



WERKPROGRAMMA 2008

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 2008, uitgebracht aan de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

Nr. 20070232/920, september 2007.

Uitgave van de Onderwijsraad, Den Haag, 2007.

ISBN: 978-90-77293-66-9

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:

OBT bv

© Onderwijsraad, Den Haag

Alle rechten voorbehouden. All rights reserved.

WERKPROGRAMMA 2008

Inhoudsopgave

1	Inleiding	7
2	Taken, samenstelling en missie	9
3	Overzicht van adviesonderwerpen op verzoek van de minister	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	13
3.2.3	Financiering en bekostiging	15
3.2.4	Organisatie, ontwikkeling van scholen en leraren	16
3.2.5	Speciale groepen en sectoren	20
3.2.6	Wetgevingsadviezen	20
4	Overzicht van adviesonderwerpen op verzoek van de Tweede Kamer	21
Bijlagen		
	Bijlage 1: Overzicht raadsleden per 1 september 2007	B.1-25
	Bijlage 2: Overzicht medewerkers secretariaat per 1 september 2007	B.2-27

1 Inleiding

Het beleidsprogramma *Samen werken, samen leven* van het kabinet-Balkenende IV is gebaseerd op zes pijlers. Onderwijs vormt een belangrijk element van een aantal van deze pijlers. Binnen de pijler *Een innovatieve, concurrerende en ondernemende economie* is daarbij onderwijs vooral van belang als voorwaarde voor het in stand houden van onze welvaart. De economie zal niet kunnen functioneren zonder een voortdurende aanwas van goed opgeleide jonge mensen, die op de hoogte zijn van de nieuwste ontwikkelingen op verschillende vakgebieden. Binnen de pijler *Sociale samenhang* ligt het accent op de sociale functie van onderwijs. Onderwijs vervult een belangrijke rol bij het in stand houden van de sociale cohesie binnen de samenleving. "De school is de plek waar het beste uit kinderen en jongeren wordt gehaald, maar waar ze ook voldoende bagage meekrijgen om als verantwoordelijke mensen bij te dragen aan de samenleving."

Het beleidsprogramma definieert bij iedere pijler een aantal doelstellingen voor de kabinetsperiode 2007-2011. De volgende van deze doelstellingen hebben betrekking op onderwijs:

- (11) Hoger onderwijs met meer kwaliteit en minder uitval.
- (37) Verhogen van de kwaliteit van onderwijs onder meer door basis-, voortgezet- en beroepsonderwijs naadloos op elkaar en op het hoger onderwijs aan te laten sluiten.
- (38) Voldoende gekwalificeerd onderwijspersoneel, nu en in de toekomst.
- (39) Het realiseren van een sluitend systeem voor kinderopvang voor 0-4 jarigen (inclusief VVE).
- (40) Het fors uitbreiden van het aantal brede scholen.
- (41) Een maatschappelijke stage voor alle leerlingen in het voortgezet onderwijs.
- (42) Het geleidelijk invoeren van gratis schoolboeken in het voortgezet onderwijs.
- (73) Alle jongeren tot 18 jaar raken actief of passief vertrouwd met cultuur en kunstvormen en met de Nederlandse geschiedenis.

In dit werkprogramma voor 2008 zijn adviesonderwerpen opgenomen, die gerelateerd zijn aan bovenstaande ambities. De onderwerpen *De stand van educatief Nederland II* en *Vormgeving, verantwoordelijkheidsverdeling en bekostiging van een expansief post-secundair onderwijs* zijn verbonden aan de tweede pijler, *Een innovatieve, concurrerende en ondernemende economie*. Meerdere van de projecten uit de vierde pijler, *Sociale samenhang*, zijn te verbinden met de adviesonderwerpen uit het werkprogramma van de Onderwijsraad. Genoemd kunnen in dit verband worden: *Onderwijs en stapeling van maatschappelijke verwachtingen*, *Een integraal traject voor kinderen van 0-12 jaar* en *Leermiddelen van de eenentwintigste eeuw*.

Het *Werkprogramma 2008* bevat onderwerpen die nauw samenhangen met de beleidsprioriteiten van de minister van OCW (Onderwijs, Cultuur en Wetenschap). Het agrarische onderwijs krijgt daarbij waar relevant expliciete aandacht.

Het karakter van het programma is dynamisch. Het laat ruimte voor adviesonderwerpen die het kabinet of een van beide Kamers der Staten-Generaal het komende jaar aan het werkprogramma van de raad wensen toe te voegen.

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 het onderwijs en de minister van OCW. Dit komt in het adviesproces tot uitdrukking. De raad kijkt bij zijn adviesvoorbereiding naar relevante aangrenzende beleidsterreinen als jeugd en gezin, integratiebeleid en volkshuisvesting en betreft hier ook andere adviesraden bij.

De aanpak van de adviesonderwerpen door de raad in 2008 wordt evenals in voorgaande jaren gekenmerkt door begrippen als interactiviteit, proactiviteit en aandacht voor internationale ontwikkelingen. Waar mogelijk zal sprake zijn van een integrale en multidisciplinaire benadering van het adviesonderwerp.

De advisering 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.

Daarnaast adviseert de raad in 2008 over enkele wetsontwerpen.

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 2008 op verzoek van de minister zal uitwerken. Hoofdstuk 4 bevat de adviesonderwerpen die op verzoek van de Tweede Kamer zijn opgenomen. Dit deel van het werkprogramma is niet door de minister vastgesteld. De bijlagen bevatten een overzicht van de samenstelling van de raad en van het secretariaat.

2 Taken, samenstelling en missie

Taken

De Onderwijsraad is een onafhankelijk adviesorgaan van regering en parlement, 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 vragen om advies. Gemeenten kunnen in speciale gevallen van lokaal onderwijsbeleid (bijvoorbeeld huisvesting van scholen) een beroep doen op de raad.

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 tweemaal worden herbenoemd. In de praktijk wordt gewoonlijk de helft van de leden herbenoemd en de helft nieuw benoemd. De Minister draagt leden voor op basis van de wetenschappelijke disciplines, praktijkervaring in alle sectoren van het onderwijs en maatschappelijk-bestuurlijke bijdrage. Daarbij wordt gestreefd naar een evenredige verhouding man-vrouw en naar een goede vertegenwoordiging van minderheidsgroeperingen. Voor de raadsperiode 2005-2008 bestaat de raad uit veertien leden.

