veel jongeren van niet-westerse komaf problemen met het kiezen tussen respectievelijk combineren van de eigen groep van herkomst en de Nederlandse samenleving. Een punt van aandacht is dat voor sommigen de identificatie met de eigen groep en cultuur eerder toe dan af lijkt te nemen en zo leidt tot verdieping van de kloof.

Ook is er de digitale kloof, die doorwerkt in de onderlinge relaties in de maatschappij. Veel ouders en docenten hebben weinig kennis van de digitale leefwereld van jongeren.

Vriendschappen komen deels op andere manieren tot stand en worden anders onderhouden dan vroeger. Het medialandschap zal naar verwachting de komende jaren flink veranderen en nog verder individualiseren: mensen kunnen hun eigen programma samenstellen op basis van keuzes uit een groot aanbod. Vraag is wat dit voor de onderlinge contacten tussen (etnische) bevolkingsgroepen betekent. Hebben (digitale) media de mogelijkheid om groepsvorming te beïnvloeden of te sturen en vriendschappen over grenzen heen te stimuleren en zo de sociaal-culturele kloof te verkleinen? In beeld gebracht zou moeten worden of jongeren in dezelfde mate toegang tot de digitale wereld hebben of dat hier ook een onderscheid bestaat, waardoor er bij bepaalde groepen een achterstand ontstaat.

Bij de uitwerking van de adviesvraag zal gewaakt worden voor een wij-zij-denken en voor een denken in stereotypen. Dat is immers niet bevorderlijk voor het verminderen van tegenstellingen. Meer inzicht in hoe jongeren omgaan met een door anderen toegewezen identiteit en hoe zij reageren op vooroordelen, is daarom wenselijk.

Adviesvraag

In de afgelopen jaren is het onderwijs steeds meer geconfronteerd met eisen van de samenleving op het terrein van sociale samenhang. Vooral de grote steden zetten alles in wat ze aan middelen hebben om een leeftijdsgroep te beschaven. Hebben we een beschavingskader dat past bij alle leerlingen? Is burgerschap een passend begrip? Is sociale competentie een verwaarloosde doelstelling van het onderwijs? Hoe kan de bijdrage van scholen aan de maatschappelijke competenties worden versterkt? Draagt onderwijs bij aan de sociale integratie, en doet ze dit in voldoende mate?

De leraren kunnen een sterker ontwikkeld besef hebben dat ze werken in een culturele traditie: ze zijn niet alleen vakspecialist of begeleider, ze maken onderdeel uit van het verhaal dat Nederland over zichzelf wil vertellen aan nieuwe generaties. Ze kunnen zich sterker gesteund weten door een canon waarin de samenleving aangeeft wat de moeite waard is om door te geven aan en verder op te bouwen met volgende generaties. Leraren kunnen zich spiegelen aan de canon en bepalen welke onderdelen ze voor hun persoonlijke rekening willen nemen. Tegelijkertijd worden zij uitgenodigd om aan de verdere ontwikkeling van de canon bij te dragen. De leraren geven op een moderne wijze gestalte aan een culturele taak waarin ook hun voorgangers hun inspiratie vonden.

De hoofdvraag is: hoe kunnen de verschillende onderwijssectoren (van basisonderwijs tot en met wetenschappelijk onderwijs), wetenschap, cultuur en media meer bijdragen aan het overbruggen van de sociaal-culturele kloof tussen verschillende groepen jongeren? Daarbij is er specifiek aandacht voor sociaal-economische, religieuze en etnische scheidslijnen.

Aard van het advies

Dit advies borduurt voor een deel voort op het in juli 2005 uitgebrachte advies *Sociale vorming en sociale netwerken in het onderwijs*. Bij de voorbereiding van het advies zullen de Raad voor Cultuur, de Adviesraad voor het Wetenschaps- en Technologiebeleid en de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling betrokken worden. Het advies zal conceptueel van aard zijn en richt zich op beleidsmakers op een breed terrein. Er wordt naar gestreefd het advies in het derde kwartaal van 2006 uit te brengen.

3.2.3 Financiering en bekostiging

In eerdere adviezen, zoals *Publiek en Privaat* (2001), *Bekostiging hoger onderwijs* (2003) en *Ruimte voor nieuwe aanbieders in het hoger onderwijs* (2004), is de raad ingegaan op een aantal vragen rondom de financiële inbedding van het onderwijs in de samenleving. In het najaar van 2005 werkt de raad aan een advies over verscheidenheid van financieringsvormen voor het onderwijs.

