

The background of the cover is a composite image. The top half shows a topographic map with green and brown terrain, a blue river, and a portion of a globe on the right. The bottom half shows a topographic map with a compass and a yellow string tied around it. A dark blue rectangular box is overlaid on the top half, containing the title and author information.

# EVALUATIE ONDERWIJSRAAD 2019-2022

Leonie van Drooge  
Lvd **Impact & Evaluatie**

# Evaluatie Onderwijsraad 2019-2022

Evaluatie Onderwijsraad 2019-2022

Rapport 2023NL01 in opdracht van de Onderwijsraad

Foto voorkant: bluebudgie via Pixaby

Drs. Leonie van Drooge

LvD **Impact & Evaluatie**

leonie@lvd-impact-evaluatie.nl

Utrecht, december 2023

## Inhoudsopgave

1.	Samenvatting: conclusies en aanbevelingen .....	3
2.	Inleiding .....	5
3.	Evaluatievragen en aanpak .....	7
	Intermezzo 1: Vier jaar in vogelvlucht .....	9
	Intermezzo 2: Impact en productieve interacties .....	10
4.	De organisatie .....	12
5.	Visie op impact, of strategische communicatie .....	15
6.	Agenda ontwikkeling .....	18
7.	Ontwikkeling van een advies .....	21
8.	Periode rond publicatie van een advies .....	25
9.	Periode na publicatie van een advies .....	27
10.	Reflectie: sterke punten en aanbevelingen .....	30
	Bijlage 1: Uitgebrachte adviezen 2019-2022.....	33
	Bijlage 2: Bestudeerde documenten .....	35
	Bijlage 3: Interviews .....	36

## 1. Samenvatting: conclusies en aanbevelingen

De Onderwijsraad adviseert al meer dan een eeuw over onderwijsbeleid en wetgeving aan de regering en de Eerste en Tweede Kamer. Het is een adviesraad. Wettelijk is vastgelegd dat een adviesraad eenmaal per vier jaar een evaluatieverslag opstelt.

Uit de vorige evaluatie komt naar voren dat de Onderwijsraad gezaghebbend is en goede adviezen publiceert. De aanbevelingen, hoe divers ook, gaan in wezen over de impact van de Onderwijsraad. In reactie op die evaluatie ontwikkelt de Onderwijsraad beleid op het gebied van impact, of meer precies op het gebied van strategische communicatie. Daarom stelt de Onderwijsraad impact centraal in de evaluatie over de periode 2019-2022: welke impact heeft de Onderwijsraad gehad? Om deze vraag te beantwoorden zet de Onderwijsraad twee aparte opdrachten uit. Het rapport *Contextuele Responsanalyse van de Onderwijsraad 2019-2022*<sup>1</sup> beschrijft een inventarisatie en analyse van het gebruik van de adviezen. De tweede opdracht betreft de evaluatie zelf, beschreven in dit rapport. Hiervoor zijn documenten geraadpleegd en interviews gehouden met raadsleden en medewerkers van het stafbureau en met een groot aantal stakeholders.

De stakeholders herkennen de inzet op communicatie. Uit beide studies komt naar voren dat stakeholders de adviezen op veel verschillende manieren gebruiken. Deze inzet is niet ten koste gegaan van bekende sterke punten van de raad, integendeel. De sterke punten van de Onderwijsraad zijn:

1. De Onderwijsraad heeft gezag. Dat gezag heeft onder meer te maken met de onafhankelijke positie van de Onderwijsraad. De raad weet te balanceren tussen de belangen van de organisaties in het onderwijsveld en kan die belangen overstijgen.
2. De Onderwijsraad publiceert kwalitatief goede adviezen. De raad is deskundig. De raad kiest voor een beperkt aantal onderwerpen en diept die uit. En de raad raadpleegt het veld daarbij.
3. De Onderwijsraad heeft in de afgelopen periode geïnvesteerd in contacten met het onderwijsveld. Stakeholders voelen zich daardoor meer betrokken bij het werk en de adviezen van de Onderwijsraad.
4. De adviezen van de Onderwijsraad worden door organisaties in het onderwijsveld op verschillende manieren gebruikt. Ze verwijzen naar adviezen in externe overleggen, ze delen adviezen met de achterban en ze gebruiken adviezen voor de eigen beleidsontwikkeling.

De stakeholders vinden dat de Onderwijsraad de ingezette lijn moet blijven aanhouden en nog verder kan ontwikkelen. In het rapport staan talloze specifieke suggesties. De belangrijkste aanbevelingen die naar voren komen zijn:

1. Onderhoud (nog meer) het contact. Blijf dat in alle fasen van het werk doen. Neem na publicatie van adviezen vaker zelf het initiatief tot contact.
2. Blijf een gepubliceerd advies actief onder de aandacht brengen. Vraag aandacht voor een advies dat aan de aandacht ontsnapt.

---

<sup>1</sup> Ad Prins (2023) *Contextuele Responsanalyse van de Onderwijsraad 2019-2022*. Groningen

3. Ontwikkel een divers en actueel mediabeleid. Denk ook aan doelgroepen als leerlingen, ouders en docenten.

Dit betekent een beroep op de tijd van de Onderwijsraad. Stakeholders adviseren om dat te compenseren door minder adviezen uit te brengen. En indien een advies een problematiek behandelt die het onderwijs overstijgt, om dan samen te werken.

4. Blijf doorgaan met het publiceren van een beperkt aantal adviezen per jaar. Kies, zo mogelijk meer nog dan voorheen, voor een focus op de grotere, of juist op de onderliggende, problematiek.
5. Er zijn maatschappelijke problemen die zichtbaar worden in het onderwijs, maar die het onderwijsveld overstijgen. Ontwikkel een gezamenlijk advies als zulke problemen centraal staan.

Een laatste serie aanbevelingen betreft de verdere ontwikkeling van een visie op en beleid voor impact. Het komt er op neer het beleid te verdiepen en de expertise breder te beleggen.

6. Ontwikkel het strategisch communicatiebeleid verder en maak er impactbeleid van. Onderdeel van impact beleid zijn ook de specifieke verandering waar een advies aan moet bijdragen en wat er nodig is voor die verandering.
7. Beleg expertise op het gebied van impact breed in het stafbureau. Impact is integraal onderdeel van het raadsadvieswerk.
8. Ontwikkel reflexieve expertise op het gebied van beleidsadvisering. En betrek hierbij ook andere adviescolleges.

Dat gezegd hebbend, stakeholders spreken met veel waardering over de Onderwijsraad. Ze prijzen het gezag, de expertise en onafhankelijkheid. En de manier waarop de Onderwijsraad tussen en boven de partijen staat.

## 2. Inleiding

De Onderwijsraad geeft al meer dan honderd jaar advies over onderwijsbeleid en wetgeving aan de regering en de Eerste en Tweede Kamer. Gevraagd én uit eigen beweging. Dit mondt uit in verkenningen en adviezen die focussen op oplossingen voor de langere termijn. De adviezen zijn gebaseerd op wetenschappelijke kennis en inzichten. En ze worden gevoed door kennis en ervaring uit de onderwijspraktijk en de praktijk van onderwijswetgeving en -beleid.

Artikel 2 van de Wet op de Onderwijsraad<sup>2</sup> beschrijft de specifieke taken van de Onderwijsraad. Die zijn het adviseren van de regering en de Eerste en Tweede Kamer over hoofdlijnen van het beleid en de wetgeving op het terrein van het onderwijs in Nederland. Daarnaast het adviseren van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) over de toepassing van wetten, algemene maatregelen van bestuur en ministeriële regelingen op het terrein van het onderwijs. Ten slotte heeft de Onderwijsraad de taak om gemeenteraden en colleges van burgemeester en wethouders te adviseren over het gemeentelijk onderwijsbeleid en de eilandsraden en bestuurscolleges van Bonaire, Sint Eustatius en Saba te adviseren over het onderwijsbeleid van die openbare lichamen.

De Kaderwet Adviescolleges<sup>3</sup> beschrijft verdere procedures, waaronder de evaluatie (art 28, lid 2 en 3). Ten minste elk vierde jaar dient de Onderwijsraad een evaluatieverslag op te stellen, waarin de raad aandacht besteedt aan de taakvervulling. De Onderwijsraad dient het evaluatieverslag te zenden aan de Ministers van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en van Binnenlandse Zaken en aan de beide kamers der Staten-Generaal.

De adviescolleges maken deel uit van het adviesstelsel<sup>4</sup>. Dat bestaat, naast adviescolleges, ook uit onafhankelijke adviesorganen als de Wetenschappelijk Raad voor het Regeringsbeleid; de planbureaus; de hoge colleges van staat zoals de Algemene Rekenkamer en de Nationale ombudsman; en een groot aantal onafhankelijke commissies.

In 2019 heeft de Risbo op verzoek de Evaluatie Onderwijsraad 2013-2018<sup>5</sup> uitgebracht. Het rapport beschrijft de sterke punten van de Onderwijsraad en suggereert aanbevelingen.

De sterke punten die uit de evaluatie naar voren komen zijn:

- De Onderwijsraad heeft gezag
- De adviezen, in het bijzonder de analyses, worden zeer gewaardeerd

Verder staan er in het rapport aanbevelingen (over):

- Breng minder adviezen uit.

---

<sup>2</sup> <https://wetten.overheid.nl/BWBR0008683/2020-04-01/>

<sup>3</sup> <https://wetten.overheid.nl/BWBR0008159/2022-07-01/>

<sup>4</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/rijksoverheid/adviescolleges>

<sup>5</sup> Gerard Baars, Dennis de Kool, Rick Wolff, Tom Tuijman, Youri Seidler (2019) *Evaluatie Onderwijsraad 2013-2018*. Rotterdam: Risbo

## Evaluatie Onderwijsraad 2019-2022

- Versterk de adviezen door scenario's toe te voegen en aanbeveling(en) te versterken:
- Focus op grote strategische onderwijsvraagstukken
- Vergroot de impact, denk hierbij aan
  - Het intensiveren van contacten met stakeholders gedurende het gehele adviestraject;
  - Het verbeteren van de timing van de adviezen;
  - Het beter doseren van de adviezen;
  - Het maken van een beknopte weergave van de adviezen.
- Blijf aandacht houden voor het evenwicht tussen zichtbaarheid in het maatschappelijke debat en distantie.
- Overweeg om de impact op de onderwijspraktijk te vergroten, bijvoorbeeld door handelingsperspectieven toe te voegen.

Alhoewel slechts een van de aanbevelingen expliciet "impact" benoemt, gaan veel van de aanbevelingen in wezen over de impact van de Onderwijsraad. Over de zichtbaarheid van de Onderwijsraad en de aansluiting op de praktijk van regering en parlement en de onderwijssector. En over de manier waarop de Onderwijsraad anticipeert op verder gebruik van de adviezen.