Missie

“Onderwijs dat mensen uitdaagt zichzelf te overtreffen en de samenleving te dienen.”

Mensen groeien verder in hun ontwikkeling gedurende hun hele leven. Het onderwijs legt daarvoor een belangrijke basis. De maatschappij kan door onderwijs in alle opzichten beter werken. De adviezen van de Onderwijsraad zijn gericht op continue verbetering van het onderwijs, waarbij kwaliteit, toegankelijkheid, doelmatigheid, keuzevrijheid en sociale samenhang belangrijke aspecten zijn. Daarbij gaat het om het gehele onderwijs: van voorschoolse educatie, opvang en basisonderwijs tot universiteit en leren met een baan.

De raad vervult een herkenbare functie in het Nederlandse onderwijs door een rol te spelen bij het formuleren van de onderwijsagenda. Waar nodig draagt de Onderwijsraad nieuwe concepten aan voor beleidsvraagstukken. De raad zoekt aansluiting bij de meest recente inzichten. De raad verbindt onderwijspraktijken met resultaten van wetenschappelijk onderzoek en betreft ook de verwachtingen van de samenleving in zijn beschouwingen. Om deze rol goed te vervullen, is de raad op de hoogte van de behoeften, bezorgdheden en vragen van de relevante betrokkenen bij het onderwijs. De advisering van de raad kenmerkt zich door een afgewogen oordeelsvorming op grond van eigen inzichten en op basis van empirisch onderzoek, gevalsstudies, literatuuroverzichten en interviews met uiteenlopende belangstellenden en belanghebbenden.

Adviseur van minister, parlement en gemeenten

Kenmerkend voor de Onderwijsraad als strategische adviesorganisatie is dat hij bijdraagt aan de kwaliteit van de publieke besluitvorming. Daarbij richt hij zich zowel op het beleid van de minister van OCW en de betekenis van landelijke instanties als op wat er in en rond onderwijsinstellingen gebeurt. De raad levert daarnaast een bijdrage aan de verbinding tussen overheid en samenleving. Dit kan de raad juist vanwege de combinatie van onderwijspraktijkervaring, wetenschappelijke expertise en maatschappelijke ervaring, maar ook door zijn wettelijk verankerde onafhankelijke positie, onafhankelijk zowel van politieke als van maatschappelijke groeperingen. De raad is een kritische gesprekspartner tussen de rijksoverheid en het onderwijsveld.

Toekomstgericht, enkele stappen vóór lopend

De raad loopt soms voorop en kan daarbij enthousiasmeren en inspireren, maar ook wel eens irritatie oproepen en kritiek ondervinden. Dat hoort bij een voorhoede positie. Ook in zijn advisering bij wetsontwerpen ontmoet de raad soms wrevel. Dit vraagt van de raad sensitiviteit en koersvastheid. In zijn werkwijze investeert de raad naast de nazorg eveneens in voorzorg, dat wil zeggen: voorafgaand aan het aanbieden van een advies aan de minister of Kamer informeert de raad zich bij relevante instanties.

Adviesprogramma

De belangrijkste producten van de raad zijn adviezen, verkenningen, studies, seminars en adviesondersteunende presentaties en artikelen. De raad realiseert bij zijn advisering aan de minister of Kamer een evenwicht tussen adviezen gericht op de korte termijn, veelal over wetsontwerpen, en adviezen voor de (middel)lange termijn. Dit kunnen conceptuele, agenderende, strategische en meer instrumentele adviezen zijn. Advisering rond artikel 23 van de Grondwet is een vaste specialiteit van de raad. Om te komen tot de juiste vragen neemt de raad deel aan de Kenniskamer van het ministerie van Onderwijs en zorgt voor afstemming met andere adviesraden en het ministerie van Algemene Zaken in geval van departementsoverstijgende onderwerpen. De raad overlegt ook met de Vaste Commissie Onderwijs van de Tweede Kamer over het adviesprogramma.

Adviezen, verkenningen en seminars

Om te komen tot afgewogen en uitgebalanceerde adviezen aan de minister of Kamer hanteert de raad drie invalshoeken: overheidsverantwoordelijkheid, marktwerking en 'civil society'. Staat, markt en civil society bieden in combinatie een belangrijke compensatie voor de tekortkomingen van elke invalshoek op zich. De expertise binnen de raad en zijn ondersteunende bureau zorgt ervoor dat, welk onderwerp ook aan de orde is, er vanuit verschillende gezichtspunten naar wordt gekeken.

Maar ook de kennis en ervaring van anderen zijn van groot belang; de raad wil nadrukkelijk verder kijken dan de eigen deskundigheid. Daarom organiseert hij regelmatig seminars om te komen tot een vruchtbare uitwisseling van kennis. De raad ziet betrokkenen bij het onderwijs niet alleen als dragers van belangen, maar ook als dragers van kennis. Het gaat dan om inzicht in de inhoudelijke problematiek, een duiding van de maatschappelijke urgentie van een probleem en een schatting van het draagvlak voor bepaalde oplossingsrichtingen in het onderwijsveld.

3 Overzicht van adviesonderwerpen op verzoek van de minister

In zijn brief van 20 juli 2007 heeft de minister van OCW mede namens zijn ambtgenoot van LNV de Onderwijsraad voor zijn programmering voor het jaar 2008 een overzicht van adviesonderwerpen voorgelegd, die naar zijn oordeel bij de advisering door de raad prioriteit verdienen. Hij verzoekt de raad om op basis van dit overzicht een ontwerp voor het *Werkprogramma 2008* op te stellen. De keuze voor de adviesonderwerpen is tot stand gekomen in overleg met de Onderwijsraad en op basis van (inter)departementaal 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.

Daarnaast zijn er natuurlijk nog adviezen over wetsontwerpen.

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 Stand van educatief Nederland (II).