De discussie rondom publieke financiering kan niet los worden gezien van de motieven van overheidsbemoeyenis, namelijk doelmatigheids- en rechtvaardigheidsoverwegingen. Eventuele private financiering mag niet ten koste gaan van de basiskwaliteit die de overheid garandeert. Maar het is ook duidelijk dat er vanuit de samenleving in toenemende mate bereidheid bestaat, aanvullende middelen aan onderwijs te besteden.

Bekostiging en aansturing van onderwijs hangen vaak nauw samen. Kunnen centrale bekostiging en decentrale aansturing samengaan, ook wanneer het om kwetsbare posities en belangen gaat? Welke betekenis heeft dat, met inachtneming van de voorgaande overwegingen, voor overheidsbemoeyenis met de wijze van financiering en bekostiging van het onderwijs in het algemeen?

5. *Specifieke bekostigingen: cultuureducatie in het funderend onderwijs*

Context

Deregulering en lumpsum-bekostiging kennen in principe geen uitzonderingen: alles gaat in één zak geld naar de scholen. Maar is deze regel echt zo absoluut? Maakt de cultuursector wellicht toch aanspraak op een uitzonderingspositie?

Meer onderwijs met en over cultuur, dat is het doel van het project *Cultuur en School*. Het ministerie van OCW werkt samen met gemeenten, provincies, culturele instellingen en onderwijsorganisaties om dit te stimuleren. Het Rijk concentreert zich op voorzieningen voor scholen, docenten en leerlingen. Ook communicatie en kennisontwikkeling over cultuureducatie behoren tot haar verantwoordelijkheden. De gemeenten en provincies richten zich bij *Cultuur en School* vooral op het tot stand brengen van een continue en structurele samenwerking tussen culturele instellingen en scholen. Culturele instellingen stemmen hun aanbod steeds meer af op onderwijsprogramma's, en onderwijsinstellingen geven steeds vaker aan, waar en wanneer cultuur een goede rol in het onderwijs kan vervullen.

Voor de uitvoering van de projecten in het kader van *Cultuur en School* zijn de projectgroep Cultuur en School, de provincies en de dertig gemeenten samen verantwoordelijk. In het kader van het *Actieplan Cultuurbereik* maken zij bestuurlijke afspraken over cultuureducatiebeleid. Reguliere activiteiten en projecten worden vanuit dit kader gefinancierd.

Voorbeelden van cultuureducatieprojecten in het primair onderwijs zijn *Erfgoed à la carte*, *Kunstenaars in de Klas* en *GrassRoots*. *Erfgoed à la carte* is een project dat beoogt cultureel erfgoed een vaste plaats in het onderwijs te geven. Kunstenaars kunnen leerlingen met andere ogen laten kijken naar de dingen om hen heen. Via het project *Kunstenaars in de Klas* worden beroepskunstenaars geschoold om lessen over kunst in het basisonderwijs te kunnen geven. *GrassRoots* zijn kleinschalige projecten waarbij een docent in

samenwerking met culturele instellingen en met gebruikmaking van ict iets nieuws doet met de klas.

In het voortgezet onderwijs ligt het accent op het vak ckv (culturele en kunstzinnige vorming), dat wordt ondersteund door het vouchersysteem. Vouchers geven leerlingen toegang tot culturele activiteiten. Daarnaast krijgen de leerlingen een CJP (Cultureel Jongeren Paspoort), waarmee zij korting ontvangen bij het ondernemen van culturele activiteiten. Voorbeeld van een cultuureducatieproject in het voortgezet onderwijs is het vmbo-project (voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs) *Sporen*. Cultuurprofiel scholen hebben er goed en kunst een belangrijke plaats in het rooster gegeven en organiseren tal van culturele activiteiten.

Minister en staatssecretaris constateren dat weliswaar met enthousiasme door scholen en culturele instellingen wordt gewerkt aan cultuureducatie, maar dat deze ontwikkelingen blijvende inzet, aandacht en begeleiding verdienen om tot daadwerkelijke verankering van cultuureducatie in het onderwijs te komen.² Tegelijkertijd heeft de minister aangegeven, de thans beschikbare extra middelen voor cultuureducatie met ingang van het schooljaar 2007-2008 toe te voegen aan de lumpsum van de school.

