

De beloften van onderwijs

Keynote door Edith Hooge
Vlaams-Nederlandse Onderwijstop

23 januari 2023

Geachte heren ministers, geachte aanwezigen,

Dank voor de gelegenheid hier te mogen spreken over zo'n essentieel onderwerp als onderwijskwaliteit.

Ik spreek hier als voorzitter van de Nederlandse Onderwijsraad, het hoogste adviesorgaan voor regering, parlement en gemeenten op het gebied van onderwijs. De Onderwijsraad geeft al meer dan honderd jaar advies over de hoofdlijnen van beleid en wetgeving op onderwijsgebied. Het is een zogenoemde expertraad die wordt bemenst door wetenschappers én mensen uit de praktijk, waaronder leraren en schoolleiders. De Onderwijsraad opereert onafhankelijk: geeft advies gevraagd door de ministers of het parlement én uit eigen beweging.

Vandaag duiken wij - als Vlaamse en Nederlandse onderwijzers - diep in het onderwerp onderwijskwaliteit. We zullen naar elkaar gaan luisteren, met elkaar discussiëren en van elkaar leren. Als aftrap daarvoor wil ik met u een blik werpen op het Nederlandse onderwijsstelsel, de kernproblemen benoemen en ook oplossingen bespreken die de Onderwijsraad aandraagt. En we kijken naar het Nederlandse onderwijsbestel: welke beleids-sturingsvraagstukken liggen er?

-Hoogste adviesorgaan voor regering en parlement op onderwijsgebied
-Opgericht in 1919
-Gevraagd advies én uit eigen beweging



De beloften van onderwijs



Onderwijs is vol beloften. Het belooft kinderen en jongeren toe te rusten met kennis, begrip, inzicht en vaardigheden. Het belooft een mini-samenleving te zijn waar leerlingen kunnen oefenen in democratisch samenleven. Het belooft de mogelijkheid voor leren en ontwikkelen voor vakmensen, professionals en wetenschappers. En voor nieuwkomers en volwassenen om hen een tweede - of derde - kans te geven. Hoogwaardige onderwijskwaliteit is nodig om deze beloften gestand te kunnen doen. Laten we eens kijken in hoeverre dat lukt en daarvoor een blik op het NL onderwijsstelsel werpen.

Blik op het Nederlandse onderwijsSTELSEL



Het Nederlandse onderwijsstelsel kent sterke en gekke punten en blinde vlekken. De sterke punten van het stelsel heb ik hier met een rose kleur omcirkeld. Ten eerste het beroepsonderwijs, dat zich kenmerkt door een goed evenwicht tussen 1) hoogwaardig vakspecialistisch onderwijs; 2) algemene vorming en 3) inclusie en ondersteuning. Ook de sterke verwevenheid met, en betrokkenheid van, het beroepenveld en bedrijfsleven is een sterk punt. Des te opvallender is de lage waardering voor het beroepsonderwijs in Nederland: het heeft 'a strong reputation abroad, but a poor image at home'. Ook de mogelijkheden voor 'een leven lang leren en ontwikkelen' (LLO) en hoeveel daar gebruik van wordt gemaakt heb ik rose omcirkeld. Vergeleken met andere landen gaat dat in Nederland goed. Wel is het zaak om dit vast te houden. Belangrijk is daarom de impuls

die het kabinet geeft aan LLO met als doel dat in 2030 twee derde van de werkenden hieraan deelneemt.

Ik wil ook een paar gekke punten van het Nederlandse onderwijsstelsel benoemen. Die heb ik met rode stift aangegeven. Dit zijn de vroege selectie voor een schoolsoort van het middelbaar onderwijs, al op elf- of twaalfjarige leeftijd, waarbij er veel op het spel staat omdat de selectie zo definitief is. Eenmaal in een bepaalde schoolsoort of onderwijroute, is het lastig op een later moment te wisselen. Een ander gek punt is wat de Onderwijsraad heeft aangemerkt als doorgeschoten differentiatie: het stelsel ken veel schoolsoorten, en daarbinnen weer routes, profielen en leerwegen die werken als een sjoelbak: eenmaal in een specifiek vakje beland is het lastig overstappen naar een ander vakje. Het laatste gekke punt heb ik als die dikke rode vlek getekend: de harde scheiding tussen beroepsonderwijs en algemeen vormend onderwijs die na de basisschool door het gehele stelsel loopt.

