

# VERSTEUIGING VAN KENNIS IN HET ONDERWIJS II

advies



## **VERSTEUVING VAN KENNIS IN HET ONDERWIJS II**

## Colofon

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

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

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

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

Advies *Versteving van kennis in het onderwijs II*, uitgebracht aan de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

Nr. 20070222/907, september 2007.

Uitgave van de Onderwijsraad, Den Haag, 2007.

ISBN 978-90-77293-65-2

**Bestellingen van publicaties:**

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

**Ontwerp en opmaak:**

Maarten Balyon grafische vormgeving

**Drukwerk:**

OBT bv

© Onderwijsraad, Den Haag

Alle rechten voorbehouden. All rights reserved.

# **VERSTEUIGING VAN KENNIS IN HET ONDERWIJS II**

**Aanbevelingen uit de verkenning besproken en aangescherpt**



Aan de Minister van  
Onderwijs, Cultuur en Wetenschap  
De heer dr. R.H.A. Plasterk  
Postbus 16375  
2500 BJ DEN HAAG

Mijnheer de Minister,

Met genoegen biedt de Onderwijsraad u hierbij het advies *Versterking van kennis in het onderwijs II* aan. Hierin worden de reacties besproken uit het onderwijsveld op de conceptaanbevelingen uit de eerder door de Onderwijsraad gepubliceerde gelijknamige verkenning. Aanleiding voor de verkenning was de vraag van de minister omtrent een vermeende daling van het kennisniveau in het onderwijs.

Er bestaat in elk geval geen verschil van mening over de wens naar een hoger onderwijsniveau: de ambitie hiervoor is aanwezig en er is ruimte voor verbetering. Om dat te bereiken doet de raad in dit advies een aantal aanbevelingen.

Eenkele aanbevelingen uit de verkenning blijven in dit advies onveranderd staan, andere aanbevelingen vragen bij nader inzien om een aanvulling of wijziging. Zo beveelt de raad in dit advies met name aan om leerstandaarden in te voeren voor het primair onderwijs en de onderbouw van het voorgezet onderwijs, om daarmee de basisbagage van leerlingen beter te kunnen waarborgen. Om de aansluiting met het hoger onderwijs te verbeteren dienen ten eerste de eisen voor de examens Nederlands, Engels en wiskunde aangescherpt te worden voor havo en vwo. Daarnaast vindt de raad het belangrijk dat alle betrokken sectoren samen een afspraak over het aanvangsniveau voor het hoger onderwijs maken. Ook moeten studenten meer over een gemeenschappelijke brede culturele bagage beschikken. De leerlingen en studenten zelf ten slotte dienen de school of de studie een belangrijkere plaats in hun leven toe te kennen. Om het onderwijsniveau te verhogen is inspanning en ambitie van zowel docenten als van studenten immers onontbeerlijk.

ONS KENNIS  
20070222/907

OU KENNIS

CONTACTPERSOON

DOORKESCHRIJVER

PLAATS / DATUM  
Den Haag, 6 september 2007

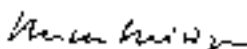
ONDERWERP  
Advies *Versterking van kennis in het onderwijs II*

**ONDERWIJS raad**

DRASHOUBB 6  
2514 JS DEN HAAG  
TELEFOON 070 310 00 00  
FAX 070 356 14 74  
E-MAIL [SECRETARIAAT@ONDERWIJSRAAD.NL](mailto:SECRETARIAAT@ONDERWIJSRAAD.NL)  
WEBSITE [WWW.ONDERWIJSRAAD.NL](http://WWW.ONDERWIJSRAAD.NL)

De raad hoopt met dit advies een constructieve bijdrage te leveren aan de positie van kennis in het onderwijs en aan de ambitie om de lat in het Nederlandse onderwijs hoger te leggen.

Namens de Onderwijsraad,



Prof.dr. A.M.L. van Wieringen  
Voorzitter



Drs. A. van der Rest  
Secretaris



# Inhoud

<b>Samenvatting</b>	9
<b>1 Inleiding: voldoende kennis in het onderwijs</b>	12
1.1 Aanleiding: positie van kennis in het onderwijs onder druk	12
1.2 Verkenning 2006: vijf aanbevelingen om de kennis in het onderwijs te verstevigen	13
1.3 Kennisintensivering	15
1.4 Over dit advies	16
<b>2 Het onderwijsveld en de positie van kennis in het onderwijs</b>	18
2.1 Bewaking van het kennisniveau gewenst, maar niet meer toezicht	18
2.2 Graag wegwerken kennistekorten, maar dan structureel	23
2.3 Onderwijsinhouden vaststellen met docenten, zonder een knellend karakter	31
2.4 Onderwijsvernieuwingen niet ten koste van de inhoud laten gaan	36
2.5 Leraren en docenten als deskundigen	39
2.6 Onderwijsnorm kan volgens de gehoorde instellingen omhoog	42
2.7 Naar een herijking van de aanbevelingen	45
<b>3 Conclusies en aanbevelingen: naar een hogere onderwijsnorm</b>	46
3.1 Verschillende indicatoren ten aanzien van het niveau van onderwijs	46
3.2 Aanbevelingen uit de verkenning grotendeels ongewijzigd	47
3.3 Aanbevelingen voor een hogere onderwijsnorm	48
<b>Afkortingen</b>	58
<b>Literatuurlijst</b>	59
<b>Geraadpleegde deskundigen</b>	62
<b>Bijlagen</b>	
Bijlage 1: Verzoek om verkenning kenniswaardering	B.1-65



## Samenvatting

De kwaliteit van het onderwijs levert een gemengd beeld op: er zijn indicatoren die een positief beeld laten zien, maar er zijn ook indicatoren die dat tegen lijken te spreken. Het verstandigste is volgens de raad om het debat over de kwaliteit van het onderwijs te richten op de gemene deler: daar waar leraren en docenten, leerlingen en studenten het over eens zijn. Niets let ons om naar een hoger onderwijsniveau te gaan: de wil en ambitie hiervoor zijn aanwezig en er is ruimte voor verbetering.

### **Aanleiding: wens om kennisniveau te borgen**

In de verkenning *Versteving van kennis in het onderwijs* uit 2006 deed de Onderwijsraad de volgende aanbevelingen om de positie van kennis in het onderwijs te versterken.

- Zorg voor betere bewaking van het kennisniveau: meer informatie over het kennisniveau in alle sectoren is gewenst.
- Repareer kennistekorten voor Nederlands en wiskunde. In het hoger onderwijs organiseren opleidingen activiteiten om basiskennis op het gebied van Nederlands en wiskunde bij te spijkeren. De minister dient het signaleren en repareren van kennistekorten bij aanvang van het hoger onderwijs te stimuleren.
- Verbeter de systematiek van het vaststellen en vastleggen van onderwijsinhouden: maak het systeem van vaststellen en vastleggen van onderwijsinhouden transparanter en betrek het onderwijsveld daar meer bij. Geef per leerinhoud aan wat hoort tot de harde kern en wat tot de periferie.
- Stel onderwijsinhoud centraal, ook bij procesvernieuwing: de gestructureerde kennisgebieden dienen de centrale component in onderwijs te blijven. Bij procesverbeteringen dient de aandacht niet te verschuiven ten koste van de onderwijsinhoud.
- Behoud en versterk het kennisniveau van leraren: vakkennis van leraren mag niet meer in gewicht verliezen.
- Als zesde aanbeveling hield de raad een pleidooi om de lat hoger te leggen: Nederland verdient een hogere onderwijsnorm.

De raad heeft het onderwijsveld uitgenodigd om schriftelijk op de aanbevelingen te reageren en heeft onderdelen uit de verkenning en uit de schriftelijke reacties getoetst in twee regionale debatten. Het resultaat treft u aan in dit vervolgadvis.

### **Hoe staat het onderwijs er voor?**

De verschillende indicatoren laten een gemengd beeld zien van het kennisniveau en de prestaties van het Nederlandse onderwijs. Uit de internationale vergelijkingen als PISA (Programme for International Student Assessment) en TIMSS (Trends in International Mathematics and Science Study) blijkt dat Nederlandse jongeren tot vijftien jaar relatief hoog scoren. Ook de Inspectie constateert dat de meeste scholen in Nederland het binnen hun referentiegroep goed doen. Daartegenover staat dat het gemiddelde

Nederlandse vaardigheidsniveau internationaal vergeleken wel hoog is, maar dat er ruimte voor verbetering is wanneer het gaat om de prestaties van de slimsten. Bovendien blijkt in de praktijk dat het hoger onderwijs vaak reparatieprogramma's of toelatingstoetsen initieert om basisvaardigheden bij te spijkeren of op te frissen. En verder presteert het primair onderwijs op een flink aantal onderdelen beneden de norm die door experts in het kader van PPO (Periodieke Peiling van het Onderwijsniveau) wordt gehanteerd. Een eenduidige conclusie over het kennisniveau in het onderwijs en een daling of een stijging van dit niveau is dus niet eenvoudig te trekken. Mede om die reden pleit de raad voor meer standaardisering van leerinhouden, bijvoorbeeld door invoering van leerstandaarden in het primair onderwijs en in de onderbouw van het voortgezet onderwijs.

De algemene conclusie die de raad trekt uit de beschikbare gegevens, is dat het onderwijs de ambitie heeft om het onderwijsniveau te verhogen.

### **Handhaaf de aanbevelingen uit de verkenning**

Alle reacties overziende stelt de raad dat het veld voornamelijk positief staat tegenover de voorlopige aanbevelingen. Wel kwamen er kritische geluiden op delen van de aanbevelingen en vragen over de uitvoering ervan.

De aanbevelingen uit de verkenning worden grotendeels ondersteund door het veld. Drie van de aanbevelingen uit de verkenning blijven in dit advies onveranderd staan:

- zorg voor betere bewaking van het kennisniveau;
- stel onderwijsinhoud centraal, ook bij procesvernieuwing; en
- behoud en versterk het kennisniveau van leraren.

De overige drie aanbevelingen (repareer kennistekorten voor Nederlands en wiskunde; verbeter de systematiek van het vaststellen en vastleggen van onderwijsinhouden; en verhoog de onderwijsnorm) vragen na de consultatie van het veld om een verdieping, aanvulling of wijziging. De raad voegt daarvoor acht nieuwe aanbevelingen toe.

De eerste twee van deze aanbevelingen richten zich voornamelijk op het primair onderwijs en de eerste fase van het voortgezet onderwijs.

#### *1) Waarborg de algemene bagage: voer leerstandaarden in voor primair en voortgezet onderwijs*

Het is een vereiste dat het niveau van Nederlands, Engels en wiskunde/rekenen beter waarborgd wordt. Alle leerlingen moeten over een bepaalde basisbagage beschikken als zij het onderwijs verlaten. Leerstandaarden voor het primair onderwijs en de eerste jaren van het voortgezet onderwijs geven deze sectoren duidelijkheid over wat er van hen verwacht wordt en waar concreet iets te verbeteren valt. Alle leerlingen dienen deze standaarden op het minimumniveau te beheersen.

#### *2) Concentreer leerinhouden*

Om de ruimte te scheppen en te behouden voor de basis, dient kritisch naar de vereiste onderwijsinhoud te worden gekeken en waar nodig te worden gesaneerd.

De drie volgende aanbevelingen richten zich vooral op de aansluiting met het hoger onderwijs.

*3) Waarborg het basisniveau via examens havo en vwo*

De raad stelt voor om de eisen ten aanzien van de examens Nederlands, Engels en wiskunde aan te scherpen voor havo en vwo. Om voor een diploma in aanmerking te komen is minimaal een voldoende voor deze drie vakken nodig. Om de doorstroom van mbo (middelbaar beroepsonderwijs) naar het hoger onderwijs te verbeteren, pleit de raad ervoor om de wenselijkheid en mogelijkheid van deelname door mbo 4-leerlingen aan havo-examens te onderzoeken voor vakken die relevant zijn voor de doorstroom.

*4) Maak afspraak aanvang hoger onderwijs*

De raad pleit ervoor dat mbo, havo, vwo, hbo (hoger beroepsonderwijs) en wetenschappelijk onderwijs samen een afspraak maken over het gewenste aanvangsniveau voor het hoger onderwijs. De student kan met deze afspraak nagaan of hij de vereiste basisbagage in huis heeft om risicovrij aan een opleiding in het hoger onderwijs te starten. Indien hij kennis ontbeert, kan hij zich laten bijscholen, bij voorkeur voor aanvang van de studie of tijdens de eerste periode van de studie.

*5) Doe meer aan onderlinge examinering in het hoger onderwijs*

De raad beveelt aan om waar mogelijk en waar draagvlak aanwezig is, in het hoger onderwijs meer aan onderlinge examinering te doen.

De zesde tot en met de achtste aanbeveling zijn gericht op het verhogen van de onderwijsnorm.

*6) Waarborg een gemeenschappelijke brede culturele kennisbagage*

De raad pleit voor het waarborgen van een gemeenschappelijke culturele bagage onder studenten aan het hoger onderwijs en het lang mbo.

*7) Realiseer een cultuur van intensief onderwijs*

Om de norm van het onderwijs te verhogen doet de raad de aanbeveling om het onderwijs te intensiveren.

*8) Vergroot inzet en tijd studenten aan onderwijs*

De wil en ambitie van docenten en studenten om beter te presteren is van belang om de onderwijsnorm te verhogen. Daarvoor is het nodig dat leerlingen en studenten school en opleiding een prominentere plaats in hun leven geven. Welke acties ook worden ondernomen om de basisbagage te waarborgen en het niveau van onderwijs te verhogen, docenten, leerlingen en studenten maken het onderwijs uiteindelijk samen en er bestaat geen verschil van mening over de mogelijkheid om naar een hoger niveau te gaan.

# 1 Inleiding: voldoende kennis in het onderwijs

**In 2006 legde de minister van OCW de vraag aan de Onderwijsraad voor of het Nederlandse onderwijs genoeg aan kennis doet. Als reactie hierop publiceerde de raad eind 2006 de verkenning *Versteviging van kennis in het onderwijs*. In de verkenning formuleerde de raad vijf voorlopige aanbevelingen aan de minister om de positie van kennis in het onderwijs te verstevigen en één om de lat hoger te leggen. De raad heeft de aanbevelingen in twee rondes voorgelegd aan het veld. De reacties op de verkenning staan in dit vervolgadvis centraal.**

## 1.1 Aanleiding: positie van kennis in het onderwijs onder druk

“Leerlingen kunnen geen staartdeling meer maken en weten niets van de vaderlandse geschiedenis.” “Studenten staan leuk in het leven, maar feitenkennis hebben ze niet.” Als we de media in 2006 moesten geloven, droeg het onderwijs nauwelijks nog kennis over. Daarom vroeg de minister van OCW (Onderwijs, Cultuur en Wetenschap) aan de Onderwijsraad een verkenning uit te brengen met de hoofdvraag: is het nodig in het onderwijs meer aandacht te besteden aan kennis? In de verkenning *Versteviging van kennis in het onderwijs* presenteerde de raad vijf voorlopige aanbevelingen om de positie van kennis in het onderwijs te verstevigen en hield de raad een pleidooi voor een verhoging van de onderwijsnorm.<sup>1</sup>

Allereerst concludeerde de raad dat het Nederlandse basis- en voortgezet onderwijs in vergelijking met andere landen van heel behoorlijke kwaliteit is, in ieder geval wanneer het gaat om onderwijs aan kinderen tot vijftien jaar.<sup>2</sup> Datzelfde geldt voor het wetenschappelijk onderwijs en voor onderdelen van het mbo en hbo. Aan de andere kant constateerde de Inspectie dat de beschrijvingen van het gerealiseerde niveau in het hoger onderwijs, een van de belangrijkste facetten waarop opleidingen worden beoordeeld, in de helft van de onderzochte gevallen beperkt inzicht geven in hoe en waarom het gerapporteerde niveau feitelijk wordt gerealiseerd.<sup>3</sup>

Ook in het maatschappelijk debat stond in 2006 de positie van kennis centraal. De raad stelde daarom in zijn verkenning dat in alle onderwijssectoren de rol van kennis verstevigd kan worden. Want niet alleen dreigen de lager opgeleiden nog verder achter te blijven, ook de hoger opgeleiden kunnen door onvoldoende kennis nationaal en internationaal snel terrein verliezen.

<sup>1</sup> Te raadplegen via de website van de Onderwijsraad, [www.onderwijsraad.nl](http://www.onderwijsraad.nl).

<sup>2</sup> Dit op basis van de meest recente PISA-gegevens, zie *Organisation for Economic Co-operation and Development, 2006. De nieuwste PISA-gegevens uit 2006 worden begin december 2007 gepubliceerd.*

<sup>3</sup> *Inspectie van het onderwijs, 2007a, p.192.*

## 1.2 Verkenning 2006: vijf aanbevelingen om de kennis in het onderwijs te verstevigen

De raad formuleerde vijf aanbevelingen die de positie van kennis in het onderwijs kunnen verstevigen. Hieronder vat de raad de aanbevelingen uit de verkenning kort samen.