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

2 Onderwijs en stapeling van maatschappelijke verwachtingen.

C Financiering en bekostiging

3 Vormgeving, verantwoordelijkheidsverdeling en bekostiging van een expansief postsecundair onderwijs.

D Organisatie, ontwikkeling van scholen en leraren

4 Bureaucratie, doelmatigheid en kwaliteit in school.

5 Een integraal traject voor kinderen van 0-12 jaar.

E Speciale groepen en sectoren

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: *Spelenderwijs* (2002), *Werk maken van een leven lang leren* (2004), *Variëteit in schaal* (2005) en *Doelgericht investeren in onderwijs* (2006). Bij de uitwerking van de daarvoor in aanmerking komende onderwerpen wordt ook betrokken het onderwijsaanbod door instellingen die vallen onder het ministerie van LNV (het agrarische 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 de Kamer. 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 markt, staat en maatschappij 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 onderwijsinnovatie 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.

Binnen deze programmalijn staat voor 2008 het onderwerp *Stand van educatief Nederland op de rol*.

1 Stand van educatief Nederland (II)

Context: tijd om de balans op te maken na vier jaar met stevige discussies over het onderwijs

De *Stand van educatief Nederland* is een advies dat de raad op het einde van een raadsperiode uitbrengt. Het gaat hier om de tweede keer dat dit advies wordt uitgebracht.

In de afgelopen vier jaar is veel gebeurd; de aandacht voor het onderwijs is in ieder geval sterk toegenomen. Daarbij werd helaas vaak in negatieve termen over de kwaliteit van het onderwijs gesproken.

Vier jaar geleden constateerde de raad dat Nederlandse leerlingen tot vijftien jaar in internationaal perspectief behoorlijke prestaties leveren. Tegelijkertijd signaleerde de raad dat talent niet altijd optimaal wordt benut en dat investeringen nodig zijn om de animo voor het beroep van leraar te vergroten. Een andere constatering, dat te weinig aandacht bestond voor het bijbrengen van cultureel en historisch besef, heeft ondertussen geresulteerd in het opstellen van een culturele en historische canon voor het onderwijs.

Het is tijd om de balans opnieuw op te maken; hoe staat het onderwijs er nu voor en in hoeverre zijn de aanbevelingen van vier jaar geleden nog actueel. Mede als aanvulling op het jaarlijkse onderwijsverslag van de Inspectie kan een dergelijk advies een vast herkenningspunt in het onderwijsbeleid gaan vormen. Het onderwijsverslag beperkt zich tot het officiële onderwijs, de *Stand van educatief Nederland* neemt ook het onderwijs aan volwassenen mee, de particuliere onderwijsinstellingen en het privaat onderwijs door burgers en bedrijven.

Adviesvraag: Hoe staat het onderwijs in Nederland ervoor?

De volgende vragen staan in dit advies centraal. Wat is de stand van educatief Nederland vergeleken met vier jaar geleden en in vergelijking met andere landen? Welke beleidsacties zijn wenselijk om ons onderwijs beter aan de maatschappelijke ambities te laten beantwoorden? Welke ambities hebben docenten en leraren, leerlingen en studenten?

Aard van het advies: inventariserend en agenderend

Het advies zal bestaan uit een systematisch deel met actuele informatie over input, proceskenmerken en opbrengsten van het onderwijs en een thematisch deel met onderwerpen als bestuur en organisatie, onderwijskwaliteit, afsluitingen en examens, de sociale functie van het onderwijs, leraren en docenten, en dergelijke. In het thematische deel zal ook gekeken worden naar ontwikkelingen in het onderwijs in de afgelopen decennia zoals veranderingen in de lesroosters en de lesstof, in de leerlingenpopulatie en in de tijdsbesteding van jongeren.

Het advies is gepland voor het laatste kwartaal 2008.

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 slechts in samenwerking met de omgeving waarmaken.

De maatschappelijke opdracht van de school is een belangrijk thema in deze tijd, maar staat door een aantal ontwikkelingen ook onder druk. Daarbij kan gedacht worden aan de gebrekkige motivatie van sommige leerlingen, schooluitval onder bepaalde groepen en een toenemend lerarentekort; dergelijke ontwikkelingen hinderen scholen bij

de inrichting van het onderwijs en de uitvoering van hun opdracht. In 2008 wil de Onderwijsraad stil staan bij de vraag hoe een balans gevonden kan worden tussen groeiende maatschappelijke verwachtingen ten aanzien van het onderwijs en de begrensde mogelijkheden van leraren en scholen.

2 Onderwijs en stapeling van maatschappelijke verwachtingen

Context: scholen moeten steeds meer

Bestrijding van overgewicht; meer aandacht voor veiligheid; het tegengaan van alcoholmisbruik; het klimaatvraagstuk; het dierenwelzijn: het zijn voorbeelden van onderwerpen die in de afgelopen jaren aan het onderwijs zijn toebedacht. Maar daarnaast is het natuurlijk net zo belangrijk, zo niet belangrijker, dat leerlingen met voldoende kennis van Nederlands, wiskunde en Engels de school verlaten. Dat geldt voor alle sectoren van het onderwijs, in het bijzonder voor het voortgezet en hoger onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs.

Scholen moeten aan steeds meer maatschappelijke verwachtingen voldoen. Van scholen wordt verwacht dat ze nauwer samenwerken met (steeds mondiger wordende) ouders, meer ingebed raken in de buurt of regio en participeren in maatschappelijke verbanden. Deze verbanden kunnen zowel fysiek als virtueel tot stand komen.

Vanuit de maatschappij wordt er verder regelmatig op aangedrongen dat scholen hun taken uitbreiden om een bijdrage te leveren aan het verminderen of oplossen van maatschappelijke problemen. In een aantal gevallen neemt de overheid of de wetgever dergelijke wensen over. Enkele voorbeelden: bevordering van een grotere veiligheid; burgerschap; lichamelijk en geestelijk welzijn door (meer) lessen lichamelijke oefening; meer cultuurhistorisch besef via de vakken geschiedenis en aardrijkskunde (canon); opleiden van meer studenten in verband met de wens het aantal hoogopgeleiden te vergroten; betere afstemming beroepsonderwijs-arbeidsmarkt; en hogere kwalificatie-eisen voor docenten over de hele linie van het onderwijs.