Adviesvraag

Op welke wijze kan de verankering van cultuureducatie in het schoolbeleid, waartoe scholen tot en met het schooljaar 2006-2007 worden gestimuleerd, worden bestendigd? Hoe zou de verhouding tussen school en culturele instelling moeten zijn om dit te realiseren? Verankering van cultuureducatie kan exemplarisch zijn voor het omgaan met andere kwetsbare posities en belangen in het onderwijsbeleid.

Aard van het advies

Dit advies zal instrumenteel van aard zijn en zich richten op het ministerie van OCW, scholen, culturele instellingen en betrokken bestuurlijke organen. Het advies zal samen met de Raad voor Cultuur worden voorbereid. Het ligt in de bedoeling het advies in het eerste kwartaal van 2006 uit te brengen.

3.2.4 Organisatie, ontwikkeling van scholen en leraren

De moderne samenleving verandert voortdurend en in hoog tempo. Onderwijs is succesvol als het erin slaagt tijdig en goed in te spelen op maatschappelijke ontwikkelingen. Dat vereist een geoliede organisatie en professionele leraren. Het centraal stellen van het leren en de lerende houdt in, dat onderwijsinstellingen hun onderwijsaanbod zullen moeten flexibiliseren en differentiëren. Dit heeft op zich weer consequenties voor de examinering.

Aandacht voor leerinhoud en pedagogisch-didactische aanpak ligt in het verlengde daarvan. Naast vakinhoudelijke kennis moeten leraren beschikken over competenties gericht op bijvoorbeeld innovatief handelen, samenwerken en regievoering van het onderwijsproces.

Binnen deze programmaliijn zal de raad aandacht schenken aan de instroom van nieuw en divers opgeleid onderwijspersoneel in scholen en aan de vraag of opleidings- en examensystemen van elkaar te scheiden zijn.

6. *Nieuwe werknemers in de onderwijssector*

Context

De Nederlandse beroepsbevolking 'ontgroent' (er komen steeds minder jongeren bij) en 'vergrijsst' (het aandeel van ouderen neemt toe). Doordat grote groepen leraren en schoolleiders vanaf 2007 het onderwijs verlaten vanwege het bereiken van de (pre)pensioengerechtigde leeftijd, heeft de onderwijssector nieuwe werknemers nodig. De onderwijssector moet op zoek naar oplossingen om het te verwachten lerarentekort het hoofd te kunnen bieden, want de nieuwe instroom die de laatste jaren is ingezet is onvoldoende om de uitstroom te compenseren.

De achtergrondkenmerken van de mensen die nu een lerarenopleiding volgen, zijn ten opzichte van twintig jaar geleden veranderd. De vraag is hoe scholen kunnen inspelen op de instroom van nieuw en divers opgeleid onderwijspersoneel. Daarbij is het van belang om inzicht te krijgen in de kenmerken van dit transitieproces. Welke rol spelen de nieuwe generatieverhoudingen hierbij? Kan bijvoorbeeld de betaalde inzet van ouder onderwijspersoneel een compensatie vormen voor het verlies aan ervaring? Tot nu is het wervingsprobleem vooral een probleem in de Randstad, en dan vooral in de grote steden. Daarbij is er sprake van een cumulatie van problemen bij achterstandsscholen en sommige vmbo-scholen in deze steden.

Binnen het onderwijs werken veel vrouwen. Op dit moment is meer dan de helft van het onderwijspersoneel vrouw. De verschillen naar sector zijn echter groot. In het primair onderwijs is ruim 70% van de leraren vrouw, terwijl hun aandeel in het voortgezet onderwijs met 39% ongeveer op het landelijk gemiddelde ligt (40%). De verwachting is dat het percentage vrouwen in het primair onderwijs de komende jaren nog verder zal toenemen. Is de feminisering van het primair onderwijs in pedagogisch opzicht een probleem? Hoewel er tot nu toe geen onderzoeksgegevens bekend zijn over de relatie tussen sekse en de kwaliteit van leraren, stelt de feminisering het management van de scholen voor de uitdaging om met een groot aantal deeltijdwerkers het onderwijsproces te organiseren.