De Onderwijsraad heeft aangegeven dat impact een belangrijk aandachtspunt is geweest in de afgelopen periode. De Onderwijsraad heeft besloten om impact centraal te stellen in de evaluatie van zijn werk over de periode 2019-2022.

Dit rapport beschrijft die evaluatie. Hoofdstuk 3 beschrijft de evaluatievraag en de aanpak. De hoofdstukken 4 tot en met 9 beschrijven hoe de Onderwijsraad de afgelopen jaren heeft gewerkt en met name hoe de raad op impact heeft geanticipeerd; vervolgens beschrijven ze de ervaring van relevante stakeholders met de Onderwijsraad en wat hun visie is op de (impact van de) raad en de adviezen. Hoofdstuk 4 is gericht op de organisatie van de Onderwijsraad; hoofdstuk 5 op de visie op impact die de Onderwijsraad hanteert; hoofdstuk 6 op de manier waarop de Onderwijsraad de agenda ontwikkelt; hoofdstuk 7 op de ontwikkeling van de adviezen; hoofdstuk 8 op de lancering van de adviezen en hoofdstuk 9 op de periode ruim na publicatie. Hoofdstuk 10, ten slotte, vat de belangrijkste punten samen en kijkt vooruit. Verder zijn er twee intermezzo's. De eerste biedt een kort overzicht van ontwikkelingen bij de Onderwijsraad en in de maatschappij in de periode 2019-2022. De tweede beschrijft de visie op impact die in deze evaluatie centraal staat.



### 3. Evaluatievragen en aanpak

Dit hoofdstuk presenteert de vragen die centraal staan in de evaluatie. En het beschrijft de manier waarop de evaluatie is uitgevoerd.

#### EVALUATIEVRAGEN

De Onderwijsraad heeft verzocht om de belangrijkste aanbeveling uit de vorige evaluatie centraal te stellen: het vergroten van de impact.

De kernvraag is daarom:

- Welke impact heeft de Onderwijsraad in de periode 2019-2022 gehad?

Voor het beantwoorden van die vraag heeft de Onderwijsraad twee aparte opdrachten uitgezet.

De eerste opdracht betreft een inventarisatie en analyse van het gebruik van de adviezen van de Onderwijsraad. Centraal daarin staat de vraag welke actoren, in uiteenlopende domeinen van het politieke veld en het professionele onderwijsveld, de adviezen van de Raad gebruiken. De Onderwijsraad wil deze analyse gebruiken voor de herijking van de strategische communicatie. Ad Prins / Support in Research Management heeft de analyse uitgevoerd en daarover apart gerapporteerd<sup>6</sup>. De resultaten zijn gebruikt in deze evaluatie, met name in hoofdstuk 10.

De tweede opdracht betreft de evaluatie zelf, beschreven in dit rapport. Centraal daarin staat het impact beleid van de Onderwijsraad, de ervaring van de verschillende actoren met de Onderwijsraad en hun visie op het werk van de raad.

Om de kernvraag te beantwoorden zijn deelvragen gebruikt. Om te beginnen vragen over de manier waarop de Onderwijsraad aan impact werkt:

- Wat is de visie op en wat zijn de doelen voor impact van de Onderwijsraad?
- Welke strategie heeft de Onderwijsraad gebruikt om de visie en doelen te bereiken?

En er is aan vertegenwoordigers van relevante stakeholders (regering, parlement en onderwijsveld) gevraagd hoe zij het werk van de Onderwijsraad gebruiken:

- Welke doelgroepen maken gebruik van het werk van de Onderwijsraad? En hoe doen zij dat?

Naast deze inventariserende vragen is aan stakeholders ook gevraagd wat zij van de Onderwijsraad vinden:

- Wat vinden verschillende doelgroepen en betrokkenen van het werk van de Onderwijsraad?

Deze input is gebruikt om een oordeel te vormen:

---

<sup>6</sup> Ad Prins (2023) *Contextuele Responsanalyse van de Onderwijsraad 2019-2022*. Groningen. Verder te noemen: *Contextuele Responsanalyse van de Onderwijsraad 2019-2022*.



- In hoeverre heeft de Onderwijsraad de gestelde doelen bereikt?
- Wat zijn de belangrijkste aanbevelingen voor de komende 4 jaar?

### AANPAK

Om de vragen te kunnen beantwoorden is gebruik gemaakt van deskresearch (zie bijlage 1 voor een overzicht van adviezen van de Onderwijsraad en bijlage 2 voor een overzicht van geraadpleegde documenten) en interviews (zie bijlage 3 voor een overzicht van geïnterviewden).

Een aantal openbaar beschikbare documenten is geraadpleegd, namelijk de werkprogramma's en jaarverslagen van de Onderwijsraad. Daarnaast zijn interne documenten geraadpleegd op het gebied van communicatie.

Interviews zijn gehouden met raadsadviseurs en medewerkers van het stafbureau de Onderwijsraad. Deze interviews zijn gericht op het beleid, de strategie en de werkwijze van de Onderwijsraad.

De verzamelde informatie uit deskresearch en interviews met raadsadviseurs en medewerkers is gebruikt om te reconstrueren wat de visie is van de Onderwijsraad op impact; wat de strategie en het beleid zijn; en hoe de raad in de praktijk werkt aan impact. De passages zijn te herkennen aan de header **DE ONDERWIJSRAAD** in de hoofdstukken 4 t/m 9.

Interviews zijn ook gehouden met vertegenwoordigers van de wettelijk omschreven doelgroep van de Onderwijsraad, namelijk de regering en het parlement (primaire stakeholders). Daarnaast zijn interviews gehouden met vertegenwoordigers van het onderwijsveld (secondaire stakeholders). Deze interviews zijn gericht op de ervaringen van de geïnterviewden met (het werk van) de Onderwijsraad: contacten met de Onderwijsraad; betrokkenheid bij de ontwikkeling van de agenda van de raad; betrokkenheid tijdens de ontwikkeling van adviezen; en het gebruik van de adviezen. In de interviews is ook gesproken over de visie op de Onderwijsraad: wat de Onderwijsraad zou moeten veranderen en wat de Onderwijsraad zou moeten continueren. Tenslotte is iedereen gevraagd wat ze zouden missen als er geen Onderwijsraad zou zijn. Het was een uitnodiging om zich uit te spreken over de specifieke en unieke bijdrage van de Onderwijsraad. De passages zijn te herkennen aan de header **STAKEHOLDERS** in de hoofdstukken 4 t/m 9.

## Intermezzo 1: Vier jaar in vogelvlucht

Een kort overzicht van ontwikkelingen binnen de organisatie en daarbuiten, voor zover ze van belang zijn voor de Onderwijsraad:

**2019** is een belangrijk jaar voor de Onderwijsraad. De Onderwijsraad bestaat honderd jaar en viert dat onder andere met de tentoonstelling *Wijze raad* in het Onderwijsmuseum en het uitbrengen van de notitie *Onderwijsvrijheid én overheidszorg* over artikel 23. Daarnaast vinden er wijzigingen plaats in de samenstelling van de Onderwijsraad. De raad bestaat uit tien leden, waarvan zeven nieuw aangetreden. Een van de nieuwe leden, Edith Hooge, wordt voorzitter van de Onderwijsraad. Er wordt ook voor het eerst een JongerenOnderwijsraad geïnstalleerd. Bovendien krijgt de raad een nieuwe secretaris-directeur. Tenslotte stelt een interim strategisch communicatieadviseur een strategisch communicatieplan op.

**2020** is een belangrijk jaar voor iedereen vanwege de coronapandemie. Deze treft vanzelfsprekend ook de Onderwijsraad. De medewerkers van het stafbureau werken een deel van het jaar vanuit huis en de vergaderingen van de Onderwijsraad en de adviescommissies vinden online plaats. De onderwijssector zelf wordt hard geraakt en de raad brengt binnen korte tijd twee spoedadviezen uit die direct gerelateerd zijn aan de gevolgen van de pandemie. Er komt een nieuwe functie bij de Onderwijsraad, die van senior communicatieadviseur.

**2021** laat opnieuw veranderingen zien in de samenstelling van de Onderwijsraad. Twee nieuwe leden treden toe en de Onderwijsraad bestaat nu uit 12 leden. Er wordt afscheid genomen van de eerste JongerenOnderwijsraad en een nieuwe JongerenOnderwijsraad start voor een periode van twee jaar. Het kabinet-Rutte III is vrijwel het gehele jaar demissionair.

**2022** begint met de installatie van het kabinet-Rutte IV. In april vervallen de laatste corona restricties. Het jaar eindigt met het afscheid van zes leden van de zittende Onderwijsraad. Er worden vijf nieuwe raadsleden benoemd en vier raadsleden, inclusief de voorzitter, worden herbenoemd voor een tweede termijn. De nieuwe Onderwijsraad telt 11 leden.

## Intermezzo 2: Impact en productieve interacties

De impact van de adviezen van de Onderwijsraad is niet eenvoudig vast te stellen. Uit *Acquis over besturen van onderwijs*<sup>7</sup>:

*De adviezen analyserend valt op dat het vrijwel onmogelijk is een algemene uitspraak te doen over de mate waarin adviezen doorwerken. Dit heeft niet alleen te maken met de vraag of een advies al dan niet concreet is, maar ook in hoeverre doorwerking aan te tonen is.*

De situatie van de Onderwijsraad is niet uniek. Ook in andere vergelijkbare gevallen is het niet eenvoudig, zo niet vrijwel onmogelijk, om de impact aan te tonen en toe te schrijven. Maar er zijn manieren om toch op zinvolle wijze de impact van een organisatie in kaart te brengen<sup>8</sup>. Zowel *Contextuele Responsanalyse van de Onderwijsraad 2019-2022* als deze evaluatie maakt gebruik van de SIAMPI methode.

Dit intermezzo beschrijft in het kort de visie op impact die ten grondslag ligt aan deze evaluatie.

### IMPACT ALS PROCES,...

De Onderwijsraad gebruikt de begrippen “doorwerking” en soms ook “voorwerking” voor impact. Daarmee benadrukt de raad het procesmatige karakter van impact. Het gaat om het voorwerken en het doorwerken van de adviezen.

Denken in termen van een proces maakt het mogelijk om het geheel te beschouwen. Van het opstellen van het werkprogramma, via het begin van het adviestraject en de hele ontwikkeling van het advies, tot ver na publicatie ervan: impact is altijd aan de orde. Het behelst de werkwijze van de Raad en het volledige adviestraject.

Vandaar de aandacht in de evaluatie voor de visie, doelen en strategie voor impact van de Onderwijsraad.