De opeenstapeling van maatschappelijke verwachtingen roept de vraag op of scholen en leraren dat allemaal wel aankunnen en of zij kunnen blijven toekomen aan het 'bijbrengen' van specifieke (beroeps)vaardigheden en kennis. Is het haalbaar om in het beroepsonderwijs met dezelfde intensiteit aandacht te schenken aan kwalificatie en socialisatie? Blijft er voldoende ruimte voor een noodzakelijke kennisbasis? Voor het belang van het laatste heeft de raad aandacht gevraagd in zijn advies *Versteviging van kennis in het onderwijs II* (2007).

Adviesvraag: hoe kan de school omgaan met maatschappelijke verwachtingen?

Dit advies gaat uit van een aantal vragen. Op welke wijze kan het onderwijs voor jongeren vanaf twaalf jaar met maatschappelijke ontwikkelingen omgaan? Hoe groot is de opnamecapaciteit van onze scholen en hogescholen? Tot hoever is er sprake van verrijking en wanneer dreigt de educatieve taak te verarmen? Is een volgende of juist een corrigerende strategie de goede? Met andere woorden: in hoeverre moet het onderwijs meegaan met gesignaleerde trends of juist tegenwicht bieden?

Het advies zal aanbevelingen bevatten voor elke onderwijssector afzonderlijk. In het hier voorgestelde adviesonderwerp wordt dit geconcretiseerd rondom de volgende onderwerpen:

- de leraar als cultuurdrager;
- onderwijs, vrijwilligerswerk en sociale netwerken;
- onderwijs en weerbaarheid tegen alcohol en drugs, tegen mediabeïnvloeding; en
- onderwijs en jeugdcriminaliteit.

Aard van het advies: conceptueel en instrumenteel

In het conceptuele deel zal een algemene uitspraak worden gedaan ter beantwoording van de hoofdvraag ('volgend' of 'corrigerend'). Het antwoord kan per onderwijssector (voortgezet en hoger onderwijs, middelbaar beroepsonderwijs) verschillen. Het instrumentele deel bevat concrete aanbevelingen ter uitwerking ('in hoeverre?'). Ook hier is differentiatie naar sector denkbaar.

De raad streeft ernaar dit advies in het eerste kwartaal van 2008 af te ronden.

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 2006 publiceerde de raad zijn advies *Doelgericht investeren in onderwijs*. De raad is hierbij ingegaan op de volgende vragen. Welke inspanningen zijn nodig om bij te dragen aan de ambitie om tot de Europese top te behoren? Welke financiële middelen en instrumenten en welke innovatieve inspanningen zijn daarbij gewenst? De raad presenteerde een investerings- en innovatieagenda. Om de Nederlandse ambitie van Europese kennisnatie waar te maken zijn extra publieke én private investeringen nodig, maar moet er ook meer aandacht zijn voor verhoging van de kosteneffectiviteit van interventies. Dit advies van de raad bestrijkt een breed spectrum van innovatieprogramma's: van het stimuleren van gezins- en kindvriendelijke voorzieningen en het voorkomen van achterstanden tot internationalisering van het onderwijs en opwaardering van de onderwijsinfrastructuur. Binnen de context van deze programmalijsn buigt de raad zich in 2008 over vormgeving, verantwoordelijkheidsverdeling en bekostiging van een expansief postsecundair onderwijs.

3 Vormgeving, verantwoordelijkheidsverdeling en bekostiging van een expansief postsecundair onderwijs (verkenning)

Context: een lerende samenleving

In de Verenigde Staten verwacht 88% van de high school leerlingen op enig moment verder te studeren in postsecundair onderwijs. Ook in ons land zal de expansie van het onderwijs niet stoppen bij 50%-deelname aan hoger onderwijs. Hogescholen en universiteiten kunnen verder gaan dan waar ze nu staan. Willen ze dat ook? Private hogeronderwijsinstellingen zijn belangrijk voor het toegroeien naar een uitgebreid postsecundair onderwijs. Wat is de juiste mix tussen publiek en privaat in een expansief postsecundair onderwijs?

In 2004 bracht de raad het advies *Werk maken van een leven lang leren* uit. In dit advies werkte de raad maatregelen uit, die voor de bevordering van een leven lang leren van belang zijn: financiering van leeractiviteiten die tijdens de levensloop ondernomen worden en certificering van dergelijke activiteiten. Anno 2007 wordt er nog steeds te wei-

nig geïnvesteerd in een leven lang leren. Het postinitieel onderwijs bereikt nog lang niet die groepen in de maatschappij die dat leren hard nodig hebben om hun persoonlijke ontwikkeling en hun kansen op de arbeidsmarkt te vergroten. In deze verkenning, die gezien kan worden als een vervolg op het advies uit 2004, werkt de raad de verantwoordelijkheidsverdeling voor een leven lang leren uit en gaat verder met de vraag hoe we een leven lang leren realistisch en toegankelijk kunnen vormgeven en doelmatig kunnen bekostigen.

Vraag: hoe zou het postsecundair onderwijs er in 2020 uit kunnen zien?

De verkenning richt zich op drie criteria voor postinitieel onderwijs: kwaliteit, toegankelijkheid en doelmatigheid. Verder gaat de verkenning in op de vraag wat de verdeling is van verantwoordelijkheden tussen overheid, maatschappij en onderwijsveld met betrekking tot een leven lang leren. Wie is wanneer verantwoordelijk voor het creëren van vraag, kwalitatief goed aanbod en financiering van postsecundair onderwijs? Ook wordt ingegaan op de vraag of er bijvoorbeeld een verschil is tussen de overheidsrol voor 18-23-jarigen en voor de leeftijdsgroepen daarboven en in hoeverre burgers zelf verantwoordelijk kunnen worden gehouden voor hun ontwikkeling.