### *1) Zorg voor betere bewaking van het kennisniveau*

Landelijke gegevens over de beheersing van specifieke kennisgebieden zijn maar beperkt beschikbaar. Het onderwijs kan daardoor onvoldoende anticiperen op signalen over niveauverlies en achteruitgang van verworven kennis in het onderwijs. Daarom is er ten eerste meer informatie nodig over de bereikte kennisniveaus. Dit kan door het opzetten van landelijke, structurele peilingen in het basis-, voortgezet en hoger onderwijs en in de bve-sector (beroepsonderwijs en volwasseneneducatie).

### *2) Repareer kennistekorten voor Nederlands en wiskunde*

Uit de beschikbare peilingen blijkt geen sterke achteruitgang van het kennisniveau over de hele linie van het onderwijs. Maar er zijn wel signalen dat er in alle onderwijssectoren een niveauverlies is voor de vakgebieden Nederlands en wiskunde. Ook komt het voor dat het onderwijs tekorten bij leerlingen en studenten probeert te repareren, waarbij wederom kennistekorten voor Nederlands en wiskunde in het oog springen. Voor Nederlands gaat het om basisvaardigheden als woordenschat, grammatica en zinsbouw en om meer complexe vaardigheden als het onderscheiden van hoofd- en bijzaken, structureren en redeneren. Wat wiskunde betreft is er sprake van een niveauverlies en een tekort aan rekenvaardigheden en formulevaardigheden. Daarom formuleert de raad als tweede aanbeveling dat opleidingen en instellingen tekorten voor Nederlands en wiskunde bij hun leerlingen en studenten moeten signaleren en repareren, en dat de minister steun dient te geven aan dergelijke reparatieprogramma's.

### *3) Verbeter de systematiek van het vaststellen en vastleggen van onderwijshoudens*

Op dit moment is er onvoldoende systematiek in de manier waarop we de onderwijshoudens vaststellen en onderhouden. Daarbij leidt het internet tot een enorme en onoverzichtelijke veelheid van kennisbronnen. Als reactie hierop wordt het accent wel verlegd naar het opzoeken, vinden en selecteren van kennis. Daarom stelt de raad ten derde dat er een betere systematiek moet komen voor het bepalen van de onderwijshoudens, die periodiek meer mensen bij de inhoud van het onderwijs betreft en daardoor meer ruimte geeft voor afwegingen over het belang van leerinhouden. Want meepraten over de inhoud van het onderwijs, dat is wat veel mensen willen en we moeten daarvoor de ruimte scheppen en de onderwijshoudens niet afschermen.

Van belang is daarbij opnieuw aan te geven wat de harde kern is en wat de periferie van een vak- of leergebied. Daarvoor moeten ook inhoudelijke referentiepunten als een basisniveau en leerstandaarden worden vastgelegd, bij voorkeur gekoppeld aan Europese en internationale standaarden zoals het Europese kwalificatiekader en de Dublin-descriptoren. Het internet maakt het mogelijk deze kennis en het bijpassend lesmateriaal relatief goedkoop, efficiënt en actueel ter beschikking te stellen aan scholen en andere onderwijsinstellingen. In het voortgezet onderwijs is al een beweging gaande om schoolboeken vanaf 2009 digitaal te ontsluiten en ook de Open Universiteit is gestart met het toegankelijk maken van materiaal via internet.

Deze concentratie op de kern van de onderwijsinhoud en het toegankelijk maken ervan kan voor een reële versteviging van de positie van kennisverwerving in het onderwijs belangrijk zijn. Vastlegging en (externe) toetsing van het kennisniveau van leerlingen en studenten acht de raad van belang juist in een situatie waarin onderwijsinstellingen een eigen verantwoordelijkheid hebben voor de inrichting van het onderwijs. Bij vrijheid in het 'hoe' hoort duidelijkheid over het 'wat'.

#### *4) Stel onderwijsinhoud centraal, ook bij procesvernieuwing*

Het onderwijs behoort zichzelf voortdurend te verbeteren en te vernieuwen. Gelukkig is het onderwijs hier volop mee bezig. Vergeleken met enige tijd geleden is er sprake van een interne dynamiek die niet genoeg geprezen kan worden. Toch is hier enige voorzichtigheid geboden. Want er bestaat soms een problematische relatie tussen onderwijsinhoud en onderwijsvernieuwing. Opleidingen stellen bijvoorbeeld in het kader van onderwijsvernieuwing het zelfstandig leren centraal en formuleren dat het onderwijs zich moet richten op het leerproces in plaats van op de leerstof. Docenten moeten leerlingen begeleiden bij het proces van kennisverwerving, in plaats van zelf kennis over te dragen. Praktijkleren neemt de plaats in van schoolonderwijs. Dit kan allemaal leiden tot informalisering en onderwaardering van de inhoud van het onderwijs. De vierde aanbeveling is daarom: los van alle vernieuwingen in het onderwijsproces blijft de introductie in gestructureerde kennisgebieden de centrale component in het onderwijs. Bovendien: zolang niet bewezen is dat een nieuwe onderwijsmethode en -aanpak werkt (evidentie), kan geen sprake zijn van integrale invoering en moet in ieder geval duidelijk zijn dat invoering geen ongewenste effecten heeft voor de verdere onderwijsloopbaan. Procesverbeteringen zijn nodig, maar niemand zit te wachten op een onderwaardering van de onderwijsinhoud.

#### *5) Behoud en versterk het kennisniveau van leraren*

Een vijfde aanbeveling om de positie van kennis in het onderwijs te verstevigen is ten slotte de eerder gedane, maar nog steeds cruciale aanbeveling om het niveau van leraren en lerarenopleidingen op peil te houden en te versterken. Vakkennis van leraren mag niet meer aan gewicht verliezen. Voor goed onderwijs is een goede kennisbasis bij de leraren noodzakelijk.

### **Nederland verdient een hogere onderwijsnorm**

Mogen we tevreden zijn met het huidige niveau van het onderwijs? De scores van Nederlandse leerlingen in internationaal vergelijkende onderzoeken zoals PISA (Programme for International Student Assessment) en PIRLS (Progress in International Reading Literacy Study) zijn over het algemeen goed. Uit nationaal onderzoek blijkt dat op onderdelen wel verbeteringen mogelijk zijn, bijvoorbeeld voor rekenbewerkingen<sup>4</sup> en technisch lezen<sup>5</sup>. Mag de lat niet hoger komen te liggen? Mogen we gezien onze culturele achtergrond, onze welvaart, de technologische ontwikkeling en de ambities die we voor ogen hebben, niet een hoger niveau verwachten van leerlingen, studenten en docenten? De

4 In het laatste peilingsonderzoek zijn de prestaties van leerlingen op dit terrein onder de norm voldoende van PPON: 27% (optellen en aftrekken), 16% (samengestelde bewerkingen) en 12% (vermenigvuldigen en delen). Dit is ruim onder de norm van 75% die is gesteld als voldoende bij PPON. Een verklaring daarvoor is waarschijnlijk een verschuiving van het accent op aspecten van hoofdrekenen en schattend rekenen ten koste van bewerkingen en de introductie van de zakrekenmachine.

5 In het verslag over de staat van het onderwijs 2004-2005 constateerde de Inspectie van het Onderwijs dat tussen de 10 en 15% van de leerlingen aan het einde van groep 3 onvoldoende kan lezen. Deze kinderen hebben grote moeite om in groep 4 de taal- en leesmethode en methodes voor de zaakvakken te kunnen volgen. Van de leerlingen die de basisschool verlaten, blijkt een grote groep nog moeite te hebben met lezen. Vast staat dat de achtergrond van een leerling zoals sociaal milieu of thuistaal, bij technisch lezen maar een geringe rol speelt om succesvol te leren lezen. Zie Inspectie van het Onderwijs, 2006.



raad vindt van wel. Het verhogen van de onderwijsnorm vereist wel intensiveringen van tijd en geld in het onderwijs. Het schrappen bijvoorbeeld van de mogelijkheid om bij het examen van het voortgezet onderwijs tussen vakken te compenseren, vereist meer inzet van leerlingen en docenten. Een hogere norm voor Nederlands en wiskunde in het mbo vereist vakdocenten die tijd nemen om deze vakken te onderwijzen. Meer aandacht voor Nederlands in het hoger onderwijs vereist onderwijsinzet; het laten meewegen van de beheersing van de Nederlandse taal in de beoordeling vereist ook meer correctietijd. De raad gaf in de verkenning aan, een voorstander te zijn van het opwaarderen van de norm waaraan we ons meten. Er is geen reden tot tevredenheid als met extra inspanning zo veel meer kan worden bereikt. Dit punt voegde de raad toe aan zijn vijf genoemde aanbevelingen.

### **De kwantiteit is groeiende, maar de publieke en private middelen groeien niet mee**

Het gemiddelde opleidingsniveau in Nederland stijgt en daarmee neemt het aantal deelnemers aan het regulier onderwijs toe. In vergelijking met het begin van de jaren negentig van de vorige eeuw volgt een aanzienlijk groter deel van de Nederlanders tussen de 15 en 30 jaar onderwijs. Het percentage 20-jarigen dat onderwijs volgt is gestegen van 46 in 1990 naar 67% in 2006 en het percentage 25-jarigen van 11 naar 19%.<sup>6</sup> Het aantal studenten in het hoger onderwijs en het aantal havo- en vwo-leerlingen nemen toe, en er is een sterke groei in het mbo.

De groei van de leerlingen- en studentenpopulatie trekt echter ook een wissel op de kwaliteit van het onderwijs. Op verschillende plaatsen in het onderwijs vinden reparaties plaats voor geconstateerde kennistekorten, het aantal contacturen neemt af en het tekort aan gekwalificeerde docenten wordt voelbaar. De middelen groeien niet mee. Het budget per student is bijvoorbeeld tussen 1995 en 2006 gedaald van 5.343 naar 4.878 euro.<sup>7</sup> De raad wees daarom in een eerder advies al op de noodzaak van de wenselijkheid van extra publieke investeringen in het leerplichtige onderwijs en extra private investeringen in het niet-leerplichtige onderwijs, bijvoorbeeld de masterfase.<sup>8</sup> Nu de kwantiteit in het onderwijs de voorlopig gewenste omvang benadert, is het tijd om ook kwaliteit te garanderen. Financiële investeringen zijn daarvoor in ieder geval noodzakelijk. Maar om die kwaliteit te garanderen en liever nog te verhogen, is ook een sterke kennisintensivering nodig. Daarvoor doet de raad in het laatste hoofdstuk van dit advies aanbevelingen.

## **1.3 Kennisintensivering**

Alles in het onderwijs is kennisgerelateerd. Alle onderwijsdoelstellingen hebben een kennisdimensie. 'Kennis' omvat meerdere facetten.

Een eerste facet betreft de complexiteit van de kennis, oplopend van begripsniveau naar concepten en principes en naar cognitieve strategieën en mentale modellen. Een tweede facet betreft de aard van de kennis. Zo kan men bijvoorbeeld declaratieve kennis (weten dat) en procedurele kennis (weten hoe) onderscheiden.<sup>9</sup> Een derde facet gaat over de mate waarin de kennis geëxpliciteerd is. Gaat het om expliciete kennis ('codified know-

6 *Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2007a.*  
7 *Website VSNU, www.vsnu.nl, geraadpleegd op 12 januari 2007.*  
8 *Onderwijsraad, 2006a.*  
9 *Anderson, 1980.*

ledge', toegankelijk en overdraagbaar, zoals in het onderwijs<sup>10</sup>) of impliciete kennis ('tacit knowledge', individuele kennis die 'in het hoofd zit' en moeilijk overdraagbaar is<sup>11</sup>)?

Kennis bouwt voort op kennis. Leerlingen moeten nieuwe kennis kunnen verbinden met al aanwezige kennis en hebben kennis nodig om adequaat nieuwe kennis op te zoeken. De toenemende kennisintensiteit van de maatschappij en van arbeidsprocessen leidt tot steeds meer aandacht voor kennisverwerving. Voor sommige onderwijsdoelen en doelgroepen is het tegelijkertijd noodzakelijk dat deelnemers hun kennis in een combinatie van werken en leren ontwikkelen, bijvoorbeeld via praktijkleren. Daarnaast is het van belang dat de leerling en student als burger kan deelnemen aan de samenleving, en dat leerlingen en studenten cognitieve en sociale vaardigheden verwerven en ontwikkelen, zoals probleemoplossend vermogen en creativiteit, samenwerken, zelfreflectie en de juiste werkhouding.

#### *Het belang van de leersituatie*

De leerling dient te beschikken over de vereiste kennis en vaardigheden en over de juiste houding. Maar daarnaast doet ook de leersituatie of de context ertoe. Het onderscheid tussen schools leren en leren in een doe- of werksituatie is hierbij belangrijk. Bij schools leren gaat het om leren op basis van expliciete conventies en leermethoden en -inhouden (formele kennis). Deze kennis heeft als kenmerken dat het is gebaseerd op wetenschap, algemeen van aard (vaak contextvrij) is, en beschreven is en dus openbaar, toegankelijk en overdraagbaar. Bij leren in een doe- of werksituatie gaat het om leren in een toepassingscontext, dat leidt tot ervaringskennis.

### **De reikwijdte van het begrip kennis in dit advies**

De verhouding in het onderwijs tussen kennis en vaardigheid gaat daarom naar de mening van de raad niet zozeer om de uiteindelijke opbrengst, maar om de wijze waarop leerlingen en studenten het beste kennis en met kennis verbonden vaardigheden kunnen verwerven als direct gevolg van onderwijs. In dit advies wordt het begrip kennis dan ook breed opgevat: van algemene feiten tot toe te passen beroepsdomeinkennis.

## **1.4 Over dit advies**

### **Aanpak**

De raad formuleerde vijf aanbevelingen om kennis in het onderwijs te verstevigen en één om de lat in het onderwijs hoger te leggen. Maar delen betrokkenen de diagnose en de aanbevelingen? Stellen het veld en andere deskundigen dezelfde of liever andere prioriteiten? En hoe ziet de hogere norm voor een leerweg, profiel of opleiding er uit? Om dit te toetsen heeft de raad het onderwijsveld schriftelijk geconsulteerd en twee debatten georganiseerd.

#### *Brede schriftelijke consultatie van het veld in twee rondes*

Begin december 2006 is de verkenning voor commentaar toegestuurd aan de directeuren<sup>12</sup> van scholen van het voortgezet onderwijs en aan de voorzitters van colleges van bestuur van roc's (regionale opleidingen centra), hogescholen en universiteiten. Ook zijn enkele landelijke organisaties aangeschreven. De raad verzocht elke instelling de analy-

<sup>10</sup> Nonaka & Takeuchi, 1995.

<sup>11</sup> Polanyi, 1969.

<sup>12</sup> De raad is geen voorstander van aanduidingen als college van bestuur in het funderend onderwijs dat dicht bij de ouders staat.

se en aanbevelingen van de verkenning binnen de school of instelling te bespreken en zo mogelijk de raad over de bevindingen te informeren.

Half februari is een samenvatting van de reacties die tot dan toe waren binnengekomen wederom gestuurd naar de hierboven genoemde betrokkenen, met het verzoek om als-nog te reageren op de verkenning of op de reacties daarop. De laatste reactie is half mei ontvangen.

In totaal zijn 43 directe reacties binnen gekomen, 2 uit het primair onderwijs, 7 uit het voortgezet onderwijs, 8 uit het mbo, 12 uit het hbo en 5 uit het wetenschappelijk onderwijs. Daarnaast hebben nog 9 andere organisaties en overige betrokkenen de raad hun mening direct toegezonden. In bijlage 2 staat een overzicht van de personen en instellingen die schriftelijk reageerden. Naast de reacties die zijn binnengekomen is er veel over de aanbevelingen gediscussieerd in de geschreven media. Landelijke en regionale kranten waren een platform voor deze discussie.

#### *Twee regionale debatten met het onderwijsveld*

Na de consultatie heeft de Onderwijsraad samen met de gemeenten Eindhoven en Groningen op respectievelijk 16 en 19 april 2007 twee debatten georganiseerd. Naast een inleiding van de wethouder Mittendorff hield ook de directeur van Brainport een presentatie in Eindhoven. Hier waren afgevaardigden uit alle onderwijssectoren uitgenodigd, evenals van de kamer van koophandel, Philips, de gemeente, onderwijsadviesbureaus en onderzoekers. In Groningen leidde wethouder Van Schie het debat in. Ook bij dit debat waren alle onderwijssectoren vertegenwoordigd. In de bijlagen 3 en 4 staat een overzicht van de aanwezigen bij de debatten. Tijdens deze debatten zijn de conceptaanbevelingen en enkele indrukken op basis van de schriftelijke reacties in deze regio's getoetst. Deze regio's zijn gekozen vanwege hun sterke regionale kennispositie en de aanwezigheid van de complete onderwijsinfrastructuur. De regio Eindhoven is bovendien voor de Nederlandse maakindustrie van eminent belang.