Overigens gebruiken de hogescholen ook het begrip “doorwerking” voor impact.

### ... DAT LEIDT TOT EEN VERANDERING,...

Ook als impact als een proces wordt gezien, blijft de vraag staan waar dat proces toe leidt. Woorden die daarvoor worden gebruikt zijn resultaat, verder gebruik en verandering.

De Onderwijsraad beschrijft de eigen taak en werkwijze ook op die manier op de website<sup>9</sup>: *goed onderwijs voor iedereen en oplossingen voor de langere termijn*. Dat

---

<sup>7</sup> Marlies Honingh & Lars Stevenson (2020) *Besturen van onderwijs: Acquis over besturen van onderwijs in opdracht van de Onderwijsraad*. Nijmegen: Radboud Universiteit, p.20

<sup>8</sup> Voor dit hoofdstuk is gebruik gemaakt van: Jack Spaapen & Leonie van Drooge (2011) “Introducing 'productive interactions' in social impact assessment” *Research Evaluation*, 20 (3): 211-218 en Leonie van Drooge & Stefan de Jong (2015) *Valorisatie: Onderzoekers doen al veel meer dan ze denken*. Den Haag: Rathenau Instituut

<sup>9</sup> <https://www.onderwijsraad.nl/over-ons> geraadpleegd op 31 oktober 2023

goede onderwijs voor iedereen en die oplossingen, dat gaat over resultaten die verder worden gebruikt en bijdragen aan veranderingen.

Deze evaluatie beperkt zich tot de resultaten en het verdere gebruik daarvan door verschillende relevante stakeholders met wie de Onderwijsraad direct contact onderhoudt.

### ... WAARAAN DE ONDERWIJSRAAD EEN BIJDRAGE LEVERT...

Het toeschrijven van een impact aan de Onderwijsraad is vrijwel onmogelijk. Al was het maar omdat het vaak jaren duurt voor een impact zichtbaar wordt. Daarnaast zijn er vaak veel verschillende actoren bij betrokken. Het denken in termen van proces en verandering kan helpen de focus te verschuiven. Dus niet terug redeneren naar de Onderwijsraad (attributie), maar denken in termen van bijdragen die de Onderwijsraad levert (contributie).

En zo presenteert de Onderwijsraad zich ook op de eigen website: *Goed onderwijs voor iedereen: daar draagt de Onderwijsraad aan bij.*

Het betekent voor het denken over impact dat de vraag aan de orde is hoe en wat de Onderwijsraad doet en bijdraagt.

### ... VIA PRODUCTIEVE INTERACTIES.

Het leveren van bijdragen aan veranderingen gaat niet vanzelf. Impact is immers een proces dat altijd aan de orde is en dat de werkwijze van de Raad en het volledige traject van een advies behelst. Het begrip "productieve interacties" kan helpen om dat proces in te vullen, of te beschrijven.

Productieve interacties zijn, in het geval van de Onderwijsraad, uitwisselingen tussen raadsadviseurs of raadsleden en belanghebbenden. Tijdens zulke interacties wordt kennis – ook ervaringskennis – uitgewisseld, geproduceerd en gewaardeerd. Interacties kunnen direct zijn, bijvoorbeeld via interviews, lidmaatschappen of presentaties. Interacties kunnen ook indirect zijn, bijvoorbeeld via rapporten, websites en sociale media. Productieve interacties worden gezien als een vrijwel noodzakelijke voorwaarde voor impact.

In het rapport *Contextuele Responsanalyse van de Onderwijsraad 2019-2022* ligt de nadruk op de respons van actoren en effecten op het politieke, professionele en publieke debat. In deze evaluatie krijgen het beleid, de strategie en de werkwijze van de Onderwijsraad juist de ruimte, alsmede de ervaring van regering, parlement en de sector met het werk van de Onderwijsraad.

## 4. De organisatie

Dit hoofdstuk beschrijft hoe de Onderwijsraad is georganiseerd en wat de kern is van het werk van de Onderwijsraad. Eerst komt het verhaal van de raad zelf aan de orde, daarna de ervaring en visie van stakeholders.

### DE ONDERWIJSRAAD:

#### DE SAMENSTELLING VAN DE ONDERWIJSRAAD

De Onderwijsraad streeft naar diversiteit in de samenstelling. De functies van de raadsleden verschillen (docent, schoolleider, bestuurder, wetenschapper). Er zijn zowel raadsleden met kennis van en ervaring met de praktijk, als raadsleden met gedegen wetenschappelijke kennis. Wat dat laatste betreft zijn verschillende disciplinaire perspectieven vertegenwoordigd in de raad, zoals pedagogisch, juridisch en bestuurlijk. Raadsleden worden benoemd op persoonlijke titel; zij vertegenwoordigen dus geen organisatie.

Bij sommige adviezen is het desondanks nuttig om externe leden te betrekken. Dat is bijvoorbeeld het geval bij *Inzet van intelligente technologie*. Deze verkenning vraagt om aanvullende en specifieke expertise op het gebied van artificiële intelligentie.

Via de in deze periode nieuwe JongerenOnderwijsraad wil de Onderwijsraad direct van leerlingen horen wat zij ervaren op school. De JongerenOnderwijsraad vergadert enkele keren per jaar.

#### DE KERN VAN DE ONDERWIJSRAAD

De Onderwijsraad ziet zichzelf als een geheel. Het is de Onderwijsraad die adviseert. Daarom staan de direct betrokken raadsleden en raadsadviseurs niet vermeld in een publicatie.

De raad spreekt met één stem, en doet dat vaak via de voorzitter van de raad, zeker rond publicatie van een advies. Een reden dat de voorzitter vaak het gezicht is, is de geringe bekendheid van de Onderwijsraad. De raad wordt regelmatig verward met andere organisaties in het onderwijsveld. Het beleid is daarom dat steeds dezelfde persoon in de publiciteit treedt.

Het motto van de Onderwijsraad is: “zeggen wat er gezegd moet worden.” Dat geldt de werkwijze in de raad, waarin de vraag gesteld wordt of alle perspectieven vertegenwoordigd in de raad en daarbuiten aan de orde zijn geweest. Het geldt zeker ook de keuze van onderwerpen en de inhoud van de verkenningen en adviezen die de Onderwijsraad publiceert. Gevraagd en ongevraagd. Een voorbeeld is het ongevraagde advies *Grenzen stellen, ruimte laten*. De raad constateert daarin dat de vrijheid van onderwijs nauwelijks bijdraagt aan segregatie. Dat moet worden gezegd vindt de raad. Misschien wel juist omdat dit heel anders is dan velen denken.

De Onderwijsraad is er voor lange termijn onderwerpen. Niet voor adviezen over ad hoc onderwerpen, noch voor adviezen die de korte termijn betreffen, noch voor snelle reacties. Op dat laatste zijn twee uitzonderingen: de wettelijke taak om te adviseren

over wetsvoorstellen en, uniek voor de periode waarover deze evaluatie gaat, de twee corona adviezen die de Onderwijsraad in 2020 met spoed uitbrengt.

Meer over agenderen in een volgend hoofdstuk.

De raad gebruikt vijf waarden als referentie bij het formuleren van zijn aanbevelingen: kwaliteit; toegankelijkheid; doelmatigheid; keuzevrijheid en pluriformiteit; en sociale samenhang, inclusie en democratie. De missie van de Onderwijsraad is: “goed onderwijs voor iedereen: daar draagt de Onderwijsraad aan bij.”

### STAKEHOLDERS:

#### DE SAMENSTELLING VAN DE ONDERWIJSRAAD

Stakeholders herkennen dat de Onderwijsraad in de afgelopen jaren aandacht heeft besteed aan verbreding en diversiteit. Ze waarderen dat er verschillende perspectieven en disciplines in de raad zijn vertegenwoordigd en vinden dat de Onderwijsraad die diversiteit moet blijven nastreven.

Voor andere stakeholders is de Onderwijsraad nog niet divers genoeg. Ze vinden dat er een gebrek is aan praktijkgeluid. Er zijn te weinig vertegenwoordigers van de grootste groepen in het onderwijs: docenten en leerlingen. De JongerenOnderwijsraad staat bij weinigen op het netvlies gebrand.

Een aantal stakeholders laat weten dat het stafbureau open en toegankelijk is en goed functioneert.

#### DE KERN VAN DE ONDERWIJSRAAD

De onafhankelijke positie van de Onderwijsraad wordt door velen genoemd. Ze vinden dat de raad een luis in de pels is, die zo nodig tegen de stroom ingaat. Een voorbeeld is de aandacht die de Onderwijsraad vraagt voor de sociaal-emotionele ontwikkeling en psychische druk bij leerlingen in het *Advies over ondervangen gevolgen coronacrisis voor het onderwijs*. In de eerste weken van de corona lockdown is er nog weinig aandacht voor dit onderwerp.

De onafhankelijke positie komt zeker naar voren bij de vraag wat stakeholders zouden missen als er geen Onderwijsraad zou zijn.

*Het is fijn dat er een partij is die tussen en boven partijen staat. De Onderwijsraad hoort bij niemand en is er voor iedereen. (Stakeholder 1)*

*Het onderwijsveld is een mijnenveld. Voor je het weet word je onderdeel van de politiek en dat wil je niet. Ik vind dat de Onderwijsraad op een knappe manier laveert tussen al die verschillende belangen. (Stakeholder 2)*

*De Onderwijsraad houdt ons een spiegel voor waarin we niet allen onszelf zien, maar ook alle andere partijen en belangen. (Stakeholder 3)*

De positie betekent ook dat stakeholders hoge verwachtingen hebben. Ze vinden dat de Onderwijsraad man en paard moet blijven noemen, duidelijk stelling moet blijven nemen en zich meer mag, of beter gezegd moet, uitspreken. Juist omdat niemand anders dat doet.

Een aantal stakeholders benadrukt het belang van de timing van publicaties. Een juiste timing draagt bij aan de bruikbaarheid en relevantie van een publicatie en daarmee aan de impact. Vooral primaire stakeholders hebben te maken met parlementaire agenda's, coalitieakkoorden en beleidsvensters. Zij geven aan dat het onderhouden van goede contacten kan bijdragen aan een betere planning en timing van publicaties.



## 5. Visie op impact, of strategische communicatie

Dit hoofdstuk beschrijft de visie op en strategie die de Onderwijsraad in de periode 2019-2022 heeft ontwikkeld en toegepast. Eerst komt het verhaal van de raad zelf aan de orde, daarna de ervaring en visie van stakeholders.