Hoe kan het postsecundair onderwijs toegankelijker worden en welke vormgeving past daarbij? En welke rol heeft de overheid? Zou het bijvoorbeeld verstandiger zijn dat de overheid zich terugtrekt uit het aanbod van voorzieningen en programma's voor postinitieel leren en zich louter richt op het opzetten en onderhouden van examensystemen? Is een Open Hoger Onderwijs Exameninstelling behulpzaam? Moet de overheid een rol spelen in het actief stimuleren van de vraag naar postsecundair onderwijs? En hoe kan het postsecundair onderwijs bijdragen aan de wens van het kabinet om het beste uit een ieder te halen, zowel uit de kansarmen als uit de kansrijken? Belangrijk bij de vormgeving is de bekostiging. Is (gedeeltelijke) collectieve financiering van nieuwe individuele scholingsfaciliteiten bijvoorbeeld in de vorm van de levensloopregeling wel doelmatig? Wat is daarbij een optimale verhouding tussen publiek en privaat en beogen we maximaal persoonlijk of maatschappelijk rendement?

Aard van de verkenning: instrumenteel

De beoogde verkenning kijkt naar het verband tussen de vraag naar postsecundair onderwijs en het aanbod door publieke en private hogeronderwijsinstellingen en roc's (regionale opleidingscentra). De verkenning bouwt verder op de conclusies uit *Werk maken van een leven lang leren* en kijkt ook uitdrukkelijk naar internationale (Amerikaanse en Aziatische) ervaringen met postsecundair onderwijs. De verkenning zal mogelijk uitmonden in een actueel programma voor bekostigings- en beleidsprioriteiten.

De verkenning is voorzien voor het derde kwartaal in 2008.

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 van onderwijs en leren en dat vereist professionele leraren.

Binnen deze programmalijn zal de raad in 2008 aandacht schenken aan twee onderwerpen. Het eerste adviesonderwerp gaat in op de organisatie van scholen en het tweede op de inrichting van een integraal programma voor 0-12-jarigen.

4 Bureaucratie, doelmatigheid en kwaliteit in school

Context: van fusieprikkel naar een nieuwe kleinschaligheid

Het *Onderwijsverslag 2005/2006* laat weliswaar zien dat het in grote lijnen goed gaat met het primair en voortgezet onderwijs, maar constateert ook hardnekkige knelpunten. Eén van de kernproblemen daarbij lijkt de zwak ontwikkelde opbrengstgerichtheid van leraren en leiding te zijn. Welzijn is belangrijker dan prestaties. Van belang is dan ook dat goed wordt vastgelegd wat kwaliteitsmaten voor het onderwijs zouden moeten zijn. Wat moeten leerlingen in het primair en voortgezet onderwijs minimaal kennen en kunnen? Vervolgens kunnen scholen hun interne kwaliteitszorgsysteem op deze kwaliteitsmaten richten.

Aangezien verbeteringen in prestaties vooral plaats moeten vinden op het niveau van de school en de leerkracht, zou het noodzakelijk zijn dat er in de school een evaluatie- en verbetercultuur heerst. Dit lijkt echter niet zonder meer het geval. De Inspectie van het Onderwijs constateert dat de ontwikkeling in kwaliteitszorg van het onderwijs traag verloopt en dat juist de scholen waar de kwaliteit achterblijft, hun kwaliteitszorg niet op orde hebben

Een andere manier om de kwaliteit van het onderwijs te bevorderen is een kleinschalige organisatie van het onderwijs. Voor zover nu bekend, worden effectieve kleine eenheden onder meer gekenmerkt door persoonlijke vaste relaties, hoge eisen en standaarden, minder schooluitval, minder lesuitval, meer deelname aan sociale activiteiten, minder vernielingen, meer veiligheid, minder incidenten, meer aandacht voor leerlingen uit 'zwakkere' milieus, meer gemeenschapsgevoel, meer leiderschapservaringen voor leerlingen en tevredener leraren die zich meer persoonlijk inzetten.

De afgelopen decennia was het overheidsbeleid voor vrijwel de gehele onderwijssector sterk gericht op fusies van instellingen en besturen. Dat is terug te zien in de cijfers over de grootte van besturen en instellingen. De schaalvergroting zou de kwaliteit van het onderwijs kunnen bevorderen en bijdragen aan een goede doorstroom van leerlingen.

In zijn advies *Wat scholen vermogen* (2002) wees de raad er echter op, dat de verhoging van de efficiëntie of doelmatigheid die in eerste instantie met een grotere schaal samen gaat ('economies of scale'), op een bepaald moment een omslagpunt laat zien. In de verkenning *Bureaucratisering in het onderwijs* (2004) wees de raad hierbij op de rol van bestuurders, die bij gebrek aan de juiste prikkels ondoelmatig gedrag kunnen vertonen en ertoe neigen organisaties groter te doen worden dan vanuit doelmatigheidsoogpunt optimaal zou zijn. De raad stelde verder in zijn advies *Variëteit in schaal* (2005) de ongewenste effecten op de keuzevrijheid van deelnemers en ouders aan de orde en vestigde ook de aandacht op negatieve gevolgen voor het bestuur van onderwijsorganisaties en voor de sociale cohesie binnen de opleidingen.

Wellicht is het mogelijk om deze negatieve effecten van schaalvergroting tegen te gaan door gebruik te maken van kleinschalige organisatiemodulen. In zijn regeerakkoord heeft het kabinet-Balkenende IV afgesproken het kleinschalig organiseren van scholen te bevorderen, eventueel binnen bestaande grootschalige verbanden.

Adviesvraag: Hoe leidt een efficiënte kleinschalige organisatie tot meer kwaliteit?

Twee vragen staan centraal. Welke vormen van interne kleinschaligheid bevorderen in de verschillende onderwijssectoren de kwaliteit en doelmatigheid van het onderwijs? Wat is nodig om deze kleinschaligheid meer integraal door te voeren in alle onderwijssectoren? Allereerst zal worden gekeken naar een efficiënte en doelmatige organisatie van kleinschalig onderwijs, en vervolgens zal de relatie gelegd worden met het bevorderen van kwaliteitszorg in een dergelijke organisatie.

Daarbij komen de volgende vragen aan de orde. Hoe heeft de bureaucratie in het onderwijs zich de laatste jaren ontwikkeld? Is een bedreiging van de doelmatigheid aan de orde? Kan deze worden tegengegaan door het organiseren met behulp van kleinschalige eenheden? Is er een relatie met de kwaliteit van het onderwijs? Wat zijn kwaliteitsmaten voor het onderwijs? Hoe kunnen deze het beste worden geborgd? Op welke wijze kan een verbetercultuur op scholen tot stand komen? Wat zijn daarbij succes- en faalfactoren? Welke rol is hierbij, in de context van goed bestuur, voor de rijksoverheid weggelegd? Welke maatregelen zijn hierbij dienstbaar op de korte en lange termijn?