#### *Actualiteiten rond de positie van kennis in het onderwijs*

Naast de directe input uit de consultatie en de debatten heeft de raad voor dit vervoladvies de actuele ontwikkelingen gevolgd en gebruikgemaakt van nieuw onderzoek dat in de tussenperiode is verschenen.

### **Leeswijzer**

De resultaten van de schriftelijke consultatie en de debatten gebruikt de raad in dit advies voor een aanscherping van de aanbevelingen aan de minister. Hoofdstuk 2 geeft een samenvatting van de reacties en meningen van het veld per aanbeveling, aangevuld met andere informatie die in dit kader van belang is. In hoofdstuk 3 scherpt de raad naar aanleiding van die reacties de aanbevelingen aan. Een aantal aanbevelingen uit de verkenning blijft ongewijzigd staan. Verder concludeert de raad dat de algehele norm omhoog mag en dat de gezamenlijke focus zich meer op de kwaliteit van het onderwijs mag gaan richten. Daartoe formuleert de raad acht deels nieuwe of gewijzigde aanbevelingen.

## 2 Het onderwijsveld en de positie van kennis in het onderwijs

**De onderwijsinstellingen hebben schriftelijk of via de debatten gereageerd op de voorlopige aanbevelingen uit de verkenning. De belangrijkste conclusie is dat het onderwijsveld in grote lijnen de aanbevelingen van de Onderwijsraad onderschrijft. De reacties laten verschillen binnen en tussen sectoren zien. In dit hoofdstuk staat een samenvatting van de reacties en meningen uit het onderwijsveld per aanbeveling. Daarna volgt per aanbeveling relevante informatie uit andere bronnen of actualiteiten en een conclusie van de raad.**

### 2.1 Bewaking van het kennisniveau gewenst, maar niet meer toezicht

Als eerste stelde de raad voor om het niveau beter te bewaken, door meer informatie te verzamelen over de bereikte kennisniveaus.

#### **Reacties: goede niveaubewaking gewenst, maar niet meer toezicht**

De meeste hogeronderwijsinstellingen die reageerden ondersteunen het voorstel van de Onderwijsraad om het niveau van het onderwijs beter te bewaken. Daarbij stelt bijvoorbeeld een universiteit voor om de verschillen tussen formeel vastgelegde leerinhouden zoals examenprogramma's en het feitelijk bereikte kennisniveau beter te bewaken. Een hogeschool stelt voor om toetsen basisvaardigheden, zoals nu geïntroduceerd bij de pabo-opleidingen, onafhankelijk in te richten en uit te breiden naar andere opleidingen. Een bestuurder van een hogeschool schrijft hierover: "Wel zijn wij van mening dat het goed is om na te gaan of aandacht voor het kennisniveau van studenten explicieter deel uit kan maken van de accreditatie. Zo kan aan opleidingen worden gevraagd om de kennisbasis van hun opleiding te expliciteren en aan te tonen dat studenten bij afstuderen het vastgestelde niveau daadwerkelijk bereikt hebben." Twee hogeronderwijsinstellingen zijn het niet eens met dit voorstel van de Onderwijsraad en betogen dat de inhoud via het formele toezicht voldoende wordt bewaakt. De reacties uit deze sector zijn wel eensgezind als het gaat om de hoeveelheid toezicht: niemand zit te wachten op meer toezicht of nieuwe centrale verplichtingen.

In de reacties wordt een onderscheid gemaakt tussen de bachelor- en de masterfase. Het maken van landelijke afspraken over de inhoud van opleidingen is in een bachelorfase beter mogelijk dan in de masterfase, omdat in deze laatste fase specialisaties en door vakgroepen aangebrachte accenten voor grotere verschillen in de inhoud kunnen zorgen, zo laten instellingen voor wetenschappelijk onderwijs en een landelijke organisatie weten. Er is dan ook geen steun voor vergaande centrale afspraken over de inhoud van de masterfase.

Instellingen voor mbo reageren ook verdeeld op het voorstel om het kennisniveau beter te bewaken via peilingen of landelijke toetsen. Enkele mbo-instellingen juichen dit voor-

stel toe. Het wordt gemakkelijker om opleidingen met elkaar te vergelijken, de tendens van branchepaspoorten wordt hiermee tegengegaan en het wordt zo mogelijk om de kritiek op onderwijsvernieuwingen gefundeerd te weerleggen. Andere mbo-instellingen en een landelijke organisatie geven aan dat er genoeg informatie is en dat de externe toezichthouders, de Inspectie en KCE (KwaliteitsCentrum Examinering) al zorgen voor voldoende bewaking van het onderwijsniveau. Bovendien vormen de nieuwe kwalificatiedossiers een waarborg voor het niveau, zo stellen ze.

Vanuit het mbo klinkt bovendien het verzoek om bij eventuele maatregelen voldoende ruimte te houden voor regionale accenten. En er is de wens, mede geïnspireerd door artikel 23 van de Grondwet, dat regels, toezicht en monitors niet voorschrijven hoe leerinhouden overgebracht en verworven moeten worden.

#### *Peilingsopbrengsten beschikbaar stellen aan het veld*

Om de kwaliteit van het onderwijs te kunnen verbeteren, bewaken docenten en onderwijsinstellingen zelf het proces en de leeropbrengsten en stellen deze indien nodig bij. Een hogere gezamenlijke of landelijke norm biedt daarbij een referentiepunt. Uit de reacties van een mbo-instelling en landelijke organisaties blijkt de wens dat als er landelijke peilingen worden gehouden, de resultaten dan ook teruggekoppeld moeten worden naar de instellingen zelf. Onderwijsinstellingen kunnen zo hun resultaten vergelijken met die van andere instellingen en daar iets van leren. Deze gegevens kunnen instellingen bijvoorbeeld gebruiken bij het opstellen van een zelfevaluatie.

#### *Centrale afsluiting mbo 4*

Eind vorig jaar kwam er een concreet voorstel op tafel om het niveau bij het mbo te kunnen bewaken. Minister Van der Hoeven sprak tijdens een debat in november uit, dat ze het plan wilde overnemen om in het mbo centrale examens havo in te voeren voor de vakken die relevant zijn voor de doorstroom naar een hbo-opleiding.

#### **Centraal examen havo voor kandidaten mbo 4**

Het voorstel om in het mbo centrale examens havo af te nemen voor relevante doorstroomvakken, komt van kamerlid Vergeer (SP). Het niveau van de aankomende studenten voor de pabo en de lerarenopleiding (hbo) is al jaren te laag, legt Vergeer uit. Vooral doorstromende mbo'ers hebben een te laag instapniveau voor algemene vakken zoals Nederlands en wiskunde. Dit lage niveau van mbo'ers is een algemeen probleem bij de doorstroom van het mbo naar het hbo. Het komt steeds vaker voor dat hbo'ers afkomstig uit het mbo algemene vaardigheden missen, die havo'ers wel hebben. Toch mogen ze drempelloos doorstromen. De mbo-instellingen organiseren hun examens tot nu toe zelf. Er zijn geen landelijke examens die een ijkpunt kunnen vormen voor de kwaliteit van het mbo. Vergeer: "Voormalige mbo-studenten kunnen na een hbo-propedeuse toegang krijgen tot de universiteit zonder dat de kennisachterstand is bijgespijkerd. Het hoger beroepsonderwijs heeft daar nu te weinig aandacht voor." De oplossing van Vergeer is eenvoudig: laat studenten in mbo 4 deelnemen aan het centraal schriftelijk eindexamen havo voor ten minste Nederlands en wiskunde. Maar ook Engels is dermate belangrijk dat een centraal schriftelijk overwogen moet worden.

*Bron: website SP, nieuwsberichten 6 november 2006; www.sp.nl*

Uit het veld komen desgevraagd wisselende argumenten met betrekking tot dit voorstel. Een mbo-instelling vraagt zich af of dit voorstel niet haaks staat op de invoering van competentiegerichte kwalificatieprofielen, de examenprogramma's havo zijn immers niet op die manier opgebouwd. Verder bestaat er bezorgdheid over het vergroten van de al bestaande tweedeling in het mbo tussen niveau 1 en 2 enerzijds en 3 en 4 anderzijds. Ook geeft een mbo-instelling aan dat het mbo niet alleen opleidt voor het hoger onderwijs, het is immers ook eindonderwijs. Moeten leerlingen die na hun diploma meteen willen gaan werken wel aan dezelfde (hoge) eisen voldoen? Een deelname aan het centrale examen op havo-niveau past misschien wel bij de leerlingen die doorstromen, maar niet zondermeer bij de leerlingen voor wie het mbo eindonderwijs is.

### **Stand van zaken: geen eenduidige conclusie over niveau van het primair onderwijs**

Over het niveau van het primair onderwijs zijn al wel gegevens beschikbaar. Gegevens uit landelijk onderzoek geven bijvoorbeeld informatie over het onderwijsaanbod en over de resultaten die met het onderwijs worden bereikt, bijvoorbeeld via de PPON (Periodieke Peilingen van het Onderwijsniveau) die sinds 1987 door het Cito worden gehouden om het niveau van het basisonderwijs in kaart te brengen. Elke vijf jaar wordt een vak onderzocht.

Wel is een discussie in de media gevoerd over het vermeende niveau van het primair onderwijs op basis van de beschikbare peilingsgegevens. Naar aanleiding van een analyse van twintig jaar PPON-resultaten door Van Dam kopten de kranten dat het basisonderwijs ondermaats presteert.<sup>13</sup> Uitgaande van de normen die door deskundigen zijn opgesteld, leren kinderen op vrijwel geen enkel leergebied wat ze zouden moeten leren. Het Cito laat in reactie hierop weten dat de resultaten geen direct inzicht geven in de oorzaken van een eventuele verandering in prestaties, maar dat Cito op basis van het PPON-onderzoek wel de schommelingen in het niveau van het onderwijs als geheel kan volgen.<sup>14</sup> Over de hele linie is er sprake van stabilisering, maar op onderdelen is er soms sprake van vooruitgang en soms van achteruitgang als de standaarden die door deskundigen zijn bepaald als uitgangspunt worden genomen.

#### **Prestaties basisschoolleerlingen onder de PPON-norm voldoende**

De feitelijke resultaten van de leerlingen die voor het onderzoek zijn geselecteerd worden getoetst aan standaarden. Ze zijn voldoende als 75% van de leerlingen de vastgestelde score behaalt. Als het percentage lager ligt is er sprake van een onvoldoende prestatie, niet van een individuele leerling maar van de groep onderzochte leerlingen en dus van het basisonderwijs. Op een groot aantal onderzochte onderdelen zijn de prestaties onvoldoende en blijken basisschoolleerlingen veel minder te leren dan deskundigen wenselijk of noodzakelijk achten. Hier volgen enkele van deze resultaten.

- Taal is drie keer voorwerp geweest van een peilingsonderzoek, voor het laatst in 1998. Op de volgende onderdelen is het percentage geslaagden niet genoeg voor de standaard voldoende: lezen (29-55%), het hanteren van naslagwerken (52%), luisteren (32-48%), grammatica (54%), interpunctie (53%), stijl (32%),

13

*Van Dam, 2007; Reijn, 2007.*

14

*Reactie Cito op [www.cito.nl](http://www.cito.nl), geraadpleegd op 24 april 2007.*

zinsontleding (37%) en woordbegrip (29%). Bij taalbeschouwing wordt de standaard voldoende door 70% van de leerlingen bereikt. Voor schrijfvaardigheid was het vaststellen van een standaard voldoende niet mogelijk. Samengevat scoren de leerlingen in het onderzoek bij taal op bijna alle onderdelen lager dan wat de deskundigen als minimum hadden ingeschat.

- Rekenen/wiskunde is vanaf 1987 al vier keer onderzocht, het laatst in 2004. Bij rekenen wordt onderscheid gemaakt in 22 onderdelen. Voorbeelden zijn: hoofdrekenen, optellen en aftrekken, procenten, breuken, bewerkingen en lengte meten. Bij 14 van de 22 onderwerpen wordt het gewenste niveau voor de standaard voldoende door slechts 50% of minder van de leerlingen bereikt. Voor de bewerkingsopgaven, het optellen, aftrekken, vermenigvuldigen en delen op papier, geldt dat 12 tot 27% van de leerlingen dit niveau bereikt, veel minder dan in 1987. De onderzoekers stellen dan ook vast dat de vaardigheid van leerlingen op het gebied van bewerkingen over de hele linie sinds 1987 sterk achteruit is gegaan. Op schattend rekenen en hoofdrekenen scoren de leerlingen overigens beter dan in de peiling van 1987.
- Engels is voor het laatst onderzocht in 2005, maar hierover zijn op dit moment nog geen gegevens beschikbaar. De keer daarvoor was in 1996. Op de meeste onderwerpen werden in 1996 vergelijkbare prestaties ten opzichte van 1991 gevonden. Wel bleek uit het standaardenonderzoek dat het bereikte vaardigheidsniveau op de verschillende niveaus ver achter blijft bij het gewenste niveau. Voor alle onderwerpen geldt dat minder dan 50% van de leerlingen de standaard voldoende bereikt: 25% (woordenschat spreken), 32% (lezen), 33% (spreken), 34% (woordenschat lezen) en 46% (luisteren).
- Aardrijkskunde is drie keer onderwerp geweest van een peilingsonderzoek, voor het laatst in 2001. De resultaten waren toen: kaartlezen: 34%; topografie van Nederland: 16%; van Europa: 27%; en van de wereld: 21%. Aardrijkskundig basisinzicht is geëvalueerd met de drie onderwerpen: aarde en landschappen; bevolking; en bestaansmiddelen. Achtereenvolgens bereikten 50%, 50% en 66% van de leerlingen hiervoor een voldoende niveau.
- Voor geschiedenis en de rubriek samenleving is de derde peiling gehouden in 2000. Toen waren de resultaten als volgt: 58% voldoende voor het onderdeel tijdsbesef; 38% voldoende voor het tijdvak middeleeuwen en 58% voldoende voor het tijdvak prehistorie. Alleen voor het onderdeel samenleving bereikte 75% van de leerlingen de standaard voldoende.
- Ten slotte biologie, natuurkunde en techniekonderwijs. De peilingen hebben plaatsgevonden in respectievelijk 2001 en 2002 nadat er twee peilingen aan vooraf waren gegaan. Biologie is getoetst aan de hand van vier onderwerpen. De resultaten waren: stofwisseling en kringloop: 66%; organismen, waarnemen en reageren: 46%; voortplanting en ontwikkeling: 42%; en biotopen: 21%. Voor natuurkunde heeft 54% een voldoende niveau. Bij techniek is dat 34%.

*Bron: Balansen PPO, te raadplegen via de website van het Cito, [www.cito.nl](http://www.cito.nl); Van Dam (2007)*

De standaarden bieden een referentiekader voor de interpretatie van de onderzoeksresultaten en voor de evaluatie van de onderwijsopbrengsten. Uit de verschillende standaardenonderzoeken blijkt, dat de geraadpleegde deskundigen vaak kritisch staan ten opzichte van de bereikte resultaten. Zeker wanneer beoordelaars uiteindelijk toch voor

een niveau kiezen waarbij de standaard voldoende door minder dan de helft van de leerlingen wordt bereikt, is dat geen geruststellend signaal. En dat is het geval bij een flink aantal onderdelen.

Het hanteren van landelijke peilingen of examens is alleen zinnig als ze ingericht zijn op basis van afgesproken doelstellingen, eindtermen, kerndoelen of standaarden. Hiermee verbonden is de vraag wie deze normen vaststelt. Deze vraag komt aan bod bij de bespreking van de derde aanbeveling rond het vaststellen van de leerinhouden (paragraaf 2.3).

Uit internationale vergelijkingen concludeert het CPB (Centraal Planbureau) dat de beste Nederlandse leerlingen en studenten op internationale vaardigheidstoetsen lager scoren dan hun tegenhangers in een aantal andere landen. De zwakkeren doen het internationaal vergeleken echter weer heel goed, waardoor Nederland gemiddeld genomen toch hoog scoort. De conclusie is gebaseerd op een vergelijking van de scores van Nederlandse leerlingen met die van andere landen op drie verschillende internationaal vergelijkbare toetsen, in onder meer wiskunde en taal. Nederland scoort gemiddeld genomen wel hoog, maar dit is dankzij de zwakkere leerlingen: de betere leerlingen behalen geen bijzonder hoge resultaten vergeleken met hun tegenhangers in andere landen. De beste één procent van Nederland staat op plaats 13 in de rangorde van de OESO (Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling). Dit beeld van de Nederlandse prestaties komt overeen met wat verschillende internationale toetsen voor verschillende leeftijdsgroepen laten zien, aldus het CPB.<sup>15</sup> Dit beeld moet overigens wel genuanceerd worden. De prestaties van topleerlingen voor natuurwetenschappen, wiskunde en leesvaardigheid in internationale vergelijkingen laten zien, dat deze in vergelijking tot de andere OESO-landen redelijk tot goed zijn (PISA 2003, TIMMS, Trends in International Mathematics and Science Study, en IEA, International Association for the Evaluation of Educational Achievement). Het niveau van algemene wiskunde kan nog wel omhoog, maar voor wat betreft curriculumgebonden wiskunde behoren de tien- tot veertienjarigen al tot de beteren (TIMMS, PIRLS en PISA 2003).