### DE ONDERWIJSRAAD:

De Onderwijsraad heeft in de afgelopen jaren een visie op impact ontwikkeld en geïmplementeerd. Of meer precies: een visie op strategische communicatie. De Onderwijsraad heeft sinds eind 2019 een strategisch communicatieplan en er werkt sinds 2020 een strategisch senior communicatie adviseur. Want adviseren = communiceren.

Het strategisch communicatieplan beschrijft een visie op communicatie. Het centrale communicatiedoel is het bekend maken van de adviezen bij de primaire en secundaire doelgroep: regering, parlement en beleidsambtenaren OCW en daarnaast het hele onderwijsveld, leerlingen, hun ouders en de pers. Een tweede centrale doel is ervoor zorgen dat de adviezen in vruchtbare bodem vallen. In de communicatieplannen die horen bij een specifiek advies wordt dat tweede doel ook telkens vermeld.

Om de twee centrale doelen te bereiken stelt het strategisch communicatieplan dat de Onderwijsraad zichzelf scherp moet positioneren, namelijk als het adviescollege van de regering en het parlement op het terrein van onderwijs. Verder beschrijft het plan dat de raad een breed scala aan communicatiekanalen en middelen moet inzetten. Het genereren van aandacht via pers en debatten moet de raad aanvullen en met name sociale media, de website, stakeholders en public affairs verdienen meer aandacht. Tenslotte beschrijft het plan dat de Onderwijsraad een (menselijker) gezicht moet krijgen. Daarmee wordt onder meer bedoeld dat raadsleden, de secretaris en raadsadviseurs actief bijdragen aan communicatieactiviteiten.

In de praktijk heeft de Onderwijsraad veel van het plan in uitvoering gebracht. Er is aandacht voor het duidelijk positioneren van het merk Onderwijsraad. Dat betekent ook dat een aantal activiteiten dat daar niet binnen past, zoals de Onderwijsblogprijs en het Huis van het Onderwijs, is gestopt. Er is zowel bij de start van een adviestraject als voorafgaand aan het verschijnen van een publicatie expliciet aandacht voor communicatie aspecten. Het gaat om zaken als wat de raad beoogt met het advies, voor welke doelgroep het advies is, wat de context is en wat een goede timing voor publicatie. Het communicatieplan bij het advies beslaat de periode tot enkele weken na publicatie. De website is, binnen de kaders die er zijn voor een adviesraad, aangepast en opgefrist. De huisstijl is aangepast. Er staan nu foto's van kinderen in het onderwijs op de website en in de adviezen. In sommige adviezen staat een visual die de kern visualiseert. Daarnaast is de Onderwijsraad actief op sociale media en post regelmatig op LinkedIn en Twitter/X. Tenslotte betreft de Onderwijsraad stakeholders bij de ontwikkeling van het werkprogramma en gedurende adviestrajecten.

Anders dan in het plan beschreven is er de keuze gemaakt om de voorzitter als het gezicht van de Onderwijsraad te positioneren en dat zeker te doen in de dagen rond

de publicatie van een advies. De reden is juist de duidelijke positionering van de Onderwijsraad. In de periode ruim na publicatie zijn andere raadsleden of raadsadviseurs wel actief en zichtbaar. Zij lichten desgevraagd de publicatie toe in overleggen, op conferenties en tijdens workshops.

Tenslotte hanteert de Onderwijsraad twee termen die met impact te maken hebben: voorwerking en doorwerking. Voorwerking betreft de periode voorafgaand aan een publicatie, als de raad bijvoorbeeld inzicht geeft in de adviesrichting. Doorwerking betreft de periode na publicatie, als de raad een advies toelicht of verheldert. De raad beoogt met voorwerking en doorwerking onder andere om zaken te agenderen, het maatschappelijke debat te stimuleren en bij te dragen aan besluitvorming, beleid en verankering in de praktijk.

### STAKEHOLDERS:

Veel van de geïnterviewden werken al jarenlang in beleids- of bestuursfuncties in het onderwijsveld en kennen de Onderwijsraad soms al hun hele werkzame leven. Maar ze laten ook weten dat buiten de eigen organisatie, bijvoorbeeld bij de achterban, de rol van de Onderwijsraad nauwelijks bekend is. Docenten denken soms dat de Onderwijsraad de PO-Raad is of het beleid van het ministerie bepaalt. Stakeholders vragen daarom om blijvende aandacht voor de positionering van de Onderwijsraad.

Ze waarderen het actuele communicatie beleid van de Onderwijsraad. Ze merken dat er vaker contact is met een breed scala aan vertegenwoordigers.

*We worden beter geïnformeerd. We worden ook aan de voorkant beter betrokken. Ik zie in rapporten dat er contacten met het veld zijn. Dit maakt de rapporten herkenbaarder, bruikbaar. We hebben uiteindelijk weinig invloed, en dat hoort ook bij een raad die onafhankelijk is. (Stakeholder 3)*

Maar er zijn nog veel mogelijkheden voor het verbeteren van de communicatie. En dat is noodzakelijk.

*Iedere adviesraad is in zichzelf vrijblijvend. Iedereen kan wat doen met de adviezen, of niet. Ik denk dat de Onderwijsraad iets moet doen om die vrijblijvendheid te bestrijden. (Stakeholder 4)*

En dat "iets" kan op verschillende manieren. Er zijn zowel kansen om de directe interacties te verbeteren, als de indirecte.

Veel genoemd zijn het (nog meer) betrekken van een breed scala aan partijen tijdens het opstellen van de agenda, gedurende de ontwikkeling van een advies en in de periode na publicatie. Meer hierover in de komende hoofdstukken.

Verschillende stakeholders geven aan dat ze ook buiten deze voor de hand liggende momenten contact met de Onderwijsraad op prijs stellen. Ze geven aan dat het belangrijk is dat de Onderwijsraad bekend is. Want dan worden de adviezen van de Onderwijsraad serieus genomen en niet terzijde geschoven. Meer contact helpt om die vrijblijvendheid te bestrijden. Bel eens op, adviseren sommigen, ga koffie drinken, nodig uit, of andersom, biedt aan om langs te komen.

Veel stakeholders adviseren om indirecte interacties, via de verschillende communicatiekanalen, verder te ontwikkelen. Samengevat is de boodschap om zich op een breder scala aan doelgroepen te richten, namelijk ook die groepen waarover de Onderwijsraad schrijft in de adviezen: docenten, leerlingen, ouders en toekomstige werkgevers. En om geschikte kanalen en media te kiezen, voor zowel de bestaande als deze nieuwe doelgroepen. Genoemd worden: het moderniseren van de website; het verzorgen van een nieuwsbrief; het actiever gebruik van sociale media in het algemeen en het gebruik van Instagram in het bijzonder; het schrijven van een samenvatting in minder formele taal; het maken van een begrippenlijst voor vakterminologie; het samenvatten van een advies in een kort filmpje; het maken van podcasts; het organiseren van webinars. Een zichtbare en toegankelijke Onderwijsraad kan betekenen dat mensen zich meer betrokken voelen bij de overheid, aldus een van de geïnterviewden. En ook dat bestrijdt de vrijblijvendheid.

## 6. Agenda ontwikkeling

Dit hoofdstuk beschrijft hoe de Onderwijsraad het jaarlijkse werkprogramma ontwikkelt in samenspraak met verschillende stakeholders. Een specifiek onderdeel is de keuze voor gezamenlijke adviestrajecten. Eerst komt het verhaal van de raad zelf aan de orde, daarna de ervaring en visie van stakeholders.

### DE ONDERWIJSRAAD:

#### ONTWIKKELING WERKPROGRAMMA EN SPEERPUNTEN

De Onderwijsraad ontwikkelt jaarlijks een werkprogramma en biedt dit aan regering en parlement aan. De raad betreft daarbij een groot aantal partijen en personen. De raad organiseert onder meer overleggen met betrokkenen in het onderwijsveld waarin gesproken wordt over ontwikkelingen in het onderwijs en gedeelde zorgen. De raad publiceert ook een open oproep “Denk mee over het werkprogramma”, waarin geïnteresseerden worden uitgenodigd mee te denken en suggesties in te sturen.

De Onderwijsraad maakt scherpe keuzes in de werkprogramma's. De aandacht gaat uit naar grote thema's en strategische onderwijsvraagstukken. De raad heeft vier speerpunten geformuleerd: publiek en privaat onderwijs; onderwijs en technologie; differentiatie en selectie; artikel 23 Grondwet. Dit zijn onderwerpen die de Onderwijsraad ziet als relevant, in ontwikkeling en van belang voor de toekomst. Ze zijn bedoeld om richting te geven aan het werk van de raad. In de afgelopen vier jaar heeft de Onderwijsraad over elk van deze speerpunten een advies of verkenning uitgebracht, alhoewel dat niet perse de inzet was bij de formulering van de speerpunten.

De raad publiceert minder adviezen en verkenningen dan de periode daarvoor. In de periode 2013 t/m 2018 zijn er gemiddeld ruim 9 publicaties per jaar, in de periode 2019 t/m 2022 zijn dat gemiddeld minder dan 6. De Onderwijsraad ziet tijdens de coronapandemie dat er een grens zit aan het absorptievermogen. Dat steunt de raad in het beperkt houden van het aantal adviezen, ook na de coronapandemie.

De Onderwijsraad adviseert gevraagd en ongevraagd. Zeker bij de ongevraagde adviezen kiest de raad voor onderwerpen die misschien niet in het brandpunt van de belangstelling staan, maar waarover de raad zich wel zorgen maakt. Een voorbeeld daarvan is *Publiek karakter voorop*. Daarnaast is de raad, wederom op eigen initiatief, bezig met een meerluik waarin het de belangrijkste actoren in het onderwijsveld een voor een centraal stelt. Het advies *Een duidelijke positie voor schoolbesturen* (uit 2023) is daar een voorbeeld van.

#### SAMENWERKEN

De raad ambieert het om verbinding te leggen met andere domeinen en disciplines en om samen te werken met andere partners. Niet als doel op zich, wel als het onderwerp of de adviesvrager daar om vraagt. *Coronascenario's doordacht; handreiking voor noodzakelijke keuzes* is een voorbeeld van dat eerste. *Lees! Een oproep tot een leesoffensief* is een voorbeeld van het tweede.

Het voordeel van samenwerken is dat het mogelijk is om een onderwerp breder te bekijken, zie de twee genoemde voorbeelden. Het legitimeert ook aanbevelingen die wel relevant zijn voor het onderwijs, maar niet de onderwijssector betreffen (zoals de bibliotheeksector in *Lees! Een oproep tot een leesoffensief*). Maar de Onderwijsraad vindt het ook belangrijk om vast te houden aan de eigen visie en de onafhankelijkheid te bewaren. Het ontwikkelen van een gezamenlijk advies kan betekenen dat de Onderwijsraad van de eigen koers moet afwijken. Bovendien is het afstemmen van een gezamenlijk advies met meerdere raden een complexe aangelegenheid.