Tot slot ziet u met gele stift aangegeven wat ik de blinde vlekken van het onderwijsstelsel noem. Ten eerste het praktijkonderwijs, de basisberoeps- en kaderberoepsgerichte leerwegen van het vmbo en de niveaus een en twee van het mbo. Die onderwijssoorten liggen te vaak buiten het blikveld bij beleid en wet- en regelgeving, bij bekostiging, bij curriculumontwerp, bij lerarenbeleid, lerarenopleidingen, bij loopbaanoriëntatie en arbeidsmarkttoeleiding, enzovoort. En ten tweede is speciaal onderwijs een blinde vlek, of liever gezegd, kinderen en jongeren met "special education needs" (SEN) en hun ouders. Die blinde vlek is merkbaar als we zien hoe lastig het is echt werk te maken van Passend Onderwijs en van inclusiever onderwijs.

Na deze blik op het stelsel, is het zaak te benoemen welke kernproblemen spelen in het onderwijs. U ziet ze hier op een rij:

Kernproblemen in het onderwijs

onderwijsraad

- ❖ Dalende beheersing essentiële vaardigheden taal, rekenen/wiskunde
- ❖ Kansenongelijkheid en sociale segregatie 'ingebakken in stelsel'
- ❖ Onderwijs als publieke voorziening onder druk.
- ❖ Capaciteitsproblemen:
 - ✓ Kwantitatief en kwalitatief leraren- en schoolleiderstekort
 - ✓ Achterstallig onderhoud huisvesting
 - ✓ Niet-structurele / ontoereikende bekostiging

In het licht van deze problemen zal ik wat verder inzoomen op drie elementen van onderwijskwaliteit. En ook af en toe noemen wat de Onderwijsraad hier heeft geadviseerd.

Het eerste element is de kwaliteit van het geboden onderwijs. Omdat Nederland geen nationaal curriculum kent is het des te belangrijker dat er duidelijke en 'up to date' landelijke eindoelen en niveaus worden vastgelegd in combinatie met doordachte school- en opleidingscurricula. Doordacht betekent: keuzes maken, accenten leggen en focus aanbrengen, ook om overladenheid van het school- of opleidingsprogramma te voorkomen. Criteria bij het doordenken van curricula kunnen zijn:

1. Wat moet elk kind/jongere in ieder geval leren en zich eigen kunnen maken om verder te komen in vervolgonderwijs, in werk en in de samenleving, wat mag hen niet worden onthouden?
2. Wat kan het best op school of opleiding worden geleerd – omdat onderwijs geven een vak is -, wat is moeilijk erbuiten te leren?
3. Wat beschouwen we als noodzakelijk, en wat als aardig, om te leren kennen, begrijpen en beheersen (what is need to learn, what is nice to learn)?

1 Kwaliteit van het geboden onderwijs

- Duidelijke landelijke einddoelen en niveaus, doordachte school- en opleidingscurricula;
- Onderwijs verbeteren door verbeteren taal- rekenen/wi-onderwijs integraal verankerd in vakken/leergebieden/beroepsvorming;
- We moeten af van valse - karikaturale tegenstellingen, pendulebewegingen, kortstondige beleidsimpulsen.



In ons recente advies Taal en Rekenen in het vizier hebben we het belang van taal (in rijke zin: lezen, schrijven, luisteren, uitdrukken...) en rekenen/wiskunde (in rijke zin: kennis en begrip van getallen, van ruimte en verhoudingen...) benoemd als essentiële vaardigheden, nodig om verder te komen in alle andere vakken en leergebieden, en later, in werk en samenleving. En benoemd hoe belangrijk het is om onderwijs in taal en rekenen/wiskunde niet alleen geïsoleerd aan te bieden – want dat is er het risico van een oppervlakkige en instrumentele aanpak -, maar juist geïntegreerd in andere vakken, leergebieden én tijdens de beroepsvorming (werkplekleren). Want het mes snijdt aan twee kanten: beheersing van rekenen/wiskunde en taal zijn niet alleen een voorwaarde voor onderwijs in algemene vorming en beroepsvorming. Via andere vakken, leergebieden en beroepsvorming leren leerlingen en studenten juist ook taal en rekenen/wiskunde. Daarom ziet de Onderwijsraad het als een verantwoordelijkheid van alle leraren en docenten om in hun onderwijs aandacht te besteden aan taal en rekenen/wiskunde.

Daarbij moeten we af van valse of karikaturale tegenstellingen zoals “breed versus smal onderwijs”, “cognitief versus sociaal-emotioneel” of “parate kennis versus 21^e eeuwse vaardigheden”. Ook moeten we af van de pendulebewegingen met kortstondige eenzijdige beleidsimpulsen. Want kwalitatief goed onderwijs dient altijd tegelijkertijd, en geïntegreerd, meerdere doelen en meerdere leer- en ontwikkeldomeinen. In de adviezen van de Onderwijsraad is dat geformuleerd als dat onderwijs per definitie raakt aan de drie doeldomeinen van onderwijs: kwalificatie, socialisatie en de ontwikkeling van kinderen en jongeren als persoon. Die zijn in de dagelijkse onderwijspraktijk niet van elkaar te scheiden, deels achterwege te laten of in aparte vakken te gieten. En ook is het weinig zinvol onderwijsbeleid of maatregelen eenzijdig te richten op één van doeldomeinen van onderwijs, of het nu op kwalificatie of persoonsvorming is.

2 Kwaliteit van onderwijsgeevenden

- Kwalitatief hoogwaardige initiële opleidingen
- Bekwaamheid onderhouden, professionalisering norm
- Professioneel HR-beleid, goed werkgeverschap, professionele onderwijsorganisatie, 'laat docent zich kunnen richten op eigenlijke werk'



Een tweede element is de kwaliteit van de onderwijsgeevenden. Dat begint met initiële opleidingen van hoge kwaliteit. Belangrijk is daarbij te erkennen dat lerarenopleidingen beroepsonderwijs bieden, en dat duaal leren – dus zowel leren in de collegebanken als leren op de werkplek in de onderwijspraktijk – cruciaal is om het leraarsvak te leren. Nauwe samenwerking met het werkveld – scholen en opleidingen – is een belangrijke voorwaarde, waarbij onderwijsorganisaties een hoogwaardige leeromgeving moeten kunnen bieden aan leraren-in-opleiding. Nauwe verbinding met onderzoek en wetenschap is een tweede belangrijke voorwaarde, zodat de initiële opleidingen - en bij- en nascholing – stoelt op actuele kennis en inzichten over onderwijs en het vak van leraar. Net als in het funderende onderwijs, is ook op de lerarenopleidingen overladenheid van het curriculum een aandachtspunt, waarbij goed moet worden gekeken naar het evenwicht tussen algemene didactiek en pedagogiek, en specifieke vakinhoud en -didactiek.

Eenmaal aan het werk, nadat leraren startbekwaam de opleiding hebben verlaten, moet continue professionalisering de norm zijn. En dat is het nu niet. De Onderwijsraad heeft daar de afgelopen jaren in verschillende adviezen op gewezen. Tijdens hun loopbaan moeten leraren hun bekwaamheid kunnen blijven onderhouden door hun vak bij te houden, bij te leren en zich te blijven ontwikkelen. Een voorbeeld is de snelle opkomst van intelligente technologie (kunstmatige intelligentie) in het onderwijs. Zijn leraren en docenten voldoende toegerust en bekwaam om de inzet van nieuwe technologie in lesmethoden en leermateriaal pedagogisch-didactisch in goede banen te leiden? Dit laatste punt van continue professionalisering brengt mij bij het belang van goed werkgeverschap door schoolleiders, onderwijsdirecteuren en -besturen. Professioneel personeelsbeleid, zo u wilt human resource management of development (HRM, HRD), dat aansluit bij de aard en inhoud van het beroep van de leraar is noodzakelijk voor de motivatie en kwaliteit van onderwijsgeevenden en om hen te kunnen behouden voor het onderwijs. Op dit punt zijn er grote verschillen: sommige scholen en opleidingen vormen een uitdagende, ondersteunende en plezierige werkomgeving voor leraren en docenten, op andere ervaren onderwijsgeevenden een 'professionele woestijn'. Op het punt van werkgeverschap is nog flink wat werk aan de winkel.

Het derde element van kwaliteit is de toegankelijkheid van, en gelijke kansen op, goed onderwijs. In Nederland hebben niet alle kinderen en jongeren toegang tot kwalitatief goed onderwijs dat aansluit hun mogelijkheden en voorkeur en hen tot verder leren en ontwikkelen brengt. Deels komt dit door wat ik al eerder noemde: de vroege selectie in combinatie met de doorgeschoten differentiatie en de harde scheiding tussen beroepsonderwijs en algemeen vormend onderwijs.

Kwaliteit als toegankelijkheid en gelijke onderwijskansen

Niet alle kinderen/jongeren toegang tot kwalitatief goed onderwijs dat past bij hun mogelijkheden en voorkeur.

Door:

- Vroege selectie
- Doorgeschoten differentiatie
- Groei commercieel privaat onderwijsaanbod, verstrengeld met publiek bekostigd onderwijs



Daarbovenop constateert de Onderwijsraad in de adviezen Steeds inclusiever en Publiek Karakter Voorop dat het hebben van een beperking, en in toenemende mate de 'de portemonnee' van je ouders, uitmaakt voor toegang tot kwalitatief goed onderwijs. Er is echt reden tot zorg over de grote onvolkomenheden in het systeem voor Passend Onderwijs waardoor het onderwijs onvoldoende inclusief is. En over de sluipende groei van privaat (commercieel) aanbod binnen publiek bekostigde scholen en opleidingen, waardoor voor iedereen vrij toegankelijk onderwijs van goede kwaliteit steeds minder vanzelfsprekend is in het Nederlandse onderwijsstelsel.

Onderwijs kan ongelijkheden in samenleving niet compenseren. Maar in onderwijsstelsel ingebakken ongelijkheden kunnen wel worden aangepakt. Wat moet er gebeuren? Ik laat u de top 5 van de Onderwijsraad zien, terug te vinden in verschillende adviezen van het afgelopen decennium.

Wat moet er gebeuren?

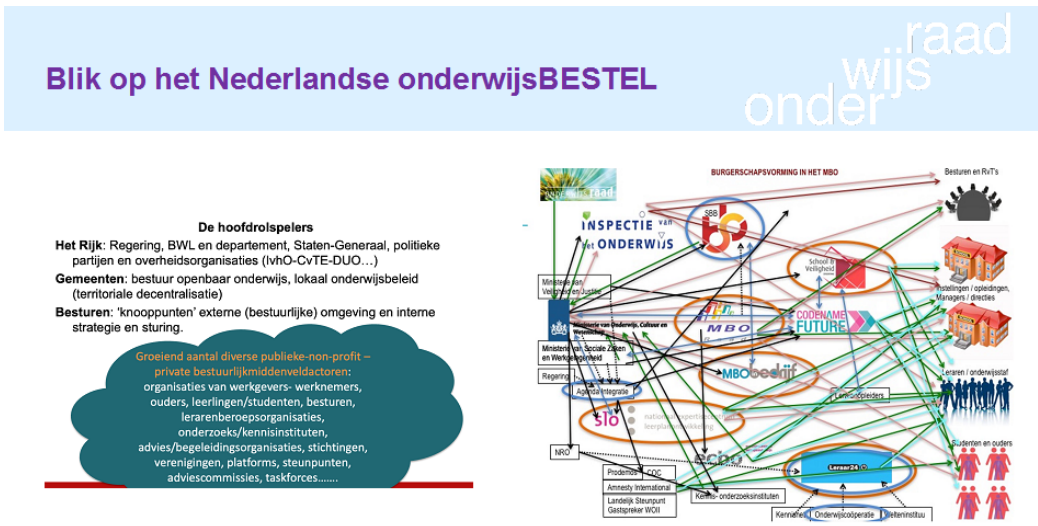
TOP 5

1. Onderwijsverbetering door verbetering taal- en rekenonderwijs verankerd in doordacht – niet overladen – schoolcurriculum
2. Versterking lerarenopleidingen en -professionalisering
3. Later selecteren
4. Minder rigide differentiatie & zachtere scheiding/mengvormen algemeen vormend en beroepsonderwijs
5. Versterking, verrijking, toerusting en waardering vmbo b+k, vso, praktijkonderwijs, mbo1+2

Van deze top vijf benadruk ik graag het laatste punt. Want kansengelijkheid is niet alleen een kwestie van compenseren voor kinderen en jongeren, of wegnemen van barrières, om zo hoog mogelijk te kunnen klimmen op de onderwijsladder. Minstens zo belangrijk is het gelijke aandacht te schenken aan alle vormen en soorten van onderwijs die het onderwijsstelsel biedt. Dus ook te zorgen voor kwalitatief hoogwaardig onderwijs in het praktijkonderwijs, de basisberoeps- en kaderberoepsgerichte leerwegen van het vmbo en de niveaus een en twee van het mbo. Ook in die onderwijssoorten moeten leerlingen en studenten kunnen rekenen op:

- les van bekwame, goed opgeleide en goed betaalde leraren;
- een rijk curriculum dat hen uitdaagt en waar hoge verwachtingen vanuit gaan;
- onderwijs in mooie schoolgebouwen die uitpuilen met boeken en ICT-faciliteiten en waar goed ingerichte (praktijk)lokalen en ruimtes voor muziek, drama, beweging en media zijn;
- inleiding in interessante sociale netwerken, in het beroepenveld en bedrijfsleven én in werelden van kunst, cultuur en wetenschappen.

Laten we ten slotte nog een blik op het NL onderwijsbestel werpen. Tussen de hoofdrolspelers van het onderwijsbestel in - het Rijk, de gemeenten en de onderwijsbesturen -, groeide de afgelopen decennia een omvangrijk zogenoemd bestuurlijk middenveld. Naast gevestigde organisaties zoals sectorraden, bonden, de onderwijsinspectie of het nationaal expertisecentrum leerplanontwikkeling, maken speciaal voor bepaalde beleidsthema's in het leven geroepen steunpunten, stuurgroepen, platforms, commissies of projectorganisaties er deel van uit.



De overheid is steeds vaker netwerken gaan vormen om vorm en uitvoering te geven aan onderwijsbeleid en het onderwijs te sturen. Vanuit deze sturings- of beleidsnetwerken gaat per beleidsthema, en vaak per onderwijssector, heel wat bestuurlijke en beleidsmatige activiteit uit: impulsen, kaders, doelsubsidies, communicatie, voorlichting, advies, gesprek, reflectie, inspiratie, goede voorbeelden, regels, modellen of informatie. Soms wordt dit verwelkomd omdat het de onderwijspraktijk versterkt, maar vaker tellen deze activiteiten voor scholen, opleidingen en onderwijsbesturen op tot sturingsoverladenheid. Om die sturingsoverladenheid het hoofd te bieden toont het onderwijsveld zich beleidsresistent, wat uiteindelijk voor de overheid leidt tot sturings- en beleidsimpasse op onderwijsterrein.

Daarbovenop is er ook disbalans in het onderwijsbestel. Met name de beroepsgroep van leraren is niet goed gepositioneerd en zit onvoldoende aan de onderwijsbeleid en bestuurstafels. Leraren en docenten zouden als beroepsgroep binnen het onderwijsbestel meer als serieuze gesprekspartners moeten worden bejegend zodat zij invloed kunnen uitoefenen, meesturen en meebesluiten, en vertrouwen krijgen om ruimte te nemen bij het vormgeven van sturing en beleid in de onderwijspraktijk.

- Overlegstructuur separaat, geïsoleerd, ad-hoc;
Sectorale gefragmenteerde overheidssturing;
Sturingsoverladenheid

TIJD VOOR EEN NIEUWE BESTURINGSFILOSOFIE?



- 1 Langetermijnvisie / beperkt aantal beleidsprioriteiten;
- 2 Participatie onderwijsveld in beleidsvorming en – implementatie
- 3 Benut onderzoeks- en adviesorganen.
- 4 Stapsgewijze implementatie, 10-15 jr.
- 5 Analyse uitvoeringscapaciteit, monitor, evalueer.

Is het tijd voor een nieuwe besturingsfilosofie? Dat is zeker het overdenken waard. Vijf wenken wil ik daarbij meegeven, en specifieke aandacht vragen voor de derde: benut onderzoeks- en adviesorganen. Juist omdat de kennis en adviezen worden gegeven vanuit een onafhankelijke positie, met de dynamiek van het onderwijsveld scherp op het netvlies, vanuit onderwijskundige en pedagogische expertise en brede maatschappelijke blik én wetenschappelijke onderbouwd (evidence-informed) zijn, zijn ze zeer behulpzaam om te komen tot verstandig onderwijsbeleid en -wetgeving. En om voeding te geven aan het nodige inhoudelijke weerwerk aan ministers en departement en aan onderwijspolitici.

Tot slot nog enkele relativerende woorden. Laten we ons er ook bewust van zijn wat een geavanceerde en doorontwikkelde onderwijssystemen we hebben in Vlaanderen en in Nederland. Vanuit de beloften van goed onderwijs, moeten we natuurlijk doorgaan met bijstellen, monitoren, finetune en optimaliseren. Maar ik zou de maakbaarheidsgedachte – die soms ook leidt tot beheersing- en controledwang – ook graag willen relativeren.

Laten we niet vergeten dat naast de rijksoverheid, die met een goed werkend stelsel en bestel in goed onderwijs voor iedereen heeft te voorzien, ook ouders (het thuisfront) verantwoordelijkheid dragen voor goed onderwijs en een goede opvoeding. En kwalitatief hoogwaardig onderwijs moet ook gedragen worden door de samenleving: verschillende partijen in de maatschappij hebben hun bijdrage aan het onderwijs te leveren.

Laten we over dit alles met elkaar in gesprek gaan vandaag. Dank voor uw aandacht en een heel zinvolle en inspirerende dag toegewenst.