De Tweede Kamer heeft de Onderwijsraad gevraagd, een advies uit te brengen over de gevolgen van de vergrijzing in het onderwijs. Bij de Tweede Kamer bestaat de indruk dat het onderwijsveld onvoldoende anticipeert op de gevolgen van de pensioneringsgolf die zich vanaf 2007 zal voordoen. De vraag is hoe hierop kan worden ingespeeld.³

Adviesvraag

Hoe kunnen scholen omgaan met de veranderingen in hun personeelsbestand? En welke kansen doen zich in de verschillende onderwijssectoren voor bij de instroom van een nieuwe generatie onderwijspersoneel?

Als we de educatieve kolom ruim opvatten als het geheel van onderwijs, scholing, bedrijfsopleidingen en een leven lang leren, dan wordt de vraag naar de werkenden in de educatieve kolom ook ruimer. Hoe kunnen we ervoor zorgen dat er binnen het onderwijs doorstroommogelijkheden ontstaan, bijvoorbeeld van leraar basisschool naar leraar in het voortgezet onderwijs? En kunnen we deze mogelijkheden uitbreiden naar de gehele educatieve kolom inclusief bedrijfsopleidingen, sporttrainingen en educatieve mediawerkers? Met andere woorden: zijn er ook mogelijkheden voor leraren om binnen bedrijfsopleidingen, sporttrainingen en educatieve media aan de slag te gaan en ook en vooral omgekeerd?

Aard van het advies

Het advies zal voornamelijk instrumenteel van karakter zijn en zich richten op het ministerie van OCW, koepelorganisaties, schoolbesturen en onderwijspersoneel. Dit advies zal in het tweede kwartaal van 2006 worden vastgesteld.

7. Opleidings- en examensystemen meer van elkaar scheiden

Context

Zien we een ontwikkeling waarbij het onderwijs de examenfunctie in zeker opzicht aan het afstoten is, althans bij voorkeur legt bij een andere onderwijssoort of bij toekomstige werkgevers? En als dat zo is, is dat een goede ontwikkeling?

Stelselwijzigingen zoals de invoering van de bama-structuur (bachelor-masterstructuur) en het accreditatiestelsel, onderwijskundige vernieuwingen zoals competentiegericht en duaal opleiden, de beoogde groei naar substantieel meer hogeropgeleiden (50%-deelname aan het hoger onderwijs) en een leven lang leren: ontwikkelingen die andere eisen stellen aan examens. De variëteit aan leertrajecten is toegenomen, waardoor meer helderheid over de leeropbrengsten noodzakelijk is. Hierbij speelt ook een rol dat binnen- en buitenschools leren steeds meer met elkaar verweven raken. In dit kader passen meer onafhankelijke beoordelingen door bijvoorbeeld de inzet van externe beoordelaars.

Meer in het algemeen is er een ontwikkeling zichtbaar om te komen tot een lossere koppeling tussen opleidings- en examensystemen, tot een zekere scheiding van verantwoordelijkheden. Een lossere koppeling kan op verschillende manieren gestalte krijgen, afhankelijk van de onderwijssector en de leeftijdsgroep. In de meest vergaande optie is er een leerwegaafhankelijke instantie die certificeert. Andere varianten zijn echter ook denkbaar. Loskoppeling van opleidings- en examensysteem roept hierbij ook de vraag op of ontwikkelingsstandaarden vastgelegd moeten worden, zodat leraren en docenten externe referentiepunten hebben om tijdens het opleidingstraject te kunnen bepalen of hun leerlingen of studenten op koers zijn.

Daarnaast nemen de school en het leren een andere plaats in het leven van jongeren in dan enkele decennia geleden. Hoe kan de school de concurrentie aangaan met de impact van de jeugdcultuur, van de media en de daarmee verbonden commerciële belangen en impliciete boodschappen? Is de invloed van de coalitie van commercie en jeugdcultuur nu scherper en indringender en problematischer dan tien of twintig jaar geleden? Sommige jongeren slagen erin om naast de school een soort 'vrijtijds(leer)loopbaan' op te bouwen, anderen zijn hiertoe niet in staat. Is een vorm van 'co-makership' (school en jongerencultuur) voor bepaalde groepen jongeren realiseerbaar? Welke educatieve elementen in de jongerencultuur en jongerencommercie zijn productief aan te wenden en wellicht te versterken?