### STAKEHOLDERS:

#### ONTWIKKELING WERKPROGRAMMA EN SPEERPUNTEN

Stakeholders waarderen het contact met de Onderwijsraad over de ontwikkeling van het werkprogramma. Een deel kan op de jaarlijkse gesprekken voldoende inbrengen en ervaart een goede uitwisseling over ontwikkelingen en relevante zaken. Een ander deel ervaart de gesprekken als weinig dynamisch en interactief en mist terugkoppeling over de gemaakte keuzes.

Vrijwel iedereen herkent dat de Onderwijsraad selectieve keuzes maakt en grote onderwerpen adresseert die op de lange termijn spelen. Dat zien ze als verandering ten opzichte van vroeger, toen de raad meer en kleinere adviezen publiceerde. Er is veel waardering voor de huidige koers en de raad moet zeker in die lijn voortgaan. Sommigen zien de koersverandering nog niet en ook zij adviseren in diezelfde lijn: breng focus aan, schrijf grondige adviezen en schrijf er minder.

Verschillende stakeholders vinden zelfs dat de raad een onderwerp nog groter mag maken en van nog meer afstand mag beschouwen dan momenteel gebeurt. Een voorbeeld dat een aantal noemt is het advies *Later selecteren, beter differentiëren*. Het gaat over ongelijke onderwijskansen en richt zich op het selectiemoment voor het voortgezet onderwijs. Maar, aldus verschillende stakeholders, het gaat hier in wezen om grotere maatschappelijke problemen zoals sociale ongelijkheid. Vanuit die visie bezien richt het advies zich op een te klein onderdeel en draagt het nauwelijks bij aan een oplossing. Neem dan het gehele stelsel onder de loep adviseert de een, of betrek ook aspecten buiten het onderwijs adviseert de ander.

Er is veel waardering voor de ongevraagde adviezen, zeker bij de secundaire doelgroep. Het gaat om onderwerpen waarvan zij vinden dat "de politiek", de primaire doelgroep van de Onderwijsraad, er weinig aandacht voor heeft. Terwijl zij die wel als urgent en relevant beschouwen.

Een terugkerend punt van zorg, bij beide doelgroepen, is dat er soms te weinig wordt gedaan met een advies. Daar kan de Onderwijsraad op verschillende manieren mee omgaan. Ten eerste, en dit betreft de periode na publicatie, door meer aandacht te besteden aan de reactie op een advies en het verdere gebruik. Dat kan de Onderwijsraad zelf doen, of de raad kan het stokje over dragen. Ten tweede, en dit betreft wel de agendasetting, kan de Onderwijsraad ervoor kiezen een thema vaker terug te laten keren. Er zijn altijd wel nieuwe ontwikkelingen of andere perspectieven die een nieuw advies legitimeren. En dan kan de Onderwijsraad ook expliciet aandacht

besteden aan het vorige advies en wat daar in beleid en praktijk mee is gedaan, of niet.

Een aantal stakeholders constateert dat de Onderwijsraad zich voornamelijk richt op het basis en voortgezet onderwijs. Zij geven aan dat ook in andere delen van het stelsel problemen zijn waar een advies van de Onderwijsraad een welkome bijdrage kan leveren.

En waar een aantal vindt dat het niet het juiste moment is om grote veranderingen voor te stellen gezien het lerarentekort, zoals gebeurt in *Later selecteren, beter differentiëren*, vinden velen dat geen bezwaar. Juist omdat het om een lange termijn visie gaat. Dat is waardevol en maakt dat het advies *niet zomaar achterhaald is en volgende week bij het oud papier ligt (Stakeholder 1)*.

### SAMENWERKEN

Sommige stakeholders spreken over complexe vraagstukken die sector overstijgend zijn, bijvoorbeeld op het gebied van onderwijs en zorg. En uitgaande van maatschappelijke vraagstukken, vinden zij het voor de hand liggen om op te trekken met een of meer andere adviesorganen. Zoals bijvoorbeeld bij *Coronascenario's doordacht; handreiking voor noodzakelijke keuzes*. Ook al is dat niet eenvoudig, begrijpen ze.

## 7. Ontwikkeling van een advies

Dit hoofdstuk beschrijft hoe de Onderwijsraad de ontwikkeling van de adviezen organiseert: welke informatie ze er bij betrekken en wie ze spreken. Eerst komt het verhaal van de raad zelf aan de orde, daarna de ervaring en visie van stakeholders.

### DE ONDERWIJSRAAD:

In ieder advies, gevraagd en ongevraagd, staat een adviesvraag centraal. Die vraagstelling staat niet op voorhand vast; de Onderwijsraad besteedt aandacht aan de formulering ervan. Ook als er door de minister of de Tweede Kamer om het advies is gevraagd. De raad stemt de uiteindelijke vraagstelling vanzelfsprekend af met de minister en/of de Kamer.

Gedurende het hele traject is communicatie een centraal thema. Bij aanvang van een advies of verkenning maken de betrokkenen een stakeholderanalyse met de strategisch communicatie adviseur. Centraal staan vragen over de omgeving; over wie de relevante actoren zijn en of er ook andere zijn dan de bekende partijen in het onderwijsveld; over belangen die er spelen en standpunten die worden ingenomen. Gedurende het hele traject is ook al aan de orde wat de boodschap zal worden, of die overtuigend is en hoe die verteld moet worden.

In de laatste jaren heeft de Onderwijsraad gedurende een traject meer contact met het onderwijsveld dan voorheen. De raad organiseert werkbezoeken, bijeenkomsten, panels met leraren, gesprekken met ouders en leerlingen. Op die manier houdt de raad voeling met de praktijk; de raad hoort wat de belangrijkste vragen zijn voor betrokkenen, welke analyses en argumentatielijnen ze herkennen, welke aanbevelingen aanvaardbaar zijn en welke niet. Dat betekent overigens niet dat de raad dat laatste altijd respecteert in het uiteindelijke advies. Het betekent wel dat de raad in beeld heeft wat voor welke partij mogelijk moeilijk ligt.

Het onderhouden van contacten met het onderwijsveld vormt wel een uitdaging voor de raad. Iedere organisatie vertegenwoordigt specifieke belangen. De raad kiest er daarom voor om niet bij ieder advies systematisch alle bekende vertegenwoordigers in het onderwijsveld af te gaan. Per advies bepaalt de raad welke stakeholders het meest relevant zijn. Daarnaast gaat de raad ook op zoek naar onafhankelijke of nieuwe stemmen: een kleine ouderorganisatie of een aantal leraren in een panel. En via oproepen om mee te denken krijgt de raad soms tips binnen die leiden tot een werkbezoek.

De Onderwijsraad gebruikt ook heel andere informatie bij de ontwikkeling van de adviezen en verkenningen, namelijk wetenschappelijke literatuur en internationale praktijken. De raad maakt zelf literatuuroverzichten en internationale vergelijkingen. Soms zet de raad aanvullend onderzoek uit, bijvoorbeeld als het om heel specifieke kennis gaat. Dat gebeurt bijvoorbeeld in het kader van *Publiek karakter voorop*, waarbij een inventarisatie van private onderwijsaanbieders is uitbesteed.



## STAKEHOLDERS:

Ook als het gaat om de ontwikkeling van een advies zien stakeholders dat de Onderwijsraad investeert in contacten met het onderwijsveld. Dat wordt zeer gewaardeerd en stakeholders voelen zich serieus genomen. De Onderwijsraad moet het zeker continueren. Sterker nog, velen vinden dat de Onderwijsraad veel meer gebruik kan maken van input uit het onderwijsveld. Sommigen geven aan dat ze zich ervan bewust zijn dat het voor de Onderwijsraad een kwestie van balanceren is, tussen de belangen die al die organisaties vertegenwoordigen en het onafhankelijke en deskundige advies dat de Onderwijsraad ontwikkelt. Ze vertrouwen er op dat de Onderwijsraad dat kan, dat heeft de raad al zo vaak laten zien.

Verschillende stakeholders kaarten de formulering van de adviesvraag aan. Ze hebben de indruk dat als de Onderwijsraad om advies wordt gevraagd, dat de raad dan niet over de vraag onderhandelt en de vraag gewoon overneemt. Ze vinden dat de raad de adviesvraag beter moet aanscherpen.

Een aantal argumenten wordt genoemd voor het breed consulteren van het onderwijsveld. Een is de kennis en expertise bij de organisaties in het veld. Ze hebben vaak dagelijks met de bestudeerde problematiek te maken en er werken gespecialiseerde beleidsadviseurs. Stakeholders benadrukken dat zij mee kunnen denken wie te interviewen en welke stukken te lezen. En ze geven aan zich bewust te zijn van het verschil tussen wegwijzen maken en belangen behartigen.

Ook vermelden verschillende stakeholders dat de Onderwijsraad via hun organisatie direct in contact kan komen met het veld. Dat biedt de Onderwijsraad een kans om niet alleen de belangenbehartigers te spreken, maar ook de direct betrokken docent, schoolleider, bestuurder of ouder.

Verder noemen stakeholders de in hun ogen willekeurige keuze van partijen bij een advies. Ze begrijpen niet waarom ze de ene keer wel en de andere keer niet betrokken zijn, terwijl ze menen dat hun input voor al die adviezen relevant is. En ze vinden soms dat relevante partijen niet betrokken zijn. Een vaak genoemd voorbeeld is het advies uit 2023 (dus formeel buiten de periode van deze evaluatie) *Een duidelijke positie voor schoolbesturen*. Het valt velen op dat (vertegenwoordigers van) besturen oververtegenwoordigd zijn in de lijst van geraadpleegden en dat de andere betrokkenen ondervertegenwoordigd zijn.

Stakeholders lichten ook toe waarom ze brede consultatie en betrokkenheid zo belangrijk vinden. Dat heeft te maken met de impact van de adviezen. Ze noemen verschillende argumenten.

Meer input vanuit het veld draagt volgens hen bij aan de kwaliteit van het advies: beter inzicht in de problematiek, meer realistische opties voor de toekomst. En ook al zijn er soms signalen dat er te weinig wordt gedaan met een advies, ieder advies van de Onderwijsraad is belangrijk zeggen stakeholders. Ze moeten zich ertoe verhouden. Er is immers een goede kans dat een advies leidt tot gevolgen, klein of groot, waarmee ze te maken krijgen. Een goed advies is dus van groot belang.