Hoewel de beste Nederlandse leerlingen het mogelijk nog helemaal niet zo slecht doen, valt bij deze groep leerlingen zeker winst te behalen. Dat er ruimte voor verbetering is bij de groep meest vaardige leerlingen blijkt ook uit een studie naar onderbenutting van capaciteiten in het basis- en voortgezet onderwijs van begin dit jaar.<sup>16</sup> De meeste kans op onderbenutting bestaat bij hoogbegaafde kinderen of kinderen met een IQ dat hoger is dan gemiddeld; onderbenutting komt echter ook voor bij leerlingen met een gemiddelde IQ-score.<sup>17</sup>

### **Conclusie: meer standaardisering van de inhoud van het onderwijs gewenst**

Het hoger onderwijs is weliswaar verdeeld over de wijze waarop bewaking van de inhoud nu plaatsvindt, maar zit in elk geval niet verlegen om meer extern toezicht. Nieuwe initiatieven als het opzetten van toetsen of peilingen over opleidingen heen dienen dan ook bij voorkeur door de docenten en de beroepsgroep zelf te worden opgepakt en afge-

<sup>15</sup> Minne, Rensman, Vroomen & Webbink, 2007.

<sup>16</sup> Mulder, Roeleveld & Vierke, 2007.

<sup>17</sup> Hoogbegaafd is hier: kinderen met een IQ gelijk aan of hoger dan 130. Het gaat hier om een aandeel van naar schatting 2 à 2,5% van de leerlingen in het basisonderwijs.



spproken, zoals al eerder door de raad aanbevolen.<sup>18</sup> Mbo-instellingen vragen ruimte voor regionale invulling en de vrijheid om de wijze waarop inhoud wordt overgedragen zelf te bepalen. De kwalificatieprofielen dienen houvast te gaan bieden voor de inhoud en het niveau van opleidingen.

Voor het primair en het voortgezet onderwijs zijn wel gegevens beschikbaar, maar met behulp van deze gegevens kan volgens het Cito nog niet worden vastgesteld of het niveau van het onderwijs in de loop van de tijd veranderd is. Deze vaststelling is echter wel wezenlijk om gefundeerd te kunnen bijsturen in het onderwijs. Voor opbrengsten van landelijke peilingen geldt in elk geval dat deze ook bruikbaar en beschikbaar moeten zijn voor onderwijsinstellingen zelf, zodat zij deze kunnen gebruiken om zich te verbeteren.

Samengevat vindt de raad een optimale (en niet maximale) standaardisering van basale onderdelen van het onderwijs gewenst om het niveau te kunnen bewaken, te identificeren waar reële mogelijkheden voor verbetering liggen en een basisbagage te waarborgen, zonder daarmee verschillen onmogelijk te maken en autonomie van instellingen te schaden.

## 2.2 Graag wegwerken kennistekorten, maar dan structureel

De raad stelde als tweede aanbeveling voor om kennistekorten te signaleren en waar nodig te repareren.

### **Reacties: kleine aansluitingsverschillen acceptabel, structurele oplossingen gewenst voor grote aansluitingsverschillen**

Naast gegevens uit peilingen en examens zijn er andere signalen die informatie geven over het niveau van het onderwijs. Het gaat hierbij om de kleinere en grotere reparatieprogramma's op met name hogescholen en universiteiten. Uit de reacties wordt duidelijk dat dergelijke programma's veel voorkomen. Zo schrijven bestuurders van een universiteit: "Onze Faculteit Economie en Bedrijfswetenschappen heeft recent een project gestart om in samenwerking met middelbare scholen in de regio Wiskunde D op de universiteit aan te bieden aan scholieren op het niveau 5- en 6-vwo. Op deze wijze wordt bijgedragen aan de instandhouding van het vak en wordt het ingangsniveau van studenten econometrie op peil gebracht. De kosten hiervan komen voornamelijk voor rekening van de universiteit en de betrokken scholen." "Onze Faculteit Rechtsgeleerdheid wordt in toenemende mate geconfronteerd met studenten die het voor een goed verloop van de studie noodzakelijke basisniveau schriftelijke taalvaardigheid Nederlands missen. De faculteit biedt haar eerstejaarsstudenten een toets schriftelijke taalvaardigheid Nederlands aan, die, indien de toets daartoe aanleiding geeft, gevolgd wordt door een bijspijker cursus. De kosten hiervan worden voornamelijk gedragen door de universiteit." Er is momenteel veel aandacht voor de ingangstoetsen voor taal- en rekenvaardigheid op pabo-opleidingen. De kwaliteitsbewaking van de instroom is daarbij het uitgangspunt. Een landelijke organisatie schrijft dat de hogescholen het komende studiejaar een breed en grootschalig onderzoek willen uitvoeren naar de beheersing van taal- en rekenvaardigheid van aankomend studenten in (vrijwel) alle sectoren van het hbo.

### **Bijspijkeren van spelling en grammatica door hoger onderwijs**

Hoogleraren signaleren een achteruitgang in het niveau van spelling en grammatica. Oplossingen worden gezocht in bijspijkerkursussen Nederlands, zoals op de Haagse Hogeschool en op de Erasmus Universiteit Rotterdam (voor rechtenstudenten), een taaltoets (Universiteit Leiden) en een website voor taalproblemen ([www.taalwinkel.nl](http://www.taalwinkel.nl): Universiteit van Amsterdam). Een subsidieaanvraag van verschillende instellingen voor hoger onderwijs om deze bijspijkerkursussen te financieren is afgewezen. De oorzaak wordt gezocht in het basis- en voortgezet onderwijs, waar steeds minder aandacht is voor spelling en grammatica, en in de overheersende positie van de beeldcultuur ten opzichte van de leescultuur bij de huidige generatie jongeren.

*Bron: Japke-D. Bouwma: Ook de blondste leerlingen. Universiteiten beginnen 'bijspijkerkursussen' voor studenten dit niet kunnen spellen, NRC-Handelsblad, 13 januari 2007*

Reparatieprogramma's van kennistekorten verdienen als acute oplossing ondersteuning, beamen instellingen uit alle sectoren en landelijke organisaties. Maar maatvoering blijkt in de reacties een essentieel onderdeel. Gaat het om kleinere reparaties, dan zijn die nog wel op te vatten als aansluitingsvraagstukken die instellingen zelf kunnen oplossen. Leerlingen en studenten komen allemaal met hun eigen bagage een school binnen; het hier en daar bijspijkeren van kennis is inherent aan het onderwijs. Indien het echter gaat om grotere reparaties, dan is de werking van het gehele stelsel aan de orde en ontstaat een landelijk vraagstuk. "Studenten komen binnen met talenten en deficiënties", schrijft een bestuurder uit het hoger onderwijs. "Het onderwijs dient aan te sluiten op beide situaties. Het woord reparaties doet studenten tekort. Het aandikken van dit begrip is nadelig voor jonge mensen in ontwikkeling en voor de relatie met toeleverende scholen. Zij worden verantwoordelijk gesteld voor veranderde eisen aan de curricula, terwijl de overheid verantwoordelijk is voor een 'sluitende' keten. De overheid dient te voorkomen dat druk op het curriculum verderop in de keten toeneemt door problemen op een lager niveau."

### **Organisaties vragen deltaplan basisvaardigheden**

Vijftig landelijke organisaties (onder andere ABN-Amro, KLM en PCM, werkgevers- en werknemersorganisaties, instellingen voor taal en lezen en onderwijsorganisaties) hebben in februari in een brief aan minister-president Jan Peter Balkenende laten weten dat ze graag zouden zien dat het nieuwe kabinet een deltaplan lezen, schrijven en rekenen opstelt. De organisaties stellen dat het groeiende gebrek aan basisvaardigheden bij kinderen en volwassenen een wezenlijk sociaal-maatschappelijk probleem is. "Mensen kunnen alleen participeren in en bijdragen aan de maatschappij als zij over de basisvaardigheden beschikken". Het regeerakkoord geeft volgens hen blijk van erkenning voor deze problematiek. Maar er zou volgens de ondertekenaars een integrale aanpak door de ministeries van Onderwijs, Sociale Zaken, Volksgezondheid, Economische Zaken, en Jeugd en Gezin moeten komen in de vorm van een deltaplan basisvaardigheden.

*Bron: Brief aan de minister-president, 11 februari 2007. Geraadpleegd via website Besturenraad, [www.besturenraad.nl](http://www.besturenraad.nl)*

Bij grotere, structurele reparaties geven instellingen aan dat deze weliswaar ondersteuning verdienen, maar dat het hier eigenlijk om een noodoplossing voor de korte termijn gaat. "Het probleem van het ontstaan van kennistekorten moet inderdaad grondig

worden aangepakt omdat het kennisniveau hier op den duur onder zal lijden. De praktijk wijst uit dat de universiteit zich te vaak genoodzaakt ziet deze kennistekorten aan te pakken. De verantwoordelijkheid voor een gedegen kennisniveau ligt op de eerste plaats bij het basis- en het voortgezet onderwijs”, laat een bestuurder weten. Op lange termijn verdient een meer structurele oplossing dus de voorkeur, bijvoorbeeld door betere samenwerking tussen aansluitende opleidingen of een versteviging van basis-kennis in het primair en voortgezet onderwijs. Zo schrijft een voorzitter van een landelijke organisatie: “De basis voor taal- en rekenvaardigheid moet in het basis- en voortgezet onderwijs verworven worden. Wel moet die vaardigheid onderhouden worden. Wiskundeonderwijs in een voortgezet traject garandeert geen behoud van eerder verworven rekenvaardigheden wanneer die niet meer gebruikt worden. Ook zullen er altijd leerlingen zijn die het gewenste minimumniveau in de daarvoor beschikbare tijd niet machtig worden. Zij moeten in vervolgotrajecten ruimte krijgen om zich verder te ontwikkelen. Remediëring moet echter niet de norm zijn voor het overgrote deel van de leerlingen.”

Indien reparatieprogramma's toch nodig zijn, mogen de kosten niet op de student worden verhaald. Repareren kost tijd, deze tijd gaat ten koste van het eigenlijke onderwijsprogramma. Om dat te voorkomen geven de instellingen aan dat verschillende oplossingen worden gepraktiseerd, zoals inbedding in de reguliere programma's, een zomerprogramma, extra uren wiskunde in het eerste jaar voor technische opleidingen, of een sterk geïndividualiseerd programma op maat voor deelnemers aan het begin van een mbo-opleiding. Een voorbeeld van genomen maatregelen beschrijft deze hogeschool: “In het overleg met onze partners in de regio wordt intensief gesproken over dit probleem en wordt gezocht naar indaling van programma's die specifiek toeleiden naar instroom van het hbo in het curriculum van vooral havo en mbo. Dit kan gepaard gaan met een regelmatig bezoek aan de hogeschool en het langzaam laten wennen aan de didactische werkvormen en het klimaat van een hogeschool. We constateren hierbij dat het van groot belang is, naast afspraken over het curriculum ook afspraken over begeleiding te maken. In het bijzonder denken we dan aan het organiseren van een ‘zachte’ overdracht van studenten tussen de instellingen, zodat de ontvangende instelling adequaat wordt geïnformeerd door de afleverende instelling.”

#### *Ook het niveau van Engels moet gewaarborgd blijven*

Naast (blijvende) aandacht voor Nederlands en wiskunde, is het volgens respondenten van belang dat het niveau van Engels op peil blijft, mede in het licht van de globalisering en aansluiting bij internationale ontwikkelingen. Uit onderzoek blijkt overigens dat het niveau van luistervaardigheid Frans en Duits weliswaar omlaag gaat, maar dat dat van Engels vooralsnog gelijkblijft.<sup>19</sup>

#### *Let op: meer aandacht voor basisvakken kan ten koste gaan van andere leerinhouden*

Een waarschuwing komt vanuit het primair en voortgezet onderwijs: als er meer aandacht gaat naar taal en rekenen (primair onderwijs) en Nederlands en wiskunde (voortgezet onderwijs en verder), zorg dan dat deze verschuiving van aandacht in proportie is met de rest van de leerinhouden. Met andere woorden: deze onderwerpen zijn heel belangrijk, maar mogen niet ten koste van andere belangrijke onderwerpen in het onderwijs gaan. Een teamleider uit het voortgezet onderwijs vraagt: “Is het dan niet beter om het probleem van onvoldoende kennis integraal te bezien, in plaats van een pri-

oritering aan te brengen in de zin van basisvakken (wiskunde en Nederlands) tegenover de rest, die dan toch – zij het onuitgesproken – het predicaat ‘minder belangrijk’ krijgen opgedrongen?”

*Scherp de eisen ten aanzien van het diploma voortgezet onderwijs en de doorstroom aan* Vanuit het hoger en voortgezet onderwijs komt de suggestie om in ieder geval voor de vakken Nederlands, Engels en wiskunde de compensatiemogelijkheden af te schaffen. Deze compensatiemogelijkheden houden in dat een onvoldoende gecompenseerd kan worden met een beter resultaat voor een ander vak. Een leerling kan daardoor met onvoldoendes, feitelijk dus prestaties onder de landelijke norm, het voortgezet onderwijs verlaten. “Verwarrend is dat landelijke toetsen en examens gebaseerd zijn op landelijke normen, terwijl ook wordt geaccepteerd dat leerlingen die deze toets niet met voldoende resultaat afsluiten, door allerlei compensatiesystemen toch met een voldoende voor dat vak de school kunnen verlaten”, schrijft een bestuurder uit het hoger onderwijs. “Hier is het onderwijssysteem uitgehold.” Vanuit het vmbo (voorbereidend middelbaar beroeps-onderwijs) signaleert een schoolleider echter een gevaar als de compensatieregeling zou komen te vervallen. Sommige leerlingen hebben één gebied als struikelblok, bijvoorbeeld als gevolg van dyslexie. Door geen onvoldoende meer toe te staan op de eindlijst voor bepaalde vakken, valt een groep leerlingen ongewenst buiten de boot.

De verschillen tussen het schoolexamen en centraal examen vormen ook een mogelijke bedreiging voor de waarde van het diploma voortgezet onderwijs. Het schoolexamen kan gemakkelijker worden gemaakt, zodat een leerling een minder resultaat voor het centraal examen kan halen en toch een voldoende heeft op de eindlijst. Enkele reacties uit het veld leren trouwens dat het omgekeerde ook voorkomt: om leerlingen uit te dagen wordt op enkele gymnasia het schoolexamen verzwaaard. Een voorbeeld van een voorstel om hier handen en voeten aan te geven is het invoeren van een plusprogramma voor Nederlands (zie kader).

### **Plusprogramma Nederlands**

Peter Nieuwenhuijsen is docent Nederlands en stelt in de Leeuwarder Courant voor om Nederlands voortaan op twee niveaus aan te bieden: Nederlands A en B, net als bij wiskunde. Met Nederlands B kan een leerling zich positief onderscheiden van anderen, als een surplus, zonder dat anderen, dyslectici en NT2-leerlingen (Nederlands als tweede taal) bijvoorbeeld, daar de dupe van worden. In Nederlands B leert de leerling niet alleen correct spellen maar wordt hij ook deelgenoot van de Nederlandse taalcultuur.

*Bron: Geef Nederlands op twee niveaus. Leeuwarder Courant, 16 april 2007*

Uit het voortgezet onderwijs, maar ook vanuit de pabo's, de technische hbo-opleidingen en de technische universiteit klinkt voorts kritiek op de profielstructuur en de daarop gebaseerde doorstroomeisen. Het versoepelen van de toelatingseisen voor opleidingen in het hoger onderwijs zou mede debet zijn aan de geconstateerde kennisdeficiënties. Een leerling mag bijvoorbeeld met een profiel natuur & gezondheid doorstromen naar de technische universiteit, dus met enkel wiskunde B1, meldt een rector magnificus, en dit vormt onvoldoende basis voor het volgen van een bèta-opleiding. Een rector voortgezet onderwijs zet hier ook vraagtekens bij: “Waarom heeft het hoger onderwijs al snel na de invoering van de tweede fase de eisen voor toelating tot bepaalde studies met betrek-

king tot de bètavakken losgelaten? Deze eisen waren, meen ik, op verzoek van het hoger onderwijs ingevoerd en door het voortgezet onderwijs aanvaard. Een hoog kennisniveau maakt het stellen van eisen noodzakelijk. Het lijkt me nuttig om daarover ook nog eens onze gedachten te laten gaan.” Een pabo verklaart dat het tekort aan docenten hen verplicht om leerlingen toe te laten met mbo 3-niveau en dat tegelijkertijd wiskunde uit het profiel cultuur & maatschappij wordt gehaald. Dit profiel wordt door de meeste toekomstige pabo-studenten gevolgd. Deze (beleids)keuzes maken het niet gemakkelijk om het niveau van aankomende docenten te waarborgen, aldus de instelling.