Aard van het advies: agenderend, maar ook instrumenteel

Dit advies is agenderend van aard: het zal wijzen op het belang van een goede interne kwaliteitszorg voor het functioneren van scholen in het basis- en voortgezet onderwijs, maar ook op duidelijke kwaliteits- en doelmatigheidsmaten voor deze onderwijssectoren. Daarnaast is het advies instrumenteel: het geeft handvatten voor een efficiënte kleinschalige organisatie van onderwijs. En ten slotte biedt het scholen zicht op manieren om kwaliteitszorg beter van de grond te krijgen en op nog onbenutte mogelijkheden voor feitelijke kwaliteitsverbeteringen.

In het derde kwartaal van 2008 wordt dit advies uitgebracht.

5 Een integraal traject voor kinderen van 0-12 jaar

Context: groei in verbindingen tussen scholen, opvang en opvoeding

Wat is een optimale ontwikkelingsgang voor kinderen vanaf hun eerste welkom op aarde tot aan de overgang naar het voortgezet onderwijs? Hoe staan wij klaar om voor onze kinderen de eerste twaalf jaren van hun leven zo liefdevol, zo beschermend en zo ontwikkelend mogelijk te maken? Welke 'programma's', in de meeste ruime zin van het woord, zijn hiervoor beschikbaar? Wat omvat het programma opvoeding door de ouders, door het gezin, door de familie, door de buurt? Waar is opvoedingsondersteuning en opvoedingsverrijking wenselijk en waar noodzakelijk? Wat biedt de kinderopvang aan programma's? Wat is de ideale opzet van het schoolprogramma voor 4-8-jarigen, voor 8-12-jarigen? Welke aanvullende programma's in voor-, tussen- en naschoolse opvang zijn wenselijk en noodzakelijk? Welke opleidingen hebben de mensen nodig die hier behulpzaam en werkzaam zijn?

Ervaring met het nadenken over een optimale ontwikkelingsgang is al opgedaan in het kader van het signaleren en verhelpen van problemen in deze ontwikkelingsgang. Kinderen uit achterstandssituaties worden gestimuleerd om gebruik te maken van voor- en vroegschoolse educatie. Het optimaal bereiken van deze groep is een belangrijke doelstelling van het nieuwe kabinet. Alle kinderen bij wie op driejarige leeftijd een taal-

achterstand wordt vastgesteld, moeten in de nabije toekomst kunnen deelnemen aan vve-programma's (voor- en vroegschoolse educatie).

De vraag naar de optimale ontwikkelingsgang van kinderen wint aan urgentie door de toenemende behoefte aan dagopvang vanuit het perspectief van (met name) tweeverdieners. Ouders stuiten op wachtlijsten en hebben daarom moeite een sluitende dagindeling te regelen. De opvang is bovendien erg versnipperd: crèches, peuterspeelzalen (al dan niet met voorschoolse programma's), voor-, tussen- en naschoolse opvang. Organisatorisch probeert men nu enige afstemming te krijgen, waarbij het onderwijs steeds meer verantwoordelijkheid krijgt voor het regelen van de opvang. Zo is sinds een jaar de organisatie van de tussentijdse opvang (het overblijven) bij de school belegd en vanaf augustus 2007 geldt dit ook voor de voor- en naschoolse opvang. De vraag naar opvang stijgt hierdoor in bepaalde regio's sterk. Daarnaast is de dagindeling van belang. Ruimtelijke clustering en afstemming van tijden van school, voor- en naschoolse opvang en andere voorzieningen is voor met name tweeverdieners wenselijk.

Om onderwijs en opvang beter te combineren is er het concept van de brede school. Als echter alle basisscholen opvang aanbieden of doen aanbieden, dan zijn eigenlijk alle basisscholen brede scholen en is het geen onderscheidend concept meer. Een programmatische verdieping kan nodig zijn om onderwijsinstellingen en zorginstellingen zoals maatschappelijk werk of de GGD met elkaar te verbinden.

Onderwijs en opvang groeien in organisatorisch opzicht dus voorzichtig naar elkaar toe, met name door het verplicht stellen van de opvangorganisatie door alle basisscholen. Maar in programmatisch en inhoudelijk opzicht blijven het vooralsnog gescheiden werelden. Dit komt voor een belangrijk deel omdat de basisschool verplicht is en alles wat met (formele) opvang te maken heeft niet. Dat maakt het moeilijk om de twee sectoren meer met elkaar te mengen. Kinderen die niet aan de formele opvang deelnemen en informeel worden opgevangen, mogen immers niet op achterstand komen. Dit maakt het moeilijk om bijvoorbeeld les- en opvangtijden met elkaar af te wisselen. Ook speelt de cultuur een rol: in Nederland vinden veel mensen het niet wenselijk hun kinderen de hele week naar de opvang te sturen. Dat ligt anders in landen als Zweden, Denemarken en ook Frankrijk, waar het onderscheid tussen onderwijs, opvoeding en vrijetijdsbesteding meer aan het vervagen is. Zelfs meer specifieke gezinstaken als gezamenlijk eten worden door instellingen overgenomen, mede omdat centra dagelijks tussen 6.00 uur 's ochtends en 20.00 uur 's avonds geopend zijn. Is dit een richting die Nederland ook moet opgaan? En zo ja, hoe zou dit beeld er dan uit moeten zien? En zo nee, hoe voorkomen we dat en welke 'eigen' alternatieve oplossingen wil Nederland kennen? Welke gevolgen heeft dit voor de leerprestaties en (sociaal-emotionele) ontwikkeling van de leerlingen?

Adviesvraag: Hoe ziet een integraal traject voor kinderen van 0-12 jaar er qua programma en voorzieningen uit?