Een ander argument is dat stakeholders zich meer verbonden voelen met een advies waar ze bij betrokken zijn geweest. Er is draagvlak voor: *Voor het laten landen van een rapport is een goede representatie van belang (Stakeholder 5)*. En dat betekent in de praktijk dat stakeholders zich er meer gelegen aan laten liggen. Ze besteden er meer aandacht aan in de eigen organisatie en met de achterban. Bovendien gebruiken ze het vaker in contacten met andere organisaties om hun belangen te onderbouwen. Het advies gaat op die manier meer leven.

Tenslotte herkent een aantal stakeholders zich soms niet in het beeld dat van hen wordt geschetst in een advies. Dit gebeurt vooral als zij, of anderen die een vergelijkbare rol of positie hebben, niet betrokken zijn geweest. Ze lezen dan over hun rol of ze lezen aanbevelingen die hen betreffen. Ze hadden het op prijs gesteld als ze betrokken waren geweest voordat er over hen geschreven werd.

Dat gezegd hebbend worden de adviezen van de Onderwijsraad in het algemeen zeer gewaardeerd. Ze zijn *vakliteratuur (Stakeholder 6)* en *een informatiebron (Stakeholder 7)*. *De rapporten zijn tegenwoordig kort en toegankelijk (Stakeholder 8)*, *heel goed geschreven (Stakeholder 9)*, *gedegen en met veel wetenschappelijke inzichten onderbouwd (Stakeholder 5)*. Maar over dat laatste, die wetenschappelijke onderbouwing, verschillen de meningen.

De wetenschappelijke onderbouwing betreft verschillende aspecten. Het gaat zowel om de gebruikte literatuur (wetenschappelijke studies, beleidsdocumentatie), als de representativiteit van de geconsulteerden, als de manier waarop alle *evidence* wordt gewogen. Die representativiteit is hiervoor al aan de orde geweest.

Een aantal stakeholders noemt de smalle wetenschappelijke basis, of verwijst naar de heel diverse gegevensbronnen die beschikbaar zijn en vraagt zich af of de Onderwijsraad die wel allemaal gebruikt. Sommigen hebben het over *evidence informed* beleid en praktijk, in tegenstelling tot *evidence based*. Hoe dan ook dringen ze er op aan dat de Onderwijsraad een zeer transparante afweging maakt tussen de informatie die het gebruikt, het gewicht dat het daaraan geeft en de manier waarop het tot een conclusie komt.

Goede wetenschappelijke onderbouwing en transparante afweging is van belang, zeggen stakeholders, omdat het voorkomt dat een advies terzijde geschoven kan worden "omdat het toch maar een mening is". Het is in het parlement van belang omdat het vaste grond biedt, duidelijkheid, en een uitgangspunt dat niet betwist wordt<sup>10</sup>. En een gedegen onderbouwing is van groot belang als een advies leidt tot belangrijke beleidswijzigingen. Over *Later selecteren, beter differentiëren*, waarin wordt geadviseerd om een brede, driejarige brugperiode in te voeren, werd opgemerkt dat er ook aanwijzingen zijn dat een tweejarige brugperiode beter is.

En al hoewel sommigen aandacht vragen voor de wetenschappelijke onderbouwing, twijfelt eigenlijk niemand aan de kwaliteit van het werk:

---

<sup>10</sup> Zie ook *Contextuele Responsanalyse van de Onderwijsraad 2019-2022*.

*De Onderwijsraad is professioneel en betrouwbaar en dat maakt de adviezen van waarde. Omdat het niet zomaar meningen bij elkaar zijn. Dat doet de Onderwijsraad goed, dat moet zo blijven. (Stakeholder 10)*

Die kwaliteit vergt wel voortdurend aandacht:

*Het vraagt wel om onderhoud. Een hele goeie connectie met wetenschap vanuit diverse terreinen. En duidelijk blijven: wanneer is iets een mening en wanneer is het onderbouwd. En als het een mening is, wat is dan de fundering. (Stakeholder 10)*

Dat gezegd hebbend:

*Als er een terrein is waar onderbouwing echt nodig is, is het onderwijs. Juist omdat iedereen er een mening over heeft. Het is goed dat we een Onderwijsraad hebben. (Stakeholder 11)*

## 8. Periode rond publicatie van een advies

Dit hoofdstuk beschrijft het moment van publicatie tot een week of twee daarna. Tot zo ver reikt het communicatieplan bij een advies. Eerst komt het verhaal van de raad zelf aan de orde, daarna de ervaring en visie van stakeholders.

### DE ONDERWIJSRAAD:

Gedurende een traject ontwikkelt de strategisch communicatieadviseur met betrokken raadsleden en -medewerkers een communicatieplan. Bij iedere publicatie wordt bepaald wat het juiste moment van lanceren is; wie van te voren moet worden geïnformeerd en welke communicatieactiviteiten nodig zijn. Het doel van het advies speelt hierbij een rol: gaat het om agenderen, een debat bijsturen of anderszins. Tenslotte gaat de raad na welke partijen actie moeten nemen, of wie een ander tot actie kan aanzetten.

Soms kan de raad zorgen voor aansluiting bij een beleidsagenda, maar dat is niet altijd mogelijk. Dat wil de raad ook niet, de raad zegt immers wat er gezegd moet worden, en doet dat wanneer de raad dat nodig acht. Wel houdt de Onderwijsraad in 2020 rekening met de coronapandemie. De raad schuift de publicatiedatum van *Steeds inclusiever op* naar een moment dat er meer ruimte en aandacht is voor een advies over leerlingen en studenten met een beperking.

Voor publicatie informeert de Onderwijsraad zo nodig relevante organisaties in het onderwijsveld. Dat geeft hen de kans om goed geïnformeerd op het advies te reageren. Het voorkomt dat zij dat louter op basis van horen zeggen of van media-uitingen doen. Daarnaast stuurt de raad soms aan op een interview over de publicatie met een landelijke krant. In zo'n interview adresseert de raad, meestal de voorzitter, niet alleen de inhoud van het advies, maar ook verwachte zorgen en vragen.

De raad overhandigt een advies graag persoonlijk aan de minister, zeker als het om een door de minister gevraagd advies betreft. Soms biedt de raad aan om een technische briefing te organiseren in het parlement. Tenslotte organiseert de raad soms een grotere bijeenkomst om een advies te lanceren. Bijvoorbeeld als de aanbeveling is dat een aantal heel verschillende partijen met elkaar aan de slag moet. De ervaring leert dat het zinvol is om partijen bij elkaar te brengen. Deelnemers leren dan+ over elkaars perspectieven.

De raad beoogt met een advies dat de politiek en/of partijen in het onderwijsveld actie ondernemen. De raad probeert zo duidelijk mogelijk te zijn in de beschrijving van de problematiek die centraal staat, in de achterliggende mechanismen. Maar dit kan niet altijd in de aanbevelingen, omdat de sector zo divers is en de verschillen tussen de scholen groot zijn.

Vanzelfsprekend is er veel aandacht voor de publicatie zelf. Nieuw in deze periode is de toevoeging van een hoofdstuk "In het kort". Dat is niet zomaar een samenvatting van het advies. De raad houdt rekening met zorgen die er leven en met vragen die de raad verwacht. Wie alleen "In het kort" leest zou een goed beeld moeten krijgen van de aanleiding en inhoud van het advies en zou antwoord moeten vinden op die zorgen

en vragen. Nieuw is ook de visual die in een aantal adviezen staat. Hierin wordt de kern van het advies in een cartoonachtige tekening samengevat.

#### STAKEHOLDERS:

Verschillende stakeholders geven aan dat de Onderwijsraad hen de adviezen enkele dagen voor publicatie onder embargo opstuurt. Dat waarderen ze. Want als het advies relevant is, kunnen ze tijdig een reactie voorbereiden. Voor een enkeling is de reactietermijn te kort. Een vroegere aankondiging van de verschijningsdatum zou hen helpen.

De activiteiten die de Onderwijsraad organiseert rond de lancering van een advies stellen stakeholders op prijs. Ze benadrukken het belang van zulke activiteiten en vragen zich af waarom de Onderwijsraad ze niet standaard organiseert. Het geeft een advies namelijk een vliegende start.

*Hoe geef je het stokje door? Dat is misschien niet je verantwoordelijkheid, maar het voegt wel toe aan je impact. (Stakeholder 8)*

Als de Onderwijsraad een gespreks sessie organiseert zitten meteen de betrokkenen die wat met het advies moeten, of die het beleid kunnen beïnvloeden, aan tafel. Indien er voldoende animo is kan de Tweede Kamer een technische briefing agenderen. Dat biedt Kamerleden de gelegenheid om zich goed te laten informeren. En het biedt organisaties in het veld de gelegenheid om hun visie in te brengen via een brief aan de vaste Kamercommissie. Dergelijke activiteiten bieden de pers ook weer gelegenheid om aandacht aan het advies te besteden. En aandacht die ertoe kan bijdragen, zoals een stakeholder uit het onderwijsveld suggereerde, dat het ministerie reageert.

Natuurlijk gebruiken veel stakeholders een advies ook in de eigen organisatie<sup>11</sup>. Ze delen het rapport, al dan niet met duiding, met de achterban, ze brengen het onder de aandacht bij de redactie van het huisorgaan en bespreken het in de eigen overlegorganen. Daarover meer in het volgende hoofdstuk.

---

<sup>11</sup> Zie voorbeelden in *Contextuele Responsanalyse van de Onderwijsraad 2019-2022*.

## 9. Periode na publicatie van een advies

Dit hoofdstuk beschrijft hoe de Onderwijsraad ervoor zorgt dat er aandacht blijft voor een advies lang na publicatie ervan. Eerst komt het verhaal van de raad zelf aan de orde, daarna de ervaring en visie van stakeholders.

### DE ONDERWIJSRAAD

Het communicatieplan beschrijft activiteiten tot enkele weken na publicatie. Vanaf dat moment zijn er in het algemeen geen door de raad geplande activiteiten meer. In de praktijk ervaart de raad dat er in het onderwijsveld nog lang aandacht is voor een advies of verkenning; soms komen er meer dan een jaar na publicatie nog interviewverzoeken binnen.

Het is nu aan de raadsleden en raadsadviseurs om in te gaan op uitnodigingen voor toelichtingen of bijeenkomsten. Dat gebeurt veelal ad hoc. Raadsadviseurs zijn vaak alweer betrokken bij een nieuw advies of verkenning. Ze zijn daardoor niet of nauwelijks beschikbaar voor activiteiten als het schrijven van een artikel of blogpost, het bijhouden van sociale media of het actief benaderen van organisaties in het onderwijsveld. Aan de andere kant proberen de raadsadviseurs wel in gesprek te blijven met organisaties in het veld. Ze houden vanzelfsprekend hun vak bij en bezoeken seminars, workshops en congressen. Dat zijn momenten om nog eens over een advies of verkenning in gesprek te gaan.