Volgens sommige respondenten wordt het lage niveau van wiskunde en Nederlands aan het einde van het voortgezet onderwijs mede veroorzaakt door de grote hoeveelheid vakken in de examenklassen. Leerlingen zouden zo hun aandacht te veel moeten verdelen en onvoldoende toe komen aan het grondig beheersen van de stof.

Uit het primair onderwijs komt nog een ander geluid, namelijk dat middelbare scholen steeds minder risico nemen met het aannemen van leerlingen. Ze zouden dit doen uit voorzorg, omdat ze anders extra toezicht krijgen van de Inspectie. Aan de andere kant verlaagt het primair onderwijs volgens een schoolleider de norm en wordt de context in het oordeel meegewogen: “Dit is nodig omdat anders te veel kinderen buiten de boot vallen.”

#### *Intensiveer het hoger onderwijs*

Het hoger onderwijs geeft in de reacties aan dat het kennispeil op een aantal fronten mogelijk achteruit is gegaan door de extensivering van het onderwijs. Een hogeschool schrijft hierover: “Het aantal contacturen is gedaald. Dit heeft niets met competentiegericht onderwijs te maken. Wel met een misvatting over het zelfsturende vermogen van jonge studenten en met noodzakelijke bezuinigingen. Tijd is echter wel een kritische succesfactor bij studeren en studiesucces.”

#### **Kennisdeficiënties in het Vlaamse hoger onderwijs**

De laatste jaren richt het taalonderwijs zich vooral op communiceren. “Studenten zijn nu wel mondiger, maar wat ze zeggen is niet altijd correct”, aldus een professor uit Leuven. De Katholieke Universiteit in Leuven start nu met elementaire zinsontleding, wat een aantal jaar geleden niet nodig was. Ook denkt deze universiteit erover om de bestaande bijspijker cursussen voor wiskunde uit te breiden met chemie. Een professor van de Universiteit van Antwerpen laat weten het hele eerste jaar nodig te hebben om de opgelopen achterstand in te halen.

Uit een inventarisatie door de Universiteit van Gent onder professoren aan de bachelor bleek weliswaar een gevoelde lichte achteruitgang, maar dit werd niet als probleem ervaren. Vanuit de ingenieurswetenschappen en hogescholen in Vlaanderen klinkt ook een genuanceerder geluid: studenten zijn nu beter in communiceren en samenwerken en dat compenseert de mindere wiskundekennis. Daarnaast is het belangrijk om rekening te houden met de grotere niveauverschillen waarmee studenten binnenkomen.

*Bron: Herbots, 2007*

## **Stand van zaken: intensiveringen zijn nodig, waarborg basisbagage**

### *Niveau rekenvaardigheid in het voortgezet onderwijs onderzocht*

Het is niet goed gesteld met de rekenvaardigheid van brugklassers in het (Utrechtse) voortgezet onderwijs: vmbo-leerlingen halen gemiddeld amper het niveau van eind groep zes van het basisonderwijs en havo-vwo-leerlingen presteren iets beter.<sup>20</sup> Zij komen uit op het niveau van halverwege groep zeven van het basisonderwijs. Dat blijkt uit een onderzoek van de Hogeschool Utrecht, waaraan veertien scholen uit de regio Utrecht en twee elders in het land hebben deelgenomen. In totaal ging het om ruim 3.200 brugklassers. De uitkomsten van het onderzoek zijn representatief voor Nederland. De vaardigheden die ze hebben opgebouwd tijdens de basisschool worden in de jaren daarna niet verder geautomatiseerd of uitgebreid, waardoor veel van deze kennis verloren is gegaan. Kunnen rekenen met een rekenmachine helpt niet altijd bij het oplossen van complexe vraagstukken. Het gat tussen het basisonderwijs en het voortgezet onderwijs is veel groter dan tot dusver werd verondersteld, zo luidt de conclusie. Functionele gecijferdheid is in alle beroepen van belang, er moet daarom een doorgaande lijn rekenen-wiskunde vanaf het basisonderwijs tot en met het middelbaar en hoger onderwijs komen. Systematische aandacht is een noodzakelijke voorwaarde om een goede basis te leggen voor het ontwikkelen van wiskundige kennis en vaardigheden, die niet alleen noodzakelijk zijn voor het vak wiskunde maar ook voor allerlei andere vakken. Ook zouden veel leerlingen gebaat zijn bij een extra negende jaar basisonderwijs, oppert de onderzoekster, die tevens pleit voor een wekelijks extra uur rekenonderwijs in het voortgezet onderwijs als vervolg op het basisonderwijs.

### *Toezicht op het schoolexamen voortgezet onderwijs aangescherpt*

Civiel effect van diploma's is van wezenlijk belang voor de waarde ervan. Een bepaalde constante kwaliteit is nodig om het vertrouwen van de maatschappij in een diploma te krijgen en te behouden. De Inspectie heeft daarom de verschillen tussen het school- en centraal examen bij het voortgezet onderwijs onderzocht: leerlingen krijgen voor het schoolexamen doorgaans hogere cijfers dan voor het centrale examen.<sup>21</sup> Het centrale examen is ook constanter en daarmee meer geschikt om goede van slechte kandidaten te onderscheiden. De Inspectie neemt grote verschillen tussen resultaten op school-examens en centrale examens nu als aanleiding om het toezicht op de desbetreffende school te intensiveren, denkt erover om resultaten openbaar te maken en vraagt zich af of scholen die stelselmatig onderpresteren op dit vlak het recht op afname van school-examens kan worden ontnomen.

### *De neveneffecten van openbaar maken van schoolprestaties en fixatie op vereiste minimumbagage*

Meer aandacht en tijd voor de basisvakken is gewenst. Dit kan bijvoorbeeld door een inspanningsverplichting voor onderwijsinstellingen in te stellen om alle leerlingen en studenten een bepaalde minimum standaardbagage te laten meegeven. Een dergelijke maatregel kan echter ook ongewenste effecten en strategisch gedrag met zich meebrengen. Nederland kan daarbij leren van de ervaringen in de Verenigde Staten. Het daar gevoerde beleid leidt weliswaar tot betere leerprestaties, maar zorgt er ook voor dat scholen zich strategischer opstellen en brengt het gevaar met zich mee dat scholen leerinhouden die niet getoetst worden verwaarlozen (teaching to the test, of indicatorfixatie). De ESEA ('Elementary and Secondary Education Act'), in de volksmond de 'No Child Left Behind Act', verplicht scholen om de leerprestaties van hun leerlingen in kaart te brengen en deze gegevens breed toegankelijk te

<sup>20</sup> Van Groenestijn, 2007.

<sup>21</sup> Inspectie van het onderwijs, 2007b.

maken. Ouders krijgen de mogelijkheid hun kinderen op een andere school te plaatsen wanneer scholen onder de maat blijken te presteren. Bovendien worden docenten hard afgerekend op de leerresultaten. Amerikaans onderzoek toont aan de ene kant aan dat de openbaarheid van schoolprestaties leidt tot verbeteringen van leerprestaties en dat relatief slecht presterende scholen grotere verbeteringen laten zien dan andere scholen.<sup>22</sup> Aan de andere kant toont onderzoek ook aan dat er van dit beleid een tegenstrijdig effect uitgaat. Scholen worden strategischer en meer geneigd hun werkelijke prestaties te vertekenen, door bijvoorbeeld leerlingen een jaar extra onderwijs te laten volgen of slecht presterende leerlingen niet mee te nemen in toetsing. Ander onderzoek laat zien dat er grotere verschillen in prestaties bestaan tussen vakken die wel en vakken die niet getoetst worden. De onderzoekers stellen dat deze discrepantie in een aantal Amerikaanse staten sinds de introductie van outputsturing is toegenomen en dat dit een bewijs is van de ongewenste neveneffecten van 'public performance indicators'.<sup>23</sup> Eenzelfde geluid komt uit Engeland, waar een ongewenst neveneffect van 'ranking' lijkt te hebben geleid tot gebrekkige wiskundekennis bij Engelse studenten. Scholen zouden 'zwakkere' leerlingen ontraden om wiskunde te kiezen, omdat tegenvallende resultaten ook de school zelf in de plaats in de rangorde kan treffen.<sup>24</sup> Campbell vat deze ongewenste neveneffecten al in 1976 samen: hoe meer een samenleving kwantitatieve sociale indicatoren (die vooruitgang in beleid moeten meten) inzet om maatschappelijke beslissingen op te baseren, hoe groter de verleiding zal zijn om corruptie uit te oefenen, waardoor deze methode het sociale proces verstoort dat gemeten zou moeten worden.<sup>25</sup>

### **Overwegingen bij wijziging compensatieregeling examens voortgezet onderwijs**

Als reactie op het voorstel van de profielcommissies om zowel de positie van het schoolexamen als van het centraal examen havo en vwo te versterken door leerlingen te verplichten om afzonderlijk te slagen voor beide examens,<sup>26</sup> laat het Cito weten dat dit niet zonder consequenties is.<sup>27</sup> Door ontkoppeling van het schoolexamen en het centrale examen zal de druk op het centraal examen toenemen. Bij een gelijkblijvende zak-slaagregeling zal het percentage (voorlopig) gezakte kandidaten na het eerste tijdvak sterk toenemen, met als gevolg een veel groter aantal herkansingen bij het tweede tijdvak. Naast extra kosten voor de uitgebreidere herkansingen zal er waarschijnlijk ook aanzienlijke maatschappelijke druk worden uitgeoefend om de normering te versoepelen, dan wel om de examens een stuk eenvoudiger te maken, als reactie op het hoge aantal (voorlopig) gezakten. Een soepelere normering of verlaging van het niveau van de centrale examens schieten het beoogde doel voorbij. Een tweede argument tegen loskoppeling is meettechnisch van aard. Compensatie tussen het schoolexamen en centraal examen maakt het mogelijk om meeton nauwkeurigheden ten dele te compenseren. Als de compensatie wegvalt, zijn hogere eisen ten aanzien van de betrouwbaarheid van beide typen examens vereist. Het centrale examen moet dan bijvoorbeeld inhoudelijk of in lengte worden aangepast. De omvang van de benodigde wijzigingen dient dan per vak te worden onderzocht. Ook volgens de Inspectie heeft een regeling waarbij leerlingen afzonderlijk moeten slagen voor beide examens, aanzienlijke ongewenste neveneffecten.<sup>28</sup>

22 *Van der Kloet, Sanders & Soeters, 2004.*

23 *Jacob, 2002.*

24 *Een pervers effect van rankings op wiskundeonderwijs (2007).*

25 *Campbell, 1976.*

26 *Profielcommissies natuur en techniek/natuur en gezondheid, cultuur en maatschappij/cultuur en maatschappij, 2006.*

27 *Cito, 2007.*

28 *Inspectie van het Onderwijs, 2007b.*

In de huidige systematiek zijn de percentages gezakten voor de examens voor de theoretische leerweg van het vmbo, het havo en het vwo respectievelijk 11, 13 en 9%. Wanneer leerlingen zowel op het schoolexamen als op het centraal examen een voldoende moeten hebben, dan zouden, indien alle overige omstandigheden gelijkblijven, de percentages stijgen naar respectievelijk 24, 28 en 23%. De Inspectie wijst ook nog op een andere factor die van invloed is op de eindresultaten, namelijk de calculerende leerling: "Er zijn uiteraard leerlingen, die onvoldoende staan op het schoolexamen en die met hard werken aan het 'eind van de race' alsnog slagen. Er zijn ook leerlingen die een goede score op het schoolexamen hebben en al 'calculerend' een groter of kleiner risico nemen met de voorbereidingen op het centraal examen. Dit soort 'calculerende' processen zal uiteraard gaan veranderen wanneer de examensystematiek wordt veranderd."<sup>29</sup>

### **Conclusie: de basisbagage moet gewaarborgd zijn en blijven**

De reacties op de aanbevelingen over het wegwerken van de kennistekorten zijn eensgezind. Kleine reparaties bij geconstateerde kennistekorten als gevolg van onvermijdelijke verschillen tussen individuele leerlingen en aansluitingsvraagstukken zijn acceptabel. Onderwijsinstellingen lossen dit zelf op. Maar momenteel lijkt het om structurele tekorten bij grotere groepen leerlingen te gaan. Een meer structurele aanpak bij de basis (primaire en voortgezet onderwijs) en een verbeterde programmatische aansluiting bij onderwijsovergangen is dan nodig. In het laatste geval lijkt het van belang om daarbij niet alleen voor wiskunde en Nederlands, maar ook voor Engels naar een ingrijpendere oplossing te zoeken. Daarnaast klinkt de roep om de doorstroomeisen tussen voortgezet onderwijs en het vervolgonderwijs aan te scherpen. Indien het noodzakelijk blijkt om dergelijke structurele reparaties uit te voeren om kennistekorten weg te werken, stelt de raad hierbij als randvoorwaarde dat hierdoor de waarde van het eindexamen of diploma van het toeleverend onderwijs in geen geval mag worden aangetast.

Ten aanzien van het voortgezet onderwijs zijn argumenten naar voren gebracht over landelijke normen (examenprogramma's en eindtermen) en de compensatie van een onvoldoende met een beter resultaat voor een ander vak. Een leerling kan daardoor met onvoldoendes, feitelijk dus prestaties onder de landelijke norm, het voortgezet onderwijs verlaten.

Een manier om het niveau van het onderwijs te behouden of verbeteren zou kunnen zijn om een einde te maken aan de mogelijkheid een onvoldoende op de eindlijst van het voortgezet onderwijs te compenseren met een beter resultaat voor een ander vak. Een alternatieve maatregel is om in elk geval geen compensatie meer toe te staan voor bijvoorbeeld de (deel)vakken Nederlands, Engels en wiskunde.

Een andere manier om verschillen tussen scholen in het niveau en de beoordeling van schoolexamens te voorkomen is om het resultaat op de centrale examens als norm te hanteren.<sup>30</sup> Het gemiddelde cijfer op het schoolexamen wordt dan gecorrigeerd op basis van het gemiddelde resultaat op het centrale examen. Op die wijze zou de prikkel om het schoolexamen zwaarder of soepeler te beoordelen ter compensatie van het centrale examen wegvallen.

29

*Inspectie van Onderwijs, 2007b.*

30

*De Onderwijsraad zal deze mogelijkheid nader uitwerken in de verkenning met als werktitel Doorstroming en talentontwikkeling: onderwijs voor 12-20-jarigen, die in het najaar van 2007 verschijnt.*



Het hoger onderwijs geeft aan dat het in het onderwijs extra intensiveringen wil doorvoeren.

Om kennistekorten bij aanvang van het hoger onderwijs te voorkomen, is het nodig dat beter in kaart wordt gebracht wat een aankomend student voor een bepaalde opleiding dient te beheersen. Hiermee heeft het hoger onderwijs een reëel beeld van wat als bekend verondersteld mag worden bij aanvang van een opleiding en de aankomend student kan aan de hand van deze informatie nagaan of hij probleemloos aan een opleiding hoger onderwijs kan starten.

### **2.3 Onderwijsinhouden vaststellen met docenten, zonder een knellend karakter**

Tegenvallende resultaten kunnen een indicatie zijn voor niveaudaling, maar het is ook mogelijk dat de leerinhouden gewijzigd of verschoven zijn en dat er andere dingen worden gepeild dan wat bijvoorbeeld in de kerndoelen van het basisonderwijs is opgenomen. In de verkenning was de derde aanbeveling gericht op het verbeteren van de systematiek om leerinhouden vast te leggen en vast te stellen.

#### **Reacties: voorkom bij het vastleggen van leerinhouden te grote starheid** *Vastleggen van de vakinhoud in het hoger onderwijs zonder rigide karakter*

In het hoger onderwijs is het minst sprake van landelijke of centrale afspraken over de onderwijsinhoud. Hier zien universiteiten, hogescholen en landelijke organisaties ook de meeste nadelen. Door onderwijsinhouden landelijk vast te leggen en in te vullen, staat de autonomie van het hoger onderwijs onder druk. Bovendien doet het de professionaliteit van docenten en beroepsverenigingen tekort en is het te statisch en te weinig toekomstgericht. Een bestuurder van een hogeschool schrijft: "Vergaande centralisatie van de bepaling van de inhoud van het onderwijs is het paard achter de wagen spannen. Hoe wilt U leerlingen, en dus hun onderwijsgevendens meer waardering laten krijgen voor kennis, nieuwsgierig maken naar nieuwe kennis, als U hen juist de beslissing over welke kennis van belang is (het "wat") uit handen neemt en hen alleen "het hoe", de didactiek overlaat? Kennis is niet van de overheid, kennis is van ons allemaal." De reactie vanuit een besturenorganisatie luidt: "Te zeer proeven wij de drang om onderwijs op externe wijze, landelijk vast te leggen en in te vullen. Dat doet geen recht aan de professionaliteit van de scholen en het betekent bovendien een inperking van de diversiteit in het onderwijs." Een hbo-instelling doet de suggestie om de garantie voor versteviging van kennis te zoeken in een standaard of keurmerk voor docenten, als alternatief voor het centraal vastleggen van onderwijsinhouden.