Adviesvraag

Een centrale vraag voor dit advies is: welke varianten van een lossere koppeling van onderwijs en examens zijn goed voor het onderwijs, de leerlingen en studenten, de leraren en de docenten en de maatschappij, met inbegrip van de weerbaarheid van onze economie? Hoe kunnen zelfstandige examensystemen er uitzien, die aanmerkelijk losser gekoppeld zijn van de opleidingssystemen?

De raad zal bij de beantwoording van deze vragen naar onderwijssector en leeftijdsgroep differentiëren. Hij borduurt hierbij voort op zijn eerdere adviezen over examinering (*Examinering in ontwikkeling* uit 2002 en *Examinering in het hoger onderwijs* uit 2004) en op zijn adviezen over een leven lang en buitenschools leren (onder andere *Werk maken van een leven lang leren* uit 2003). Ook zijn eerdere advies over leerstanden uit 1999 kan hierbij een rol spelen.

Aard van het advies

Dit advies is agenderend van aard: het zal wijzen op het belang van zelfstandige afsluitingssystemen, onder andere om zo zowel het binnen- als het buitenschoolse leren te kunnen waarderen. Daarnaast biedt het advies ook zicht op de instrumenten die hierbij in verschillende onderwijssectoren en voor verschillende leeftijdsgroepen ingezet zouden kunnen worden, en zal het ook aangeven wie de betrokken actoren zijn. Doelgroepen van dit advies zijn de minister van OCW en onderwijsinstellingen, maar ook toezichthoudende en accrediterende organisaties en examenontwikkelaars. De raad brengt het advies uit in het tweede kwartaal van 2006.

3.2.5 Speciale groepen en sectoren

In dit onderdeel komen onderwerpen aan de orde, die betrekking hebben op speciale groepen die aandacht behoeven, en onderwerpen die betrekking hebben op een bepaalde onderwijssector.

8. Alle talenten benutten in alle onderwijssectoren

Context

Ondanks het onderwijsachterstandenbeleid lijken talenten van kinderen uit de lagere sociale milieus onvoldoende ontwikkeld. Ligt dit aan de uitvoering van het beleid of spelen andere factoren een rol en wat zou dat voor het beleid kunnen betekenen? Moeten nieuwe wegen worden ingeslagen? Welke inhoudelijke consequenties heeft dat? Dit is ook een vraag voor het hoger onderwijs: krijgen we niet meer studenten uit lagere sociale groepen als we met beurzen werken? En dus de studiefinanciering flink veranderen ten gunste van een beurzensysteem voor deze groepen?

De Nederlandse kenniseconomie heeft behoefte aan hogeropgeleiden. Het aandeel hogeropgeleiden onder de 25- tot 34-jarigen vertoont een stijgende trend. Echter, het aandeel 18-24-jarigen dat geen onderwijs volgt en geen diploma in het hoger secundair onderwijs heeft behaald (voortijdig schoolverlaten), bedroeg in 2002 in Nederland 15%. Alle omliggende landen doen het op dit punt beter; Zweden is hier met 9% in 2003 het best presterende EU-land.

Bij de allochtone bevolkingsgroep lijkt potentieel aanwezig ter verdere versterking van het nationale opleidingsniveau. Allochtonen zijn nog ondervertegenwoordigd in het onderwijs-traject havo/vwo - hoger onderwijs. Meisjes kiezen vaker voor havo/vwo. Jongens zijn oververtegenwoordigd in het vmbo.

Integratie en maatschappelijke cohesie beginnen met een goede kennisbasis. Hoewel de onderwijsachterstanden van allochtone leerlingen met name in de periode 1998-2003 zijn verminderd⁴, worden talenten van kinderen uit de lagere en middelbare sociale milieus nog onvoldoende ontwikkeld. Is de 'afrekencultuur' een optie om talenten beter te benutten of juist niet? Zo is sinds 2002 in de Verenigde Staten een 'accountability-systeem' ingevoerd, dat inhoudt dat scholen verantwoordelijk zijn voor de leerresultaten

van de kinderen. Scholen moeten jaarlijks vooruitgang boeken voor het totaal van alle leerlingen, maar ook voor iedere doelgroep afzonderlijk. Een school die deze 'Adequate Yearly Progress' niet haalt, wordt hierop afgerekend. De eerste resultaten laten vooruitgang in de prestaties zien, maar critici denken dat dit niet meer dan een kortetermijneffect is.

Het in 2006 aflopen van het Landelijk beleidskader gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid 2002-2006 biedt de mogelijkheid tot herijking van het beleid. Daarnaast speelt de vraag of de wijze waarop de zorg voor speciale groepen is ingericht, ook voor de lange termijn bijdraagt aan het benutten van álle talenten.

Adviesvraag

Hoe activeren we meer talenten van jongeren (en ouderen) en hoe kunnen alle talenten van jongeren (en ouderen) in Nederland beter worden benut?

Aard van het advies

Aan het adviestraject gaat een verkenning door de raad vooraf. Daarna wordt in overleg met het ministerie van OCW en rekening houdend met het kader van de Operatie Jong, de definitieve adviesvraag geformuleerd. De aard van het advies is daardoor nog niet te voorzien. De verkenning richt zich op de voor- en vroegschoolse periode, op het basisonderwijs en op de onderbouw van het voortgezet onderwijs. Daarnaast krijgen het mbo en hbo de nodige aandacht. Het ligt in de bedoeling het advies in het derde kwartaal van 2006 uit te brengen.

9. Inhoudelijke kwaliteit van het hoger onderwijs

Context

We hebben straks een deelname van 50% aan het hoger onderwijs. Wat is in dat geval de inhoudelijke kwaliteit van het hoger onderwijs? Welke betekenis heeft deze kwaliteit voor de deelnemers en de afnemers van het hoger onderwijs?

Van belang is hier verder de kwaliteitszorg en consumentenbescherming in een omgeving waarin het internationale aanbod snel groeit, net als het aantal aanbieders buiten het reguliere systeem. En ook kwaliteitszorg met betrekking tot het onderwijsaanbod dat gegenereerd wordt door het beleid van andere departementen dan OCW, lijkt van belang (denk bijvoorbeeld aan het particuliere aanbod van inburgeringscursussen of reïntegratietrajecten met een onderwijscomponent).

Per 1 januari 2004 is de accreditatiewetgeving van kracht. De invoering van accreditatie heeft tot doel de externe kwaliteitsborging van de opleidingen in het hoger onderwijs verder te verankeren. Accreditatie is het verlenen van een keurmerk dat aangeeft dat een opleiding aan bepaalde kwaliteitsmaatstaven voldoet en is een voorwaarde om voor bekostiging in aanmerking te komen. De NVAO (Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie) voert deze kwaliteitsbeoordeling uit. De basis voor deze beoordeling is de interne kwaliteitszorg door de opleidingen zelf. Is de in- en externe kwaliteit zo voldoende gewaarborgd in het hoger onderwijs? De klacht over het huidige kwaliteitszorgsysteem is dat het de professional zwaar belast met bureaucratie, vooral gericht op processen en niet op inhoud.

In juli 2005 heeft de minister een beleidsnotitie over governance naar de Tweede Kamer gestuurd. Deze brief neemt als uitgangspunt dat een hogeschool of universiteit zich niet alleen intern, maar ook extern, tegenover de maatschappelijke omgeving, verantwoordt. Daarnaast is de vraag relevant hoe in- en externe betrokkenen invloed kunnen hebben op de (prestaties van de) onderwijsinstelling.

Adviesvraag

De volgende vragen staan centraal: Is een inhoudelijk-normatieve bewaking van de kwaliteit wenselijk en mogelijk? Kan daarbij de administratieve belasting van instellingen worden teruggebracht ten opzichte van de huidige situatie? Hoe worden professionals, studenten en toekomstige werkgevers meer bij kwaliteitsbewaking betrokken? De groei van deelname tot 50% aan het hoger onderwijs is daarbij een belangrijk contextgegeven

Aard van het advies

Het advies heeft een agenderend karakter door in te gaan op mogelijke vormen van kwaliteitsbewaking in het hoger onderwijs; het advies reflecteert daarmee ook op het huidige systeem van kwaliteitsbewaking in relatie tot de ontwikkeling in de deelname aan het hoger onderwijs en de daarmee verbonden maatschappelijke functies van het hoger onderwijs. Daarnaast heeft het advies een instrumenteel karakter door aan te geven hoe in- en extern betrokkenen hun invloed kunnen uitoefenen op de kwaliteit van een onderwijsinstelling. Het advies richt zich op alle actoren die bij de kwaliteitsbewaking van het hoger onderwijs een rol spelen: de individuele onderwijsinstellingen en het ministerie van OCW, maar ook de professionals, studenten, afnemers, de NVAO, de Inspectie van het Onderwijs en de brancheorganisaties. Het advies is voor het vierde kwartaal van 2006 voorzien.