Een enkele keer brengt de Onderwijsraad een advies opnieuw onder de aandacht, vooral als de raad kan inspelen op relevante ontwikkelingen. Dat doet de raad met *Lees! Een oproep tot een leesoffensief* als de PISA scores bekend worden. De boodschap van het advies wordt door de PISA scores bevestigd. Het advies beschrijft wat er gedaan kan worden om het tij te keren. En de raad doet dat ook in 2022, als er veel Oekraïense vluchtelingen komen. De raad stuurt dan een brief aan de ministers van OCW en brengt het rapport *Vluchtelingen en onderwijs* uit 2017 opnieuw onder de aandacht. De maatregelen in het rapport zijn ook nu nog relevant en van toepassing. En als er een Kamerdebat is attendeert de raad soms Kamerleden via sociale media, of de griffier via mail, over relevante publicaties.

De Onderwijsraad sluit een traject ongeveer 6 weken na publicatie af met een evaluatie. Hierbij zijn de voorzitter van de raad, de voorzitter van de adviescommissie, de projectleider, de secretaris-directeur en de strategisch communicatieadviseur betrokken. Ze bespreken dan hoe de publicatie is geland en of er toch nog actie nodig is. Ook komt de kabinetsreactie aan de orde.

### STAKEHOLDERS:

De partijen in het onderwijsveld gebruiken de adviezen van de Onderwijsraad zowel intern als extern.

Ze bespreken de adviezen intern op het bureau en met de achterban. Velen vinden de adviezen verhelderend. Ze bieden taal waar die er nog niet is. Ze bieden conceptuele verheldering van de problematiek. Ze laten meer zien dan de eigen visie. Een advies vormt daarom soms input voor het eigen beleid.

*Het helpt dan als er nieuwe perspectieven of inzichten worden aangereikt en dat doet de Onderwijsraad. Soms is iets anders nodig, ook om het gesprek tussen partijen verder te brengen. Daarin kan advies van de Onderwijsraad een goeie neutrale basis bieden. (Stakeholder 5)*

Wat de stakeholders soms minder herkennen zijn concrete oplossingen. Maar, zoals een verwoordt: *ik vind dat de onderbouwing een van de oplossingen is (Stakeholder 8).*

Velen stellen een gesprek met of presentatie door een vertegenwoordiger van de Onderwijsraad op prijs. Ze nodigen vertegenwoordigers van de raad regelmatig uit en de raad is een graag geziene gast. Zo graag dat ze vinden dat de Onderwijsraad zichzelf veel vaker mag uitnodigen.

Verder gebruiken de partijen in het onderwijsveld de adviezen voor lobby activiteiten en in overleggen met het ministerie. De adviezen hebben *statuur* (verschillende stakeholders gebruiken dat woord). Een verwijzing naar de Onderwijsraad zet hun boodschap daarom extra kracht bij. Dat gebruik is overigens wel selectief. Soms brengen ze een specifiek deel van een advies, namelijk waar ze mee instemmen, onder de aandacht. En als een advies hen niet uitkomt, of als ze het niet herkennen, leggen ze het naast zich neer.

De adviezen zijn belangrijk voor de partijen in het veld omdat ze in de politieke besluitvorming meegenomen worden. Een advies kan tot beleidswijzigingen leiden. En dat betekent dat ze in onzekerheid leven zolang er geen reactie van de minister is en geen bespreking en besluit in het parlement. Ze hebben belang bij een snelle en gedegen behandeling van het advies. Verschillende stakeholders vinden dat de Onderwijsraad daar meer op aan mag sturen.

Voor het ministerie is de timing van adviezen, gevraagd en ongevraagd, belangrijk. Een advies kan als mosterd na de maaltijd komen wanneer het ministerie al te ver is in de beleidsvoorbereiding. Of het kabinet is demissionair en de besluitvorming doorschuiven naar het nieuwe kabinet. Of een ongevraagd advies is zo apolitiek dat het ministerie verwacht dat de Kamer er weinig aandacht voor heeft.

Het parlement kent een eigen parlementaire agenda op het gebied van onderwijs en die bevat meer dan alleen de adviezen van de Onderwijsraad. Maar de adviezen van de Onderwijsraad kunnen dan wel relevant zijn. Parlementsleden kunnen dan input van de Onderwijsraad gebruiken.

*De Onderwijsraad is erbij gebaat als hij actiever de agenda in de gaten houdt en daarop acteert. Dat maakt de Onderwijsraad relevanter. Dan zegt het Parlement vaker: hier heeft de Onderwijsraad een punt, regering! (Stakeholder 12)*

Verschillende stakeholders uit het onderwijsveld brengen dit ook onder de aandacht. Zo is de Onderwijsraad kennelijk niet om advies gevraagd bij een aantal recente wetsvoorstellen. Ze vinden dat de Onderwijsraad zich actiever had moeten opstellen en dit had moeten aankaarten.



De situatie bij oplevering van deze evaluatie (er zijn verkiezingen geweest voor de Tweede Kamer) ziet een aantal stakeholders als het moment voor de Onderwijsraad om actie te ondernemen richting de nieuwe Tweede Kamer. De een noemt het een *oploopje (Stakeholder 6)*, de ander een *masterclass (Stakeholder 13)*. Het komt er op neer dat de Onderwijsraad nieuwe Kamerleden informeert over recente adviezen. En dat de raad laat weten dat Kamerleden altijd voor advies kunnen bellen.

Stakeholders verwachten in het algemeen dat de Onderwijsraad de adviezen langer onder de aandacht houdt dan nu en ze vaker opnieuw onder de aandacht brengt. Dat kan ook gebeuren door gesprekken of gezamenlijke conferenties te organiseren. Ze verwachten dat de Onderwijsraad zich ook richt op andere doelgroepen zoals leerlingen. Niet tot in lengte der dagen, wel tot een advies behandeld wordt, tot reacties leidt, tot verder initiatief. Totdat de Onderwijsraad ziet dat het advies een bijdrage levert aan beleid of praktijk.

## 10. Reflectie: sterke punten en aanbevelingen

Dit laatste hoofdstuk vat het beeld samen dat naar voren komt uit de gesprekken en de desk research. Het beschrijft de sterke punten van de Onderwijsraad en presenteert aanbevelingen voor de toekomst. De meeste evaluatievragen zijn daarmee beantwoord, maar nog niet alle. Die openstaande vragen komen in het tweede deel van dit hoofdstuk aan de orde. Het eindigt met aanbevelingen om het impact beleid verder te ontwikkelen.

De Onderwijsraad heeft de afgelopen periode een nieuwe visie op communicatie ontwikkeld en toegepast. De raad heeft onder meer geïnvesteerd in de contacten met belangrijke spelers in het onderwijsveld. Dat vindt de raad zelf en dat herkennen de stakeholders. Dat is een verandering ten opzichte van de periode daarvoor. Wat niet is veranderd is de kern van de raad. Net als in de evaluatie over de periode 2013-2018 luidt ook nu de conclusie dat de Onderwijsraad gezag heeft en dat zijn adviezen zeer worden gewaardeerd. De sterke punten van de Onderwijsraad zijn:

1. De Onderwijsraad heeft gezag. Dat gezag heeft onder meer te maken met de onafhankelijke positie van de Onderwijsraad. De raad weet te balanceren tussen de belangen van de organisaties in het onderwijsveld en kan die belangen overstijgen.
2. De Onderwijsraad publiceert kwalitatief goede adviezen. De raad is deskundig. De raad kiest voor een beperkt aantal onderwerpen en diept die uit. En de raad raadpleegt het veld daarbij.
3. De Onderwijsraad heeft in de afgelopen periode geïnvesteerd in contacten met het onderwijsveld. Stakeholders voelen zich daardoor meer betrokken bij het werk en de adviezen van de Onderwijsraad.

Een punt dat zowel in deze evaluatie naar voren komt als in *Contextuele Responsanalyse van de Onderwijsraad 2019-2022* is dat stakeholders de adviezen van de Onderwijsraad op verschillende manieren gebruiken.

4. De adviezen van de Onderwijsraad worden door organisaties in het onderwijsveld op verschillende manieren gebruikt. Ze verwijzen naar adviezen in externe overleggen, ze delen adviezen met de achterban en ze gebruiken adviezen voor de eigen beleidsontwikkeling.

De stakeholders vinden dat de Onderwijsraad de ingezette lijn moet blijven aanhouden en nog verder kan ontwikkelen. Ze dringen erop aan dat de Onderwijsraad meer en vaker contact onderhoudt. En ze vinden dat de raad meer aandacht kan besteden aan indirecte communicatie, bijvoorbeeld via sociale media. De hoofdstukken 4 tot en met 9 bevatten talloze specifieke suggesties. De belangrijkste aanbevelingen die uit de stakeholder consultatie naar voren komen zijn:

1. Onderhoud (nog meer) het contact. Blijf dat in alle fasen van het werk doen. Neem na publicatie van adviezen vaker zelf het initiatief tot contact.
2. Blijf een gepubliceerd advies actief onder de aandacht brengen. Vraag aandacht voor een advies dat aan de aandacht ontsnapt.

3. Ontwikkel een divers en actueel mediabeleid. Denk ook aan doelgroepen als leerlingen, ouders en docenten.

Die wens om meer te investeren in contact betekent een beroep op tijd van de Onderwijsraad. Tijd die niet aan iets anders besteed kan worden. Dat kan gecompenseerd worden door minder adviezen uit te brengen. Stakeholders waarderen de lange termijn focus. Die kan ertoe leiden dat de Onderwijsraad stuit op problematieken die het onderwijs overstijgen. Dat moet de Onderwijsraad dan vooral in gezamenlijkheid aangaan. De gezamenlijke adviezen die de Onderwijsraad in deze periode heeft uitgebracht worden erg op prijs gesteld.

4. Blijf doorgaan met het publiceren van een beperkt aantal adviezen per jaar. Kies, zo mogelijk meer nog dan voorheen, voor een focus op de grotere, of juist op de onderliggende, problematiek.
5. Er zijn maatschappelijke problemen die zichtbaar worden in het onderwijs, maar die het onderwijsveld overstijgen. Ontwikkel een gezamenlijk advies als zulke problemen centraal staan.

In het begin van deze evaluatie is een aantal evaluatievragen geformuleerd. Die gaan over de visie, doelen en strategie voor impact van de Onderwijsraad. En over wat de verschillende doelgroepen vinden van het werk van de Onderwijsraad en wat ze ermee doen. Veel is in dit hoofdstuk al aan de orde geweest. Behalve de doelen voor en tot op zekere hoogte de visie op impact van de Onderwijsraad.