"Voor de bachelorfase zien wij het helder benoemen van harde kernen van vakgebieden als een meerwaarde. Voor deze harde kernen kunnen dan eindtermen geformuleerd worden waar iedere bacheloropleiding in een bepaald vakgebied op kan examineren. Het is interessant te onderzoeken of dit mogelijk is en of het mogelijk is hiervoor een nationale toets te ontwikkelen die als voorwaarde te stellen is voor graadverlening in een bepaald vakgebied. Wat ons betreft zou een voorwaarde voor deze vaste harde kernen zijn dat ze niet meer dan de helft van de opleidingen beslaan, zodat er voldoende ruimte blijft voor het leggen van eigen accenten binnen de verschillende opleidingen" (bestuurder landelijke organisatie). In het algemeen zijn de betrokkenen het erover eens, dat het voor hbo-opleidingen en

de bachelorfase soms wel mogelijk en wenselijk is, dat een aantal opleidingen gezamenlijk afspraken over de inhoud maakt. Het vaststellen van de harde kern of canon van een opleiding binnen het hoger onderwijs gebeurt ook al wel hier en daar, bijvoorbeeld bij sectoren als economie en educatie of instellingsbreed zoals bij Fontys Hogescholen. Ook de universitaire lerarenopleidingen beschikken reeds over landelijke eindtermen.

### **Canon voor lerarenopleidingen**

Met een canon komen de lerarenopleidingen tegemoet aan de kritiek dat ze hun studenten wel vaardigheden aanleren, maar te weinig kennis bijbrengen. “Wij krijgen steeds vaker te horen dat aankomende leraren te weinig weten”, verklaart secretaris Dirk van der Veen van het landelijk overleg van lerarenopleidingen. “Alleen al daarom is het nodig helder vast te leggen welke kennis afgestudeerde leraren moeten hebben.” Tot nu toe was in zogeheten eindtermen vastgelegd wat afgestudeerden moeten kennen en kunnen. Maar die eindtermen zijn achterhaald door vernieuwingen in het onderwijs; bovendien zijn ze op kennisgebied niet erg uitgewerkt, aldus Van der Veen.

In de canon wordt straks per vak bepaald over welke kennis een leraar moet beschikken. Het gaat niet alleen om kennis over het schoolvak dat ze zelf geven, maar bijvoorbeeld ook om kennis over onderwijsmethoden en de leefwereld van jongeren. Nog voor de zomer moeten alle vakken compleet zijn, zegt Van der Veen. Maar ook als het zover is, is de kennisbasis niet klaar. “Die moet voortdurend onderhouden worden en zo nodig aangepast aan nieuwe ontwikkelingen.”

De twaalf hogescholen met tweedegraads lerarenopleidingen hebben inmiddels beloofd zich aan de nieuwe canon te houden. De komende maanden gaan ze onderzoeken of alles wat de kennisbasis voorschrijft in hun onderwijs inderdaad de vereiste aandacht krijgt. De opleidingen mogen slechts van de canon afwijken als ze daar goede redenen voor hebben. Hebben ze die niet, dan kunnen ze het keurmerk verliezen dat alle door de overheid betaalde opleidingen nodig hebben.

*Bron: Canon voor lerarenopleidingen; Tweedegraads leraar weet voortaan welke kennis hij moet hebben. Trouw, 4 mei 2007*

### **Fontys werkt aan een canon voor hbo-opleidingen**

Alle hogescholen van Fontys werken aan een canon voor hun opleidingen. Daarin moeten scholen en docenten aangeven welke kennis zij van wezenlijk belang vinden in hun opleidingen. Een canon is een verzameling van belangrijke punten. In het geval van Fontys gaat het om thema's en onderwerpen die van belang zijn voor het toekomstig beroep van de student.

Fontys dwingt de hogescholen na te denken over de kennis die ze bieden, zegt collegevoorzitter N. Verbraak. “Het is niet zo dat ze nu niets aanbieden, natuurlijk niet. En als het goed is, hebben ze weinig moeite om aan te geven wat ze aan kennis hebben. Maar ons verzoek kan ook leiden tot stevige discussies in docentenkamers en dat is prima.”

*Bron: Elke Fontysopleiding moet een canon van basiskennis opstellen. Eindhovens Dagblad, 21 februari 2007*

In de opdracht aan de Commissie Leraren verzoekt de minister om ook de wenselijkheid van landelijke eindtermen voor lerarenopleidingen te bezien, om zo de kwaliteit van de lerarenopleidingen structureel te versterken.<sup>31</sup> Een landelijke organisatie schrijft: “Bij onderwijsintensivering is het versterken van de kennisbasis een belangrijk uitgangspunt, de hogescholen werken hier al hard aan. Zo hebben onlangs de twaalf hogescholen met een tweedegraads lerarenopleiding gezamenlijk per vak een kenniscanon opgesteld. Een ander recent voorbeeld is de ‘Body of Knowledge & Skills’ van de sector hoger economisch onderwijs. Hierin wordt de kenniscomponent van de betreffende opleidingen duidelijk omschreven.”

Uit de reacties blijkt dat gezamenlijke afspraken over de inhoud niet wenselijk worden geacht wanneer het gaat om de masterfase. Wel vinden hogescholen en universiteiten het belangrijk dat het hoger onderwijs beter gaat aansluiten bij internationale, met name Europese, ontwikkelingen.

#### *Zoeken naar een balans tussen centrale en decentrale afspraken over de inhoud mbo*

Het belang van afspraken over beheersing van de Nederlandse taal wordt door een bestuurder uit het mbo onderstreept: “Bovendien is Nederlands niet alleen een schoolvak, maar ook de instructietaal en daarmee het communicatiemiddel om alle kennisinhouden en vaardigheden in het onderwijs te verwerven. Woordenschat speelt daarbij een essentiële rol en die woordenschat schiet vooral te kort. Daar zouden onzes inziens dan ook toetsen voor moeten worden ontwikkeld. Er moet een consensus zijn te bereiken over welke woordenschat op welk niveau van onderwijs beheerst moet worden. We kunnen zowel voor Nederlandse taalvaardigheden als voor wiskunde Europese standaarden hanteren.” Enkele mbo-instellingen en een landelijke organisatie geven aan er binnen de sector al hard gewerkt wordt aan het vastleggen en -stellen van de gemene deler in opleidingen. Een landelijke set beroepscompetenties wordt in nauwe samenwerking met de beroepsgroepen opgesteld in paritaire commissies. Op verzoek van het bedrijfsleven heeft een verschuiving naar meer praktische en sociale vaardigheden plaatsgevonden. Het resultaat is het kwalificatiedossier, dat de basis vormt voor het onderwijs. Hier missen sommige onderwijsinstellingen echter overleg met het vervolgonderwijs en verwacht niet iedereen voldoende ruimte voor regionale accenten. De aansturing van het herontwerp mbo vindt overigens plaats onder regie van de Stuurgroep Competentieggericht Beroepsonderwijs, bestaande uit vertegenwoordigers van de belangrijkste betrokken bestuurlijke actoren (MBO Raad, AOC Raad, Paepon en Colo). Verder adviseert de stuurgroep aan het ministerie van OCW over het systeemontwerp en over belangrijke thema’s aangaande het herontwerp mbo, zoals de proeftuinen en de invoering van de arbeidsmarktgekwalficeerde assistentopleidingen. Deze stuurgroep dringt er ook op aan om niet alle delen van de kwalificatiedossiers door de minister vast te laten stellen, om zo meer ruimte voor de opleidingen te houden.

#### *Meer transparantie en betrokkenheid gewenst bij vaststellen inhoud in primair en voortgezet onderwijs*

Bij het primair en voortgezet onderwijs is wel al veel vastgelegd en vastgesteld, maar hier is de wijze waarop de inhoud wordt bepaald niet altijd helder. “Wij onderschrijven uw pleidooi voor een betere systematiek voor het bepalen van onderwijsinhouden en de betrokkenheid van meer mensen daarbij” aldus een landelijke organisatie. “Ook ten aanzien van dit punt menen wij dat de beroepsgroep van onderwijsgevendens zelf een sleu-

telrol zou kunnen en moeten spelen.” Ook laten het draagvlak voor en de bekendheid met de inhoud soms te wensen over. De SLO (Stichting Leerplan Ontwikkeling) laat in een reactie op de verkenning weten de dialoog over onderwijsdoelen en -inhouden te voeden en keuzes op transparante wijze op verschillende manieren te legitimeren. Toch vinden reagerende bestuurders en docenten van het primair en voortgezet onderwijs dat docenten veel meer bij deze processen betrokken moeten worden. Nu worden ze vaak achteraf met, soms al door de minister vastgestelde, plannen geconfronteerd. Ook zijn de beslissingen om onderwerpen al dan niet in het examenprogramma op te nemen niet altijd helder en kunnen deze beslissingen ook niet altijd de goedkeuring van het veld wegdragen. Hoewel de examenprogramma’s in het voortgezet onderwijs vrij nauwkeurig omschrijven wat een leerling aan het einde van de opleiding dient te beheersen, zit ook hier volgens het veld nog te veel ruis. Een rector uit het voortgezet onderwijs is van mening dat de uitgevers, die methodes maken, en de CEVO (Centrale Examencommissie Vaststelling Opgaven vwo, havo, vmbo), die de examenopgaven vaststelt, onevenredig veel invloed hebben. Om te grote aansluitingsvraagstukken te voorkomen, zou het hoger onderwijs meer betrokken moeten worden bij en zich ook mede verantwoordelijk moeten voelen voor de inhoud van de examenprogramma’s van het voortgezet onderwijs, laat een andere rector uit het voortgezet onderwijs weten. Een bestuurder uit het hoger onderwijs gaat nog een stapje verder: “Nog beter dan nu het geval is, dient vastgelegd te worden wat elke leerling aan het eind van het primair onderwijs voor ten minste de vakken Nederlandse taal en rekenen/wiskunde echt minimaal dient te weten en te kunnen. Dit moet via landelijke toetsing gemeten worden. Dat geldt net zo voor elke leerling aan het eind van de verschillende sectoren van het voortgezet onderwijs. Wat ons betreft verdient aanbeveling 3 dus nog aanscherping.”

Uit het primair onderwijs komt ten slotte de vraag of de huidige kerndoelen wel voldoende houvast bieden om een constant niveau over scholen heen te kunnen waarborgen. Zo pleiten leerkrachten en ondersteuners voor meer concrete leerdoelen of standaarden om het niveau waarop een leerling iets dient te beheersen beter aan te kunnen duiden.

### **Stand van zaken: normen en standaarden, hier en in de Verenigde Staten**

Even belangrijk als het bepalen en vastleggen wat een leerling precies moet weten, is het niveau waarop de leerling dit moet beheersen. De Inspectie geeft aan dat de huidige kerndoelen niet voldoen.<sup>32</sup> Er bestaat behoefte aan een definiëring van het te verwachten niveau van taal- en rekenvaardigheden voor de verschillende fasen in het onderwijs. Leerstandaarden voor het einde van de onderbouw en voor het einde van de bovenbouw maken expliciet voor scholen welke niveaus hun leerlingen moeten bereiken. Ook het voortgezet onderwijs heeft volgens de Inspectie behoefte aan deze normering.

Het proces om standaarden te bepalen kan transparanter. De standaarden die PPON hanteert zijn bijvoorbeeld nog geen officiële standaarden. De standaarden worden vastgesteld door een groep van 25 deskundigen: leerkrachten, schoolbegeleiders en pabo-docenten. Deze deskundigen formuleren de opgaven die een meerderheid (70-75%) van de leerlingen in groep 8 moet kunnen maken. De standaard voldoende is relatief en kan absolute uitspraken over het niveau van het onderwijs niet onderbouwen. De standaarden zijn dan ook bedoeld voor landelijke evaluaties en niet om scholen te informeren over de doelen waarop ze zich moeten richten of om iets te zeggen over de minimumbagage waarover leerlingen dienen te beschikken. Ook de eindcijfers voor het centraal

32 *Inspectie van het Onderwijs, 2007c.*

examen voortgezet onderwijs zijn relatief. De CEVO normeert de cijfers van de centrale examens na afname. De Inspectie hanteert normen op weer een andere manier en kijkt niet alleen naar opbrengsten van het onderwijs, zoals gebaseerd op de scores op de eindtoets basisonderwijs (Cito-toets), maar ook naar de achtergrond van de leerlingenpopulatie, om zo recht te doen aan instroomverschillen. Dit wordt wel nodig geacht omdat informatie over het aanvangsniveau van de instroom ontbreekt. Door het meewegen van dergelijke factoren in het oordeel kan het voorkomen dat een school met slechte opbrengsten toch een gunstig inspectieoordeel krijgt. Bovendien krijgen scholen een oordeel gerelateerd aan hun eigen referentiegroep; er zou daarnaast ook informatie beschikbaar moeten komen over de situering van de school binnen de gehele populatie van scholen.

In de Verenigde Staten zijn de standaarden van het NAEP ('National Assessment of Educational Progress'), of 'the Nation's Report Card', een begrip. Al sinds 1969 wordt op nationaal niveau vastgesteld wat leerlingen weten en kunnen op het gebied van lezen, rekenen, wetenschap, schrijven, geschiedenis, maatschappijleer, aardrijkskunde, en kunst en cultuur. De assessments waarmee het niveau wordt vastgesteld zijn gebaseerd op een 'framework'. Dit framework is het resultaat van een nationaal proces onder begeleiding van de National Assessment Governing Board en vormt een breed gedragen richtlijn van wat honderden onderwijskundigen, onderwijsgeevenden, beleidsmakers en andere betrokkenen vinden dat het assessment zou moeten vaststellen op drie niveaus: 'basic', 'proficient' en 'advanced'. De ontwikkeling van een framework verloopt doorgaans in een aantal stappen, waarbij het veld, overheidsbeleidsmakers, vakorganisaties en overige belanghebbenden ruimschoots de gelegenheid krijgen hun inbreng te leveren. Ook onderwijswetenschappers, het National Center for Education Statistics en een panel van beleidsadviseurs adviseren bij de totstandkoming van het framework. Om in te kunnen spelen op veranderende onderwijsdoelen en -curricula moeten de frameworks toekomstgericht zijn en rekening houden met de dagelijkse onderwijspraktijk en met nieuwe onderzoeksresultaten. Hoewel de NAEP-standaarden breed geaccepteerd zijn, waarschuwen critici voor een te starre nadruk op deze standaarden. De standaarden zouden een te eenzijdige weergave zijn van de prestaties van twaalfjarigen (zie ook paragraaf 2.2).<sup>33</sup> De leden van de National Assessment Governing Board brengen, naar aanleiding van grote veranderingen in de standaarden voor het onderdeel lezen, een kwetsbaar punt van outputstandaarden naar voren, namelijk dat deze inhoudelijk stabiel moeten blijven. Zodra de standaarden worden gewijzigd, worden de gegevens in de tijd onvergelijkbaar.<sup>34</sup>

#### *Behoeftte aan een kennisuitdaging voor brede ontwikkeling*

Het aantal hoger opgeleiden groeit. De ambitie is om er straks voor te zorgen dat 50% van de beroepsbevolking in Nederland hoger opgeleid is. Een flinke groep zit daar straks tegenaan (lang mbo, mbo plus). Voor deze gezichtsbepalende groep van Nederland is een kennisuitdaging op cultureel en wetenschappelijk gebied in de ogen van de raad passend binnen de oude lijn van onder meer de volksontwikkeling en het Studium Generale, die decennialang ons land hebben verrijkt.

Met name van hoger opgeleiden kan voldoende culturele bagage en de beschikking over brede kennis worden verwacht. Een student kan zijn of haar opleiding plaatsen in een bredere context, kan een debat of een betoog in een breder kennisverhaal plaatsen en

33  
34

*Pellegrino, 2007 en Toppo, 2007.  
Cavanagh, 2007.*

een deelnemer aan een discussie kan ervan uitgaan dat de andere deelnemers een bepaalde basiskennis hebben, op grond waarvan het debat gevoerd wordt.

### **Conclusie: noodzaak tot kernvaststelling per vakgebied en tot absolute normen of leerstandaarden primair en onderbouw voortgezet onderwijs**

Het is van belang de kern van een opleiding vast te stellen, waarbij ruimte overblijft voor de periferie. De basiskennis kan zo gewaarborgd worden en is vergelijkbaar over opleidingen heen, zonder de ruimte voor verschillende accenten per opleiding of regio en voor eigen prioriteiten aan te tasten. Ook een afspraak over de benodigde kennis voor aanvang van het hoger onderwijs kan meer informatie geven over wat een student in het hoger onderwijs in huis moet hebben om de opleiding goed te kunnen starten.