Ten slotte

Het werkprogramma voor het jaar 2006 beperkt zich voornamelijk tot de door de bewindslieden geprioriteerde adviesonderwerpen. Evenals in vorige jaren het geval was, kunnen zich ook in 2006 onderwerpen aandienen, die niet zijn opgenomen in het *Werkprogramma 2006*, maar wel betrekking hebben op de hoofdlijnen van beleid of van wetgeving. Het betreft hier voornamelijk beleidsreactieve advisering. Zoals eerder opgemerkt heeft het werkprogramma een dynamisch karakter en zijn tussentijdse wijzigingen in de programmering mogelijk.

Noten

- 1 Kenmerk: BOA/2005/30533
- 2 Brief aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, d.d. 24 februari 2005, kenmerk DK/CS/2005/6720
- 3 Adviesvraag aan de Onderwijsraad (TK 2004-2005, 30 094, nr.1).
- 4 Tijdelijke Commissie Onderzoek Integratiebeleid. *Bruggen bouwen*, Den Haag 2004

Bijlage 1

Overzicht raadsleden per 1 september 2005

Voorzitter:

prof.dr. A.M.L. van Wieringen
Hoogleraar Onderwijskunde, Universiteit van Amsterdam

Leden:

ing. A. Aboutaleb
Wethouder Werk en Inkomen, Onderwijs, Jeugd en Educatie, Diversiteit en Grote-
stedenbeleid in Amsterdam

prof.dr. R.J. Bosker
Hoogleraar Onderwijskunde, Rijksuniversiteit Groningen

prof.dr. J.A. Bruijn
Hoogleraar Immunopathologie, Opleidingsbesturen Geneeskunde en Biomedische
Wetenschappen, Universiteit Leiden

L.E. Callender
Directeur van de School of Economics, INHOLLAND Haarlem

prof.dr. G.Th.M. ten Dam
Hoogleraar Onderwijskunde en rector Instituut voor de Lerarenopleiding, Universiteit
van Amsterdam

drs. A.T. Kamsteeg
Wethouder Volkshuisvesting, Zorg en Wijkgericht Werken in Dordrecht

prof.dr. H. Maassen van den Brink
Hoogleraar Economie, Universiteit van Amsterdam

Y. Moerman-van Heel
Plaatsvervangend voorzitter College van Bestuur, Willem I-College 's-Hertogenbosch,

drs. A.S. Roeters
Lid College van Bestuur van de Vrije Universiteit Amsterdam

C.J.W.B. Slee-Straathof
Bovenschools manager primair onderwijs Regionaal Katholiek Schoolbestuur Gouda
en omstreken

J. van der Tak
Burgemeester van de gemeente Westland

prof.mr.drs. B.P. Vermeulen
Hoogleraar Staats- en bestuursrecht, Vrije Universiteit Amsterdam en hoogleraar
Onderwijsrecht, Radboud Universiteit Nijmegen

dr. B.E. van Vucht Tijssen (plaatsvervangend voorzitter)
Voorzitter Nationale UNESCO Commissie

Secretaris:

drs. A. van der Rest

Bijlage 2

Overzicht medewerkers secretariaat per 1 september 2005

Secretaris/Directeur:

drs. Adrie van der Rest

Voorlichter:

drs. Cindy Rouwhorst

Plaatsvervangend secretaris/Coördinator staf:

dr. Saskia Schenning

Stafmedewerkers:

dr. Niek van den Berg

drs. Betty Feenstra

dr. Peter Gramberg

mr. dr. Pieter Huisman

mr. Cees van Leest

dr. Fré Riemersma

dr. Kathleen Torrance

dr. Louise van de Venne

drs. Antoinette van Wanroij

dr. Ib Waterreus

Algemene Zaken:

drs. Maria Gresnigt-Bakx (hoofd)

drs. Paula van den Berg (documentalist)

Hans Danner (facilitair medewerker)

Agathe Ebens (receptioniste/administratief medewerkster)

Corrie van Leeuwen-Harkes (facilitair medewerkster)

drs. Meile Tamminga (editor/webmaster/office-assistant)

Elisabeth Tjin-Chin Fon Jie (office manager)

Financiële Zaken:

Wil Kortenbach