Deelvragen hierbij zijn: hoe past een dergelijk traject bij de basisschool, inclusief voor-, tussen- en naschoolse opvang? Hoe verandert de huidige basisschool als het voortraject meer en meer wordt ingevuld en ook andere maatschappelijke ontwikkelingen daarbij betrokken worden? Wat is een optimaal ontwikkelingsprogramma voor het kind? Is een nadere structurering van de voorzieningen in bijvoorbeeld een verdeling in de vorm van een kindertuin-kleuterschool en basisschool een passende programmaopzet? Wat is de beste hierbij horende opleidingsstructuur voor de werkenden in deze programma's, van

met name mbo en hbo, wat betekent dat voor de huidige opzet van de pabo's en de relevante mbo-opleidingen?

Aard van het advies: agenderend en waar mogelijk instrumenteel

Het advies wil een impuls geven aan het maatschappelijk debat over de verhouding onderwijs en opvoeding en een aantal handreikingen bieden voor het realiseren van een betere afstemming tussen diverse voorzieningen. Daarnaast geeft het advies een voorzet voor een mogelijke herziening van de mbo-opleidingen en de pabo-opzet. Daarbij staan inhoudelijke en programmatische aspecten centraal.

Vaststelling van het advies is voorzien in het eerste kwartaal van 2008.

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. In 2008 staan voor dit onderdeel vooralsnog geen onderwerpen geprogrammeerd.

3.2.6 Wetgevingsadviezen

De Onderwijsraad zal ook in 2008 over enkele wetsontwerpen adviseren. Uitgangspunten daarbij zijn dat het gaat om belangrijke wetsontwerpen waarover de raad recent niet separaat adviseerde of wetsontwerpen die samenhangen met artikel 23 Grondwet. In 2008 zal de raad aandacht besteden aan:

- passend onderwijs; en
- rechtsvorm maatschappelijke onderneming.

4 Overzicht van adviesonderwerpen op verzoek van de Tweede Kamer

In haar brief van 29 juni 2007 heeft de voorzitter van de Tweede Kamer de Onderwijsraad een overzicht van adviesonderwerpen voorgelegd, met het verzoek deze in het Werkprogramma 2008 op te nemen. Over die adviesonderwerpen heeft voorafgaand overleg met de Onderwijsraad plaatsgevonden. Beide adviesvragen vallen binnen de programmalijn Markt, staat en maatschappij: de kenniseconomie.

6 Leermiddelen van de eenentwintigste eeuw

Context: ontwikkelingen in technologie, school en samenleving

Diverse ontwikkelingen nopen tot nadenken over de ontwikkeling en vormgeving van leermiddelen. Individualisering, versplintering van sociale verbanden en marktwerking leiden ertoe dat onderwijsinstellingen meer rekening (moeten) houden met de wensen en mogelijkheden van hun leerlingen. Meer dan voorheen hecht de samenleving belang aan sociale vaardigheden en sleutelcompetenties. Het belang van het ontwikkelen van attitudes neemt toe, ten koste van overdracht van kennis en het trainen van vaardigheden.

De buitenschoolse leefomgeving van leerlingen wordt in toenemende mate gedomineerd door digitale middelen, waardoor de leerlingen op een andere manier kennis en vaardigheden verwerven. Er is een overdaad aan informatie buiten school; zaken die vroeger noodzakelijk op scholen moesten worden geleerd, zijn verouderd of kunnen ook buiten school geleerd worden. Ten slotte is er de technologische ontwikkeling van allerlei digitale en op communicatie gerichte producten en diensten die tezamen zorgen voor een druk op het onderwijssysteem, onder het motto: wat mogelijk is moet ook gebruikt worden.

Deze trends zorgen direct of indirect en in samenhang met elkaar voor impulsen tot het opnieuw doordenken van allerlei beheers- en werkprocessen en van middelengebruik in het onderwijs. Een zeer belangrijk element in het onderwijs is daarbij de ontwikkeling en inzet van leermiddelen. Blackboard bijvoorbeeld is een elektronische leeromgeving voor leerlingen en studenten van havo, vwo, mbo, hogescholen en universiteiten. Op Blackboard kan huiswerk worden ingeleverd in de digital dropbox en kunnen powerpointpresentaties en huiswerkopgaven worden gedownload en openboek-tentamens worden gemaakt. Op een discussion board kunnen studenten over onderwerpen discussiëren. Verder kan streaming video worden toegevoegd.

Te voorzien is dat het repertoire aan leermiddelen zich in de toekomst aanzienlijk zal uitbreiden. Dit dwingt scholen kritisch te kijken naar hun leermiddelen: zij willen invloed op de leermiddelenontwikkeling om aan de gevarieerde onderwijs- en leerbehoeften van hun leerlingen te kunnen voldoen.

Leren vindt niet alleen plaats binnen de school. In een kennissamenleving treden meer actoren naar voren, die zich met de ontwikkeling van onderwijsdeelnemers bezighou-

den. Leeractiviteiten (ook binnen het onderwijs) hebben zowel informele als formele kenmerken. Of sprake is van een meer formele of informele leersituatie is afhankelijk van de mate van sturing die de lerende en/of de organisatie op proces, plaats en situering, en doelen en leerinhoud kunnen uitoefenen. Leren kent veelal een hoge mate van informaliteit. Maar ogenschijnlijk informele vormen van leren kunnen ook formele kenmerken hebben.

Ook is er sprake van een grotere didactische en technologische variatie in vormen van kennisverwerving. Dit leidt tot een zoektocht naar nieuwe en vernieuwende leermiddelen. Het idee van webondersteund leren levert talloze mogelijkheden. Belangrijk is hier de constatering dat ict nog grotendeels als substituut voor bestaande processen, procedures en middelen wordt ingezet. Maar ook dat leeromgevingen langzamerhand zodanig veranderen dat traditionele invullingen van ict in het onderwijs niet meer volstaan.

Adviesvraag: wat kunnen technologische innovaties betekenen voor het formele en informele leren?