Het aantal hoger opgeleiden groeit. Alle hoger opgeleiden (lang mbo, hbo en wetenschappelijk onderwijs) dienen te beschikken over een gemeenschappelijke culturele basis. Bij het vaststellen van een kern gaat het enerzijds om het (her)formuleren van de kern van een gestructureerd kennisgebied en anderzijds om het herformuleren van een gemeenschappelijke kennisbagage. Bij dat laatste kan de geslaagde cultuurhistorische canon voor 8-14-jarigen van de commissie-Van Oostrom als voorbeeld dienen.

De basisbagage van leerlingen dient op transparante wijze te worden opgesteld. Om de basisbagage te waarborgen zijn absolute normen nodig voor het primair onderwijs en de onderbouw van het voortgezet onderwijs, bij voorkeur in de vorm van leerstandaarden. Leerstandaarden onderscheiden zich op uiteenlopende punten van andere standaarden die in Nederland worden gebruikt: ze richten zich op leerlingprestaties, ze zijn geoperationaliseerd en genormeerd, en ze stellen niet het stelsel maar de leerlingen en de scholen centraal. De leerstandaarden richten zich op de prestaties aan de onderkant van het systeem en proberen deze te verankeren op een acceptabel niveau, maar ook op het midden- en hoger niveau ('voldoende' en 'gevorderd'). Het verschil met de PPON-standaarden is bijvoorbeeld dat ze bedoeld zijn voor evaluatie op leerling- en schoolniveau en niet op landelijk niveau en dat ze leraren en schoolleiders leren waar ze iets moeten verbeteren.

## **2.4 Onderwijsvernieuwingen niet ten koste van de inhoud laten gaan**

Onderwijs vernieuwt en verbetert zichzelf voortdurend, maar, zo stelde de raad als vierde, de over te brengen onderwijsinhoud mag door invoering van vernieuwingen niet onder druk komen te staan. Hoewel een didactische vernieuwing in wezen los staat van de te onderrichten inhoud, lijkt bij de implementatie van vernieuwingen vaak onvoldoende notie voor de inhoud te bestaan.

De vraag die, sterk vereenvoudigd, aan de orde is, is de verhouding tussen wat er geleerd wordt en hoe het wordt geleerd. We hebben bestuurlijk gezien verschillende bevoegdheden aan verschillende instanties toegekend met betrekking tot respectievelijk het wat en het hoe. Als we echter wat en hoe aan elkaar gaan gelijk stellen, ontstaan er wat het uitoefenen van deze bevoegdheden betreft problemen. De minister gaat gewoonlijk over het wat en de scholen over het hoe. Teneinde de bevoegdhedentoedeling uiteen te houden, is een onderscheid tussen doel en didactiek noodzakelijk. Het is inzichtelijk de controverse tussen wat en hoe niet vanuit de hoe-vraag, vanuit de didactiek, vanuit

de leerwerkvormen, de leerpsychologie te benaderen, maar vanuit het wat, vanuit wat we vanouds het leerplan noemen.

### **Raising the bar and closing the gap in student achievement**

Michael Fullan adviseerde de Engelse premier Blair bij de invoering van hoge standaarden en strenger toezicht op Engelse staatsscholen. In vier jaar tijd steeg het aantal elfjarigen dat goed presteerde op taal- en rekentoetsen van respectievelijk 63 en 61% in 1997 naar 75 en 73% in 2002. Zijn ervaringen gebruikt hij nu om het niveau van het onderwijs in Canada te verhogen. Anders dan in Engeland, waar een slechte openbare rapportage van Ofsted (Office for standards in education) mensen zelfs tot suicide dreef, tracht de Ontario Focussed Intervention Partnership stigmatisering te voorkomen. Onderpresterende scholen worden wel geïdentificeerd, waarna gezamenlijk de resultaten worden verbeterd. Cruciaal bij deze vernieuwingen en verbeteringen is de verspreiding van kennis over effectief onderwijs op alle niveaus. Dit kan door docenten met know-how op het gebied van taal- en rekenonderwijs lid te maken van het managementteam op school en ervoor te zorgen dat zij andere leerkrachten helpen met methoden en werkvormen. Vanuit het ministerie adviseert een bureau voor cijfers en letters de schoolbesturen.

Een blauwdruk voor onderwijsverbetering bestaat niet. Je moet telkens onderzoeken hoe onderwijs beter kan. Fullan benadrukt wel dat docenten om hun werk beter te kunnen doen meer evidence based methoden moeten gebruiken. Net als in andere branches moeten docenten in het onderwijs met elkaar vakkennis bijhouden, delen, nieuwe wegen zoeken en lesmateriaal ontwikkelen. De rol van de overheid hierin is het stellen van heldere doelen en het verlenen van steun om het anders te gaan doen (via nieuwe kennis, tijd, geld en materialen). Scholen moeten leren van de ervaringen van andere scholen: niet een school, maar alle scholen moeten het goed doen. Tot slot is de inzet van 'assessment for learning' volgens Fullan belangrijk: alle methoden en strategieën die leraren inzetten om de leerbehoeften van leerlingen tussentijds vast te stellen.

*Bron: Monique Marreveld. Get the basics right. Didaktief, april 2007*

### **Reacties: onderwijsvernieuwingen zijn noodzakelijk, maar hebben meer tijd nodig**

*Kwaliteit van onderwijs onder druk door te veel bureaucratie en bezuinigingen*

Dat de inhoud in de onderwijspraktijk soms ondergesneeuwd raakt, blijkt uit de reacties van instellingen uit alle sectoren. Als boosdoener worden meestal bureaucratie en bezuinigingen genoemd. Deze twee aspecten lijken over alle sectoren heen een bron van zorg. In het hbo geeft men aan dat optimalisering van het onderwijs en bureaucratie ten koste van de inhoud van het onderwijs gaan. De bureaucratie lijkt kostbare tijd in beslag te nemen en optimalisering minimaliseert de ruimte nog eens. Zo blijft er steeds minder tijd over voor kennisontwikkeling en -overdracht. Overigens nuanceren Wintels en Bormans (voorzitter respectievelijk lid van het college van bestuur van de Hogeschool van Arnhem en Nijmegen) het aandeel dat binnen het hoger onderwijs op gaat aan overhead.<sup>35</sup> Dit aandeel is sterk afhankelijk van wat tot overhead wordt gerekend. Volgens hen moeten instellingen zich verantwoorden over de intensiteit van het onderwijs, ongeacht de gekozen onderwijsvorm. Modernisering van het hbo mag niet leiden tot minder intensief on-

derwijs. Intensiteit van onderwijs is een intrinsieke kwaliteitsparameter. Als het nodig is moet het onderwijs ook maatregelen nemen door scherper te sturen op het aandeel dat wel naar het primaire proces gaat en door het onderwijs beter te organiseren.

In het mbo en het primair onderwijs hebben financiële en institutionele sturing weliswaar geleid tot efficiëntere beleidsvoering, maar dit is mogelijk ten koste van de kwaliteit van het onderwijs gegaan, zo betogen docenten uit die sectoren. Ook geeft het mbo aan, dat de implementatie van het herontwerp mbo sterk bemoeilijkt wordt door de onduidelijkheid rond de kwalificatiedossiers, het ontbreken van een passend vernieuwingsbudget en het hoge tempo van de invoering van vernieuwingen. In het mbo is het noodzakelijk doelstellingen (kwalificaties) en didactiek niet op één hoop te gooien: er gaan verschillende bevoegdheden mee gepaard. Het tempo van de invoering van het competentiegericht onderwijs en de invoering van de kwalificatiedossiers is overigens verlaagd. Een ont koppeling van de operatie competentiegericht onderwijs, die is gericht op optimale combinaties van oude en nieuwe werkvormen voor bepaalde doelen en groepen, en de operatie invoering kwalificatiedossiers lijkt in de rede te liggen. De staatssecretaris heeft op advies van de Stuurgroep Competentiegericht Beroepsonderwijs de experimenteerperiode van deze grootschalige vernieuwing met twee jaar verlengd.<sup>36</sup>

### **Nog beter onderwijs**

In zijn boek beschrijft en analyseert Coen Free het Nederlandse onderwijssysteem in relatie tot de heftige discussies over het oude en nieuwe leren. Hij poneert de stelling dat het nieuwe leren nog nauwelijks begonnen is. De discussie moet dan ook niet gaan over de tegenstelling tussen oud en nieuw leren, maar over professionaliteit, over goed en slecht onderwijs en over goede en slechte docenten.

Als reactie op de oprichting van de Vereniging Beter Onderwijs Nederland, start Free een beweging: Nog Beter Onderwijs.NL. In zijn manifest pleit hij voor:

- een onderwijssysteem waarbij de leerling het uitgangspunt is;
- een onderwijssysteem dat gebaseerd is op het Finse en het Angelsaksische systeem;
- een centrale plaats van kennis in het onderwijs; en
- een onderwijsintensivering die moet leiden tot een studietijdverkorting van één jaar in voortgezet onderwijs, mbo, hbo en wetenschappelijk onderwijs.

*Bron: Coen Free, De boom der kennis; [www.nogbeteronderwijs.nl](http://www.nogbeteronderwijs.nl)*

### *Taakverbreding in het basisonderwijs*

Tot slot geven reacties uit het primair onderwijs aan dat de bureaucratie toeneemt ten koste van de primaire taak: lesgeven. In deze sector spelen bovendien nog andere factoren een rol. Van docenten wordt bijvoorbeeld verwacht dat ze op indicaties kunnen anticiperen, zoals de ontwikkelingsstoornissen adhd en pdd-nos. Ook gaat opvoeden steeds meer tot een kerntaak van het onderwijs horen, net als opvoedingsondersteuning aan ouders. Deze taken komen erbij en gaan onder andere ten koste van de tijd die leraren aan kennisoverdracht kunnen besteden. Een directeur van een basisschool laat weten dat het programma overladen is en veel tijd naar zorgleerlingen gaat, maar dat het primair ook efficiënter georganiseerd kan worden dan nu het geval is. Meer geld is daarvoor geen oplossing, meer tijd wel.



### *Vernieuwen op basis van bewezen werking*

Bij voorkeur worden vernieuwingen ingevoerd op basis van bewezen werking. De voorzitter van een landelijke organisatie merkt daarbij het volgende op: “Er wordt gesteld dat de vormen van het nieuwe leren onvoldoende zijn onderzocht op hun effect. Daarbij wordt voorbij gegaan aan het feit dat ook het effect van de ‘oude’ vormen van leren niet (uitgebreid) zijn onderzocht op hun bijdrage aan de nieuwe uitdagingen van het onderwijs (complexe vaardigheden, probleemoplossende vaardigheden en attituden om in de samenleving van de toekomst te kunnen functioneren).” Een bestuurder van een roc laat weten dat er voor de onderwijsvernieuwing herontwerp mbo een onvoldoende gedragen en evidence based innovatiestrategie bestaat, met een onvoldoende helder eindperspectief. “Het herontwerp veronderstelt dat alle elementen en aspecten van de onderwijspraktijk – op enig moment – opnieuw onder de loep worden genomen: een planmatige aanpak van de implementatie. De huidige voorbereidingen lopen ondoordacht en in een – naar nu blijkt – te hoog tempo. Daardoor is er onvoldoende tijd en expertise voor een verantwoord inzicht van een solide inrichting van de nieuwe ‘onderwijslogistiek’. De sturing op een zodanig complex veranderproces, is een competentie die nog niet in voldoende mate aanwezig is bij de instellingen.” De bestuurder vervolgt: “Een belangrijk deel van de actuele klachten zijn naar onze mening op dit euvel terug te voeren. Dat is een ernstige zaak. Dat doet afbreuk aan de kansen die het herontwerp mbo biedt voor effectiever beroepsonderwijs. De sector loopt daardoor een forse reputatieschade op.”

### **Conclusie: onderwijsvernieuwingen vergen meer tijd en een gedegen invoering**

Regelgeving en financiering verminderen mogelijk de effectieve onderwijstijd. Te veel en te snel willen vernieuwen zet ook de over te brengen inhoud, en daarmee de vereiste basisbagage, onder druk. Een nieuwe balans tussen inhoudelijke, vakmatige aspecten en de meer generieke sociale aspecten van onderwijs is gewenst, zonder dat de aandacht nu ineens alleen op kenniscomponenten komt te liggen. Meer ruimte, tijd en geld is nodig om nieuwe ontwikkelingen goed in te voeren, te evalueren en bij te stellen. Daarnaast is het van belang dat veranderingen in het onderwijs zo veel mogelijk gebaseerd zijn op hun bewezen werking (evidence based).

Omdat de instroom breder wordt, verschillen leerlingen en studenten onderling meer dan eerder. Meer dan één didactiek en onderwijsontwerp is nodig om alle leerlingen en studenten adequaat te kunnen bedienen.

Binnen het primair onderwijs is sprake van een verbreding van taken. Om de overdracht van de basisbagage en de kern van opleidingen te waarborgen, moeten de taakomvang van het onderwijs dan ook mogelijk worden herzien en de leerinhouden geconcentreerd.

## **2.5 Leraren en docenten als deskundigen**

De raad benadrukte als vijfde het belang van het behouden en versterken van het kennisniveau van docenten.

### **Reacties: ruimte voor verbetering van het kennisniveau van docenten**

Cruciaal voor het op peil houden van de kennis in het onderwijs is het kennisniveau van docenten. De aanbeveling om het kennisniveau van docenten te behouden en te verster-

ken kan dan ook op onverdeelde steun uit het veld rekenen. Zo valt het kennisniveau van (aankomende) docenten, zowel op het gebied van vakkennis als op het gebied van vakdidactische know-how, te verbeteren. Docenten moeten op alle niveaus vakmanschap uitdragen en om kunnen gaan met verschillen tussen leerlingen. Om dit te bereiken zijn externe prikkels nodig, geeft een onderwijsondersteuner aan. Lectoren en andere onderwijs- en onderzoeksspecialisten zouden een zwaardere ondersteuning moeten bieden aan docenten, met name bij het ontwikkelen van onderwijs en lesmateriaal, oppert een bestuurder van een mbo-instelling.

Zowel bestuurders, docenten als onderwijsbegeleiders zeggen te merken dat het kennisniveau van docenten is gedaald. Verschillende oorzaken worden hiervoor aangewezen: bijvoorbeeld het ontbreken van (landelijke) niveau-eisen voor docenten aan hogescholen en te weinig duidelijkheid rondom de wettelijke eisen met betrekking tot lesbevoegdheid in het voortgezet onderwijs. De meeste winst valt volgens hen op korte termijn te behalen bij aankomende of beginnende docenten. Een concreet voorstel uit een landelijke organisatie luidt: stel als eis voor toelating tot de pabo-opleidingen dat er minimaal een 7 op de eindlijst staat voor wiskunde en Nederlands. Desgevraagd staan docenten positief tegenover het idee om te gaan differentiëren tussen pabo's: opleidingen voor alleen de onderbouw of bovenbouw bijvoorbeeld. Een docent voortgezet onderwijs geeft aan behoefte te hebben aan een topklas of post-hbo-onderwijs voor docenten. Een bestuurder uit het wetenschappelijk onderwijs geeft aan dat de academische vorming van vwo-docenten omhoog kan: "Helaas worden vwo-docenten niet meer binnen universiteiten opgeleid, we kregen er geen studenten meer voor. Hoe kan het vak weer aantrekkelijk worden? Het vak docent is nu meteen een eindfunctie, waarbinnen weinig ruimte en tijd voor ontwikkeling beschikbaar is."

Hogescholen streven er meer en meer naar, hun docenten een mastergraad te laten halen of te laten promoveren. Enkele hbo-instellingen geven de voorkeur aan een standaard voor docenten (instellings- of beroepsgroepgebonden), om zo het kennisniveau van docenten en dus dat van het onderwijs te waarborgen, boven bewaking van het onderwijsniveau via de output van het onderwijs. Vanuit het mbo komt de klacht dat er eigenlijk geen passende opleiding bestaat voor een docent in het beroepsonderwijs. Instellingen lossen dit nu zelf op door mensen aan te nemen van verschillende achtergronden: uit het onderwijs en uit het bedrijfsleven. Vanuit het mbo komt het voorstel om ook in deze sector lectoren aan te stellen.

Ook in het voortgezet onderwijs is het kennispeil van docenten onderwerp van zorg. Een rector schrijft hierover: "Wij maken ons echter wel grote zorgen over het beleid van de lerarenopleidingen, en dan met name de hbo-opleidingen. Als rector heb ik moeten constateren dat er nieuwe generaties leraren in opleiding zijn die nog slechts 10-15% van hun studietijd besteden aan "vakkennis". De aanstaande leraren blijken zich niet staande te kunnen houden in de onderbouw van het havo en vwo. Onze leerlingen constateren met verbazing dat hun docenten elementaire fouten maken en (daarop aangesproken) niet in staat zijn hun fouten te corrigeren. Wij betrekken leerlingen ook bij de werving van nieuwe docenten. Zij constateren in sollicitatiegesprekken dat recent afgestudeerde leraren over onvoldoende vakkennis beschikken."

Om beginnende docenten toch over voldoende vakkennis te laten beschikken, koppelen scholen soms junior-docenten aan senior-docenten. De senior-docent draagt dan zijn

vakkennis over aan de junior-docent. “Binnen mijn school hebben wij besloten om het werk dat de hogescholen en universiteiten laten liggen op te pakken.” aldus een rector uit het voortgezet onderwijs. “Wij hebben in elke sectie formatie vrij gemaakt om oudere docenten in te zetten als coach en begeleider van jonge docenten. Vakinhoud is daarbij een zeer belangrijk thema. Het niveau van de gemiddelde tweedegraads docent is vergezakt als zij tegen mij zeggen: ‘Geef mij maar geen gymnasiumklassen, want die leerlingen zijn te slim’. Het niveau van veel jonge eerstegraads docenten is vergelijkbaar met het kennisniveau van een tweedegrader die twintig jaar geleden is afgestudeerd.” Een positief neveneffect is dat uit de praktijk blijkt dat de junior-docent de senior ook nog veel kan leren, bijvoorbeeld op het gebied van ict (informatie- en communicatietechnologie) of didactische werkvormen. Scholen geven aan dat de lerarenopleidingen docenten afleveren met te weinig vakkennis en algemene ontwikkeling, en dat deze opleidingen dit probleem moeten aanpakken. Om kennis te delen en om het kennisniveau op peil te houden hebben docenten ook meer tijd nodig.

### **Plannen voor normverhoging van geletterdheid en gecijferdheid in Australië**

Trainee-docenten zullen in Australië tests op het gebied van geletterdheid en gecijferdheid moeten afleggen voor ze op school mogen werken. Politicus Kevin Rudd trekt aan de bel: “Unless you’ve got your A-B-Cs right, unless you’ve got your one-two-threes right, then the rest of your education won’t work”. Verhoging van de norm voor geletterdheid en gecijferdheid was nodig om de Australische economie te verbeteren, de productiviteit in Australië moet weer gaan groeien. Een van de oorzaken is dat de staat onvoldoende geïnvesteerd heeft in het onderwijs. Er is 500 miljoen dollar uitgetrokken voor het instellen van een nationaal curriculum voor kinderen van vier tot twaalf jaar met benchmarks voor geletterdheid en gecijferdheid. Daarnaast wil men vijftien uur extra begeleiding gaan geven aan kinderen van vier jaar die dit nodig hebben. Verder wil minister Andrew Barr een online-database met tests op het gebied van taal en cijferen beschikbaar stellen aan scholen, zodat zij hun studenten kunnen toetsen ten opzichte van landelijke standaarden. Het is de bedoeling dat leerlingen vaker dan eens per jaar getest worden, zodat de voortgang gevolgd kan worden. “Ongoing assessment for all year levels is more important than once-a-year testing for a few year levels”, aldus minister Barr.

*Bron: Labor to set literacy tests for teachers. The Australian, 12 april 2007*

### **Conclusie: meer vakkennis en (vak)pedagogisch-didactische kennis is nodig**

Het kennisniveau van leraren moet worden behouden en versterkt. Al eerder, in zijn advies *Leraren opleiden in de school*, heeft de raad ervoor gepleit om ten minste de helft van de lerarenopleiding te besteden aan vakinhoud. Naast investeren in vakkennis is een investering in de (vak)pedagogisch-didactische kwaliteiten van docenten gewenst. Bij leraren in opleiding en startende docenten is de meeste winst te behalen, door bijvoorbeeld een verscherpt toelatingsbeleid tot pabo en lerarenopleidingen. Een standaardafpraak voor aanvang van het hoger onderwijs kan ook voor de pabo's aan beide kanten duidelijkheid verschaffen: wat moet ik als aankomende student al in huis hebben en wat mag ik als bekend veronderstellen bij aankomende studenten (voor docenten, programma- en curriculumontwikkelaars)? Overigens is het van belang om bij de discussie over de kwaliteit van de lerarenopleidingen onderscheid te maken tussen de verschillende ty-

pen opleidingen: de pabo's, de hbo-lerarenopleidingen (waaronder ook nog een aantal eerstegraadsopleidingen) en universitaire lerarenopleidingen. Deze opleidingen verschillen onderling in organisatorisch en in inhoudelijk opzicht.

Het kennisniveau van docenten en dus dat van het onderwijs, kan blijvend gewaarborgd worden via een register voor docenten (instellings- of beroepsgroepgebonden); hiervoor pleitte de Onderwijsraad al eerder.<sup>37</sup> Het aanstellen en inzetten van lectoren in andere sectoren dan het hbo is door de Onderwijsraad in 2005 al eens aanbevolen.<sup>38</sup> De mogelijkheden en voorwaarden van het aanstellen van lectoren in het mbo zijn beschreven door het Max Goote Kenniscentrum.<sup>39</sup> Het Rotterdamse roc Zadkine heeft begin dit jaar als eerste roc een lectoraat gestart, namelijk techniek.

Het streven van instellingen om hun docenten minimaal een graad hoger op te leiden dan waarvoor ze hun leerlingen of studenten onderwijzen, verdient ten slotte ondersteuning. Over het algemeen is meer ruimte voor docenten nodig voor de eigen ontwikkeling, het delen van kennis met collega's en reflectie. De 'opleidingsgretigheid' van de kant van docenten kan ook omhoog. Ook kan differentiatie in pabo-opleidingen of het aanbod van masters voor docenten bijdragen aan niveauverhoging. De raad deed in 2006 een aantal aanbevelingen die moeten leiden tot het aantrekkelijker maken van het beroep van leraar.<sup>40</sup> Een van deze aanbevelingen was gericht op de verhoging van het opleidingsniveau van delen van de zittende beroepsgroep, door bijvoorbeeld master- of promotieopleidingen. Ook liet de raad weten een voorstander te zijn van een meer verplichtend karakter voor na- en bijscholing en het bijhouden daarvan in een centraal register. Dit register kan vervolgens gekoppeld worden aan een scholingstoelage.

## 2.6 Onderwijsnorm kan volgens de gehoorde instellingen omhoog

In het verlengde van de blijvende nadruk op leerstof bij vernieuwingen staat de vraag of er ongeacht de didactiek niet meer uit het onderwijs te halen valt. Bijvoorbeeld door meer maatwerk, meer contacturen en kleinere groepen.

### **Reacties: hogere norm voor contacturen en meer differentiatie in het aanbod**

Als de norm in Nederland niet verhoogd wordt, mist het wetenschappelijk onderwijs in Nederland aansluiting met de wereldtop, aldus reacties uit het hoger onderwijs. Dit kan grote gevolgen hebben voor de Nederlandse arbeidsmarkt en economie. Een onderwijsonderzoeker geeft in een reactie twee redenen waarom het onderwijsniveau in Nederland nog meer omhoog moet. Andere kenniseconomieën zitten niet stil, en als Nederland zich niet blijft verbeteren, daalt het niveau ten opzichte van deze andere landen. Ook hoort het opleidingsniveau in Nederland te stijgen, omdat de omvang van de leeftijdscohorten daalt. Dit zou zichtbaar moeten worden in het bereikte onderwijsniveau en dat is nu niet het geval.

<sup>37</sup> *Onderwijsraad, 2001 en Onderwijsraad 2006d.*

<sup>38</sup> *Onderwijsraad, 2005.*

<sup>39</sup> *Houtkoop, Van der Sluis & Van Wieringen, 2007.*

<sup>40</sup> *Onderwijsraad, 2006d.*

### *Aantal contacturen in het hoger onderwijs en in het mbo omhoog*

“Nadrukkelijk neemt de hogeschool afstand van de extensivering die in de afgelopen jaren is opgetreden (‘doe-het-zelf, doe-het-elders’), aldus een bestuurder van een hogeschool, “talent kan alleen maar in een inspirerend contact tussen docent en student worden ontwikkeld, waarbij de beroepspraktijk nadrukkelijk als inspirerende leeromgeving wordt benut. Het terugwinnen van intensiever onderwijs, waar de rijksbekostiging zeker niet in belangrijke mate zal stijgen, is een moeilijke opgave die nog veel arbeid en inventiviteit van de hogeschool zal vragen.” Het aantal contacturen in het hoger onderwijs mag weer omhoog. Enkele instellingen uit het hoger onderwijs geven aan meer contacturen in te willen gaan voeren, een aantal instellingen heeft de daad ook al bij het woord gevoegd. Wel is een investering van tijd en geld hiervoor onontkoombaar, zo laten ze weten.

#### **Lesgarantie InHolland**

Hogeschool Inholland garandeert na veel ophef dat eerstejaars minimaal twintig contacturen per week hebben. Dat zijn minimaal zestien lessen en vier begeleidingsuren. Sinds kort kunnen ook tweedejaars rekenen op minimaal twaalf contacturen met docenten en twee begeleidingsuren per week. Overigens geldt deze urengarantie alleen voor voltijdstudenten. Jos Elbers, bestuursvoorzitter Hogeschool Inholland: “Als ik hoor dat sommige studenten zes uur les krijgen per week, vallen mij de schellen van de ogen. Bij ons zul je die klacht niet meer horen. Wij hebben een paar jaar geleden hard ingegrepen. In het eerste jaar geven we twintig college-uren, in hogere jaren geldt een minimum van tien uur. Dat moderne vormen van onderwijs leiden tot bezuinigingen op lessen, werp ik verre van mij.”

*Bron: Lesgarantie Inholland; Noordhollands Dagblad, 11 april 2007; Moet de politiek zich schamen? De Volkskrant, 27 januari 2007*

De verhouding tussen contacttijd en niet-contacttijd verschilt per sector, zo stelt de Inspectie naar aanleiding van het onderzoek naar onderwijstijd in het hoger onderwijs.<sup>41</sup> In het eerste studiejaar van het hbo wordt in alle sectoren 30% of meer van de onderwijstijd geprogrammeerd voor contacttijd. In het wetenschappelijk onderwijs varieert de contacttijd van 20 tot 50% van de onderwijstijd. De sectoren landbouw, natuur, techniek en gezondheidszorg programmeren in verhouding tot de totale onderwijstijd de meeste contacttijd, de sectoren recht en gedrag & maatschappij de minste. De contacttijd neemt (fors) af na het eerste studiejaar. Dit effect valt het meest op in het hbo: zo daalt binnen de sector techniek het percentage van ruim 40% in het eerste jaar naar iets meer dan 20% vanaf het tweede studiejaar. In het wetenschappelijk onderwijs neemt na het eerste studiejaar de contacttijd nauwelijks af in de sectoren natuur, gezondheidszorg en recht.

Ook het minimum aantal contacturen in het mbo verdient aandacht, in ieder geval voor de eerste periode van dit onderwijs. Een mbo-instelling laat weten dat differentiatie tussen leerlingen hier ook van belang is: de ene leerling heeft meer begeleiding en structuur nodig dan de andere. Jongere leerlingen in het mbo vragen meestal meer structuur. Dat geldt zeker voor leerlingen in het kort mbo (niveau 1 en 2).

Naast het afspreken van een minimum aantal contacturen, dient ook aandacht te worden besteed aan het vergroten van de binding van de studenten met de opleiding: “Wij zijn wel van mening dat de effectieve en ervaren studielast van studenten (de combinatie

van contacturen en studie-uren) verhoogd mag worden. Een van de methoden daartoe is het vastleggen van het aantal contacturen (vormelement) en een tweede maatregel is het vergroten van de binding van de studenten met de opleiding (zingeving)”, zo beargumenteert een bestuurder van een hbo-instelling.

#### *Meer differentiatie in aanbod nodig om studenten uit te dagen*

Studenten geven zelf ook aan dat de studie wel wat zwaarder en uitdagender mag. Studenten laten via een landelijke organisatie weten dat ze de extensivering van het onderwijs als een zorg zien. Om de norm te verhogen en differentiatie of maatwerk mogelijk te maken, is volgens hen naast kleinschaliger onderwijs en goed opgeleide docenten ook duidelijkheid nodig rond nieuwe onderwijsmethoden.

Hogescholen geven aan de andere kant aan, dat studenten de opleiding een steeds minder grote plaats in hun leven geven. Uit het voortgezet onderwijs, mbo en hoger onderwijs klinkt her en der eenzelfde geluid: leerlingen en studenten protesteren wel omdat ze weer wat willen leren en een landelijk studentenorgaan geeft ook aan graag meer onderwijs en uitdaging te verlangen, maar individueel lijkt de ‘zesjescultuur’ of de ‘baantjescultuur’ te overheersen, getuige de reacties uit instellingen. Deze cultuur zorgt ervoor dat studenten en leerlingen niet beter willen presteren dan strikt noodzakelijk is om een voldoende te halen. Hoewel instellingen aangeven dat er voldoende ruimte is voor leerlingen en studenten om te excelleren, lukt het hen blijkbaar niet of nauwelijks om studenten en leerlingen uit te dagen en te prikkelen dit ook daadwerkelijk te doen. Wel komen er steeds meer honour- en onderscheidingsprogramma’s in het hoger onderwijs en bieden sommige gymnasia leerlingen extra leerstof aan, met vermelding op een diplomasupplement.

### **Stand van zaken: geringe inspanningen en geringe doelgerichte leerstrategie van Nederlandse studenten**

Een andere voorwaarde voor de verhoging van de onderwijsnorm in Nederland is de wil en ambitie van studenten en docenten om bovengemiddeld te presteren. Onderzoekers uit Maastricht hebben eerstejaars economiestudenten van Nederlandse en van Duitse afkomst getest op niveau, motivatie en leerstrategieën.<sup>42</sup> Zij concluderen dat Nederlanders vakinhoudelijk ver achterblijven bij hun Duitse medestudenten: ze halen lagere cijfers en doen langer over hun studie. Een oorzaak lijkt de mindere bereidheid om zich in te spannen. Uit een ander onderzoek blijkt dat de wiskundekennis van Nederlandse aankomende studenten achterblijft. Dit komt deels doordat wiskunde b1 of b2 maar door een derde van deze studenten is gevolgd. Daarnaast wordt het tekort aan wiskundige know-how geweten aan de talige en contextrijke wijze waarop wiskunde in het vwo wordt aangeboden. Toch is hiermee niet het verschil tussen Nederlandse en Duitse studenten verklaard. Duitsers krijgen in het voortgezet onderwijs nauwelijks statistiek, in tegenstelling tot Nederlanders. Toch zijn de prestaties van de Nederlanders op dit vlak maar net iets beter. De onderzoekers zoeken hiervoor een verklaring in het ongericht leren van de Nederlandse studenten en hun matige interesse in het vak. Zij pleiten voor een aanpassing van het vwo-curriculum. Tot die tijd bieden ze online-bijspijkerkursussen aan.<sup>43</sup>

De Nederlandse studenten besteden ook relatief veel tijd aan andere zaken dan hun opleiding, zoals bijbanen. De samenhang tussen studie en betaalde bijbaan is negatief: zodra studenten aan de universiteit meer tijd besteden aan betaalde arbeid, benutten ze

42 *Tempelaar, Rienties & Gijselaers, 2007.*  
43 *Walters, 2007.*

minder tijd voor hun studie. Voor studenten aan het hbo is dit in mindere mate het geval. In 2005 werkten studenten gemiddeld 8,6 uur per week naast hun studie.<sup>44</sup> Dit gemiddelde verschilt per sector. Zo werken studenten aan een economische opleiding meer naast hun studie dan studenten die een taal studeren of iets in de zorg. Uit onderzoek van het SCP (Sociaal en Cultureel Planbureau) naar tijdsbesteding van Nederlanders blijkt dat het totaal aan opleiding bestede tijd van de Nederlandse bevolking de laatste jaren sowieso lager ligt dan eerder; dit geldt met name voor scholieren en studenten.<sup>45</sup>

### **Conclusie: meer uitdaging en intensiever onderwijs om ambitie te verhogen**

Alle leerlingen in Nederland moeten over een minimumbagage beschikken na genoten onderwijs. Voor het hoger onderwijs mag bovendien verondersteld worden dat studenten beschikken over een zekere gedeelde brede culturele bagage. Daarnaast mag de lat in het Nederlandse onderwijs omhoog. Om internationaal de aansluiting niet te verliezen, is normverhoging voor sommige opleidingen in mbo, hbo en wetenschappelijk onderwijs in het bijzonder van belang. Een investering van tijd en geld is daarvoor een voorwaarde.

Een andere belangrijke voorwaarde voor het halen van een hogere onderwijsnorm vormt de wil en ambitie van docenten en studenten om uit te blinken. Een manier om betrokkenheid en ambitie te verhogen is het intensiveren van het onderwijs: meer contacturen en meer binding tot stand brengen in de eerste jaren