De Onderwijsraad heeft strategisch communicatiebeleid ontwikkeld. Want adviseren = communiceren. De invoering van dat beleid draagt bij aan de impact. Immers, communicatie, of productieve interactie, draagt bij aan impact. Minder uitgesproken is de raad over de verandering waar een advies aan bijdraagt. En over wat er nodig is voor die verandering. Hoe zorgt de Onderwijsraad ervoor dat een advies een gevolg krijgt? Aan wie draagt de raad het stokje over?

Een volgende stap in de ontwikkeling van het impact beleid is om de beoogde verandering op te nemen in de strategie voor impact. In de praktijk betekent dit dat de Onderwijsraad de verandering waaraan een advies bijdraagt centraal stelt in zijn werkzaamheden. En om te identificeren wie of wat er nodig is om die verandering te bewerkstelligen. Dan kan de raad ook vaststellen of dat doel behaald is en wanneer het advies voldoende ver is gebracht. Communicatie is hierbij belangrijk, zo niet cruciaal. Maar impact is meer dan communicatie. Het betekent een verschuiving naar adviseren = interveniëren en navigeren.

Een andere stap is het breder beleggen van expertise op het gebied van impact. Het is aan te bevelen om die niet alleen bij een specialist te beleggen, maar ook bij de raadsadviseurs. Anticiperen op impact is immers integraal onderdeel van advieswerk.

In het verlengde daarvan nog een laatste punt, namelijk reflectie op beleidsadvisering. Dat is van belang voor alle adviescolleges en het is het zeker belangrijk voor een raad op het gebied van onderwijs. Dat heeft te maken met kenmerken van het veld. Er is soms weinig *evidence* beschikbaar en wat er is, is niet altijd zondermeer te vertalen naar de Nederlandse context. Daarnaast is er soms discussie over waarden (bijvoorbeeld adviezen over artikel 23 van de grondwet). Tenslotte is het niet altijd

helder waar de oplossing ligt (zie de discussie over *Later selecteren, beter differentiëren* in hoofdstuk 6). De Onderwijsraad heeft hier gewoonweg mee te maken.

Hierin staat de Onderwijsraad overigens niet alleen. Ook andere adviescolleges reflecteren op beleidsadvisering en ontwikkelen visie en expertise op het gebied van impact. Voorbeelden zijn een recent uitgebrachte essaybundel van Planbureau voor de Leefomgeving<sup>12</sup> en een bijeenkomst van de Algemene Rekenkamer.<sup>13</sup> Het ligt voor de hand om samen op te trekken met andere adviescolleges, of er tenminste kennis en ervaringen mee uit te wisselen.

6. Ontwikkel het strategisch communicatiebeleid verder en maak er impactbeleid van. Onderdeel van impact beleid zijn ook de specifieke verandering waar een advies aan moet bijdragen en wat er nodig is voor die verandering.
7. Beleg expertise op het gebied van impact breed in het staffbureau. Impact is integraal onderdeel van het raadsadvieswerk.
8. Ontwikkel reflexieve expertise op het gebied van beleidsadvisering. En betrek hierbij ook andere adviescolleges.

Dat brengt deze evaluatie op acht aanbevelingen. Maar we moeten niet het begin van dit hoofdstuk vergeten, met vier constatering. Stakeholders spreken met veel waardering over de Onderwijsraad. Vandaar dat deze evaluatie afsluit met een kleine bloemlezing uit de antwoorden op de vraag wat ze zouden missen als er geen Onderwijsraad zou zijn:

Veel. Gezag. Spiegel. Expertise. Onafhankelijkheid. Agenderende kracht. Reflexief vermogen. Lange termijn visie. Duurzaam perspectief. Onafhankelijk orgaan. Kwaliteitsverbetering. Hoeder van de grondwet. Constante informatiebron. Analyse van verschillende perspectieven. Gezaghebbende partij die tussen en boven partijen staat. Goede wetenschappelijke brede input, op thema's die spelen.

---

<sup>12</sup> Eva Kunseler & Ed Dammers (redactie) (2023) *Strategisch onderzoek in het veranderd speelveld van wetenschap, beleid en samenleving. Essaybundel*. Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving. Zie ook *Contextuele Responsanalyse van de Onderwijsraad 2019-2022*.

<sup>13</sup> Algemene Rekenkamer (2023) *Wetenschap voor de praktijk Algemene Rekenkamer - Audit en evaluatorenfestival*. Den Haag: Algemene Rekenkamer.

## Bijlage 1: Uitgebrachte adviezen 2019-2022

De volgende publicaties heeft de Onderwijsraad uitgebracht in de periode 2019-2022:

### 2019

*Doorgeschoten differentiatie in het onderwijsstelsel*

Advies op eigen initiatief

*Duurzame ontwikkeling als richting in het onderwijs*

Briefadvies op verzoek Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media

*Wetsvoorstel NLQF*

Briefadvies over wetsvoorstel op verzoek Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

*Lees! Een oproep tot een leesoffensief*

Advies, met de Raad voor Cultuur, op verzoek van Ministers van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media

*Briefadvies over uitbesteding van bekostiging aan particulier onderwijs*

Briefadvies op verzoek Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media

*Samen ten dienste van de school*

Advies op verzoek Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media

*Notitie onderwijsvrijheid én onderwijszorg*

Notitie op eigen initiatief

### 2020

*Advies Strategische agenda hoger onderwijs en onderzoek*

Briefadvies op verzoek Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

*Traditioneel Islamitisch als richting in het onderwijs*

Briefadvies op verzoek Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media

*Advies over ondervangen gevolgen coronacrisis voor het onderwijs*

Briefadvies op verzoek Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media

*Vooruitzien voor jonge generaties*

Advies op verzoek Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media

*Steeds inclusiever*

Advies op verzoek Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media

*Een verkenning van sekseverschillen in het onderwijs*

Verkenning op verzoek Tweede Kamer der Staten-Generaal

### 2021

*Advies over wetsvoorstel vervangend onderwijs bij richtingbezwaren*

Briefadvies over wetsvoorstel op verzoek Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media

*Tijd voor focus*

Advies op verzoek Tweede Kamer der Staten-Generaal

*Brief aan informateur met aandachtspunten regeerakkoord*

Briefadvies op eigen initiatief

*Later selecteren, beter differentiëren*

Advies op verzoek van Ministers van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media

*Advies Nationaal Programma Onderwijs*

Briefadvies op eigen initiatief

*Grenzen stellen, ruimte laten*

Advies op eigen initiatief

*Publiek karakter voorop*

Advies op eigen initiatief

**2022**

*Essentie van extern toezicht*

Advies op verzoek van Ministers van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en voor Primair en Voortgezet Onderwijs

*Coronascenario's doordacht; handreiking voor noodzakelijke keuzes*

Gezamenlijk advies van aantal adviescolleges op initiatief van Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid

*Inzet van intelligente technologie*

Verkenning op verzoek van Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en voor Primair en Voortgezet Onderwijs

*Taal en rekenen in het vizier*

Advies op verzoek Tweede Kamer der Staten-Generaal

## Bijlage 2: Bestudeerde documenten

De volgende documenten zijn bestudeerd:

### **OPENBARE DOCUMENTEN VAN DE ONDERWIJSRAAD**

Onderwijsraad (2018) *Werkprogramma 2019*. Den Haag: Onderwijsraad

Onderwijsraad (2019) *Werkprogramma 2020*. Den Haag: Onderwijsraad

Onderwijsraad (2020) *Jaarverslag 2019*. Den Haag: Onderwijsraad

Onderwijsraad (2020) *Werkprogramma 2021*. Den Haag: Onderwijsraad

Onderwijsraad (2021) *Jaarverslag 2020*. Den Haag: Onderwijsraad

Onderwijsraad (2021) *Werkprogramma 2022*. Den Haag: Onderwijsraad

Onderwijsraad (2022) *Jaarverslag 2021*. Den Haag: Onderwijsraad

Onderwijsraad (2023) *Jaarverslag 2022*. Den Haag: Onderwijsraad

### **INTERNE DOCUMENTEN VAN DE ONDERWIJSRAAD**

Onderwijsraad (2019) Strategisch communicatieplan Onderwijsraad

Onderwijsraad (2021) Communicatieplan Tijd voor focus

Onderwijsraad (2021) Communicatieplan Later selecteren, beter differentiëren

Onderwijsraad (2021) Communicatieplan Grenzen stellen, ruimte laten

Onderwijsraad (2021) Communicatieplan Publiek karakter voorop

## Bijlage 3: Interviews

Tussen 29 september en 23 november 2023 zijn interviews gehouden met de volgende personen (in alfabetische volgorde):

### STAKEHOLDERS

Dr. Gerard Baars	Directeur NRO
Drs. Babs van den Bergh MKM	Directeur Universiteiten van Nederland
Drs. Heleen Beurskens	Beleidsadviseur MBO-raad
Arno Bronkhorst MME	Bestuurder VBSO
Drs. Ingrid Brummelman	Directeur VO-raad
Scilla van Cuijlenborg	Beleidsadviseur MBO-raad
Elijah Delsink	Voorzitter LBVSO
Dr. Robbert Dijkgraaf	Minister van OCW
Tamar van Gelder	Voorzitter AOob
Rafke Hagenaars	Voorzitter LAKS
Drs. Marjan Hammersma	Secretaris-generaal, Ministerie OCW
Ekon Hartog	Directeur a.i. VBS
Drs. Berend Kamphuis	Voorzitter Verus
Mr. Alida Oppers	Inspecteur-generaal van het Onderwijs
Drs. René Peters	Tweede Kamerlid CDA
Peter Schalk	Eerste Kamerlid SGP
Hans Teegelbeckers	Directeur VOS/ABB
Dr. Annette Thijs	Senior beleidsadviseur PO-Raad
Jilles Veenstra	Voorzitter FvOv
Drs. Lobke Vlaming	Directeur-bestuurder Ouders & Onderwijs
Mr.drs. Inge Vossenaar MBA	DG Primair en Voortgezet Onderwijs, Ministerie OCW
Drs. Lisa Westerveld	Tweede Kamerlid GL-PvdA
Dr. Ib Waterreus	Senior adviseur directie Kennis, Ministerie OCW
Daniëlle Woestenberg	Voorzitter CNV Onderwijs

### ONDERWIJSRAAD

Prof.dr. Edith Hooge	Voorzitter Onderwijsraad
----------------------	--------------------------



## Evaluatie Onderwijsraad 2019-2022

Drs. Mirjam van Leeuwen	Secretaris-directeur Onderwijsraad
Drs. Sandra Loois	Senior communicatieadviseur Onderwijsraad
Daisy Mertens MEd	Raadslid Onderwijsraad
Dr. Cor van Montfort	Vice-voorzitter Onderwijsraad
Dr. Karin Westerbeek	Senior raadsadviseur Onderwijsraad