In dit advies spitst de vraag naar het herontwerpen van leermiddelen zich toe op de digitalisering ervan als belangrijkste kenmerk (zoals onder andere digitaal papier en e-readers, elektronisch schoolbord). Een tweede toespitsing betreft de inzet van communicatiemedia als componenten van een zorgvuldig ontworpen leerarrangement (radio, televisie, i-pod, webtalks, msn, hyves, sms). Een derde toespitsing betreft de inzet van (digitale) leermiddelen gericht op het onafhankelijk van tijd en plaats realiseren van het leren van leerlingen en de ondersteuning daarvan door derden (leraren/scholen, coaches, private partijen). Eveneens zal de rol van de overheid in dit verband worden besproken. Hoe moet of kan de rol van de overheid worden gedefinieerd in het krachtenveld van autonome leerlingen (en hun ouders), relatief autonome onderwijsinstellingen, andere aanbieders van leerarrangementen, arbeidsorganisaties? In welke richting moet de rol van de overheid gezocht worden: sterk sturend, faciliterend, laissez-faire?

Aard van het advies: verkennend en instrumenteel

Het advies heeft betrekking op het basis- en voortgezet onderwijs, het middelbaar beroepsonderwijs en de volwasseneneducatie. Het advies beperkt zich uitdrukkelijk tot leermiddelen en gaat niet over instrumentatie voor beheersprocessen en dergelijke.

De raad wil dit advies in het tweede kwartaal van 2008 afronden.

7 Actualisering *Samen naar de taalschool*

Context: onze samenleving wordt steeds internationaler met kinderen met een gevarieerde taalachtergrond

Nederland en het Nederlandse onderwijs zijn vanouds internationaal gericht. Internationale kennis en vaardigheden zijn ook hard nodig om te kunnen functioneren in een multi-etnische samenleving en in een mondiale economie en arbeidsmarkt. De Onderwijsraad constateert echter in het advies *Versteviging van kennis in het onderwijs II* (2007) dat meer aandacht voor de Nederlandse en Engelse taal nodig is om in het vervolgonderwijs, maar ook in de beroepscontext succesvol te kunnen zijn. Daarnaast is binnen de Europese Unie de ambitie geformuleerd om op jonge leeftijd te beginnen met het leren van twee vreemde talen en wordt gepleit voor de ontwikkeling van meertaligheid in termen van cultureel en economisch kapitaal.

Een ontwikkeling van andere orde is de opkomst van brede scholen en van multimediaal afstandsonderwijs. Het aantal brede scholen lijkt toe te nemen binnen het primair onderwijs. Deze scholen hebben als doel om kinderen meer ontwikkelingskansen te geven, maar richten zich ook op het bevorderen van sociale cohesie in een wijk, het vergroten van ouderparticipatie en de reductie van taalachterstanden. Verder biedt de brede school ook mogelijkheden voor ouders en buurtbewoners. Een belangrijk kenmerk van de brede school is samenwerking tussen organisaties. Voor de hand ligt samenwerking tussen basisscholen, peuterspeelzalen en kinderopvang, maar vaak gaat het ook om bijvoorbeeld bibliotheken, consultatiebureaus, schoolartsen, sportscholen en muziekscholen. Hoe verhoudt het concept van de taalschool zich met dat van de brede school? Een manier om taalonderwijs toegankelijk te maken voor mensen die thuis willen leren is een multimediaal aanbod via televisie in combinatie met internet, werkboeken en telefonische hulplijnen, zoals Read Write Now in Ierland of Leesenschrijf via de regionale televisie in Groningen.

Adviesvraag: Hoe passen de taalschool en de brede school bij de (taal)ambities van de huidige samenleving?

De Tweede Kamer vraagt de Onderwijsraad het advies *Samen naar de Taalschool* (2001) te actualiseren. Dit is wenselijk omdat er sinds 2001 veel ontwikkelingen gaande zijn, nationaal en internationaal, die invloed hebben op hoe wordt aangekeken tegen (meer)taligheid. Wat beoogt het landelijk en lokaal taalbeleid in Nederland? Hoe moet dat dan worden vorm gegeven? Horen de taalonderwijsambities vorm te krijgen binnen de school of erbuiten, bijvoorbeeld in de taalschool? Is dat een gemeentelijke instantie of kan ook worden gedacht aan een taaleenheid binnen bijvoorbeeld een roc? En onder welke voorwaarden? Het advies richt zich niet op een bepaalde onderwijssector of doelgroep, omdat taalonderwijs voor alle burgers toegankelijk moet zijn.

Aard van het advies: inventariserend en instrumenteel

In dit advies inventariseert de raad mogelijke vormen van taalbeleid, zoals de taalschool, tegen de achtergrond van de brede school. Daarbij geeft de raad aanbevelingen voor de implementatie van taalbeleid.

De raad wil dit advies in het tweede kwartaal in 2008 afronden.

Ten slotte

Het werkprogramma voor het jaar 2008 beperkt zich vooralsnog tot de door de bewindslieden geprioriteerde adviesonderwerpen en de beide adviesvragen uit de Tweede Kamer. Evenals in vorige jaren het geval was, kunnen zich ook in 2008 onderwerpen aandienen, die niet zijn opgenomen in het Werkprogramma 2008, maar wel betrekking hebben op de hoofdlijnen van beleid of van wetgeving; het betreft hier voornamelijk beleidsreactieve advisering. Daarnaast kunnen er ook onderwerpen zijn die volgens het kabinet en de Kamerleden om advies vragen. Zoals eerder opgemerkt heeft het werkprogramma dus een dynamisch karakter en zijn tussentijdse wijzigingen in de programmering mogelijk.

Bijlage 1

Overzicht raadsleden per 1 september 2007

Voorzitter:

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

Leden:

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

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

L.E. Callender
Directeur van de School of Economics, Hogeschool INHOLLAND te Den Haag

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 Vrije Universiteit-Windesheimgroep Amsterdam-Zwolle

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 2007

Secretaris/Directeur:

drs. Adrie van der Rest

Voorlichter:

drs. Cindy Rouwhorst

Plaatsvervangend secretaris/Coördinator staf:

dr. Saskia Schenning

Stafmedewerkers:

dr.ir. Simone de Bakker-Löhner

drs. Maaïke Beuving

drs. Betty Feenstra

dr. Peter Gramberg

mr.dr. Pieter Huisman

mr. Cees van Leest

dr. Frederik Riemersma

dr. Kathleen Torrance

dr. Ib Waterreus

dr. Anneke Wolf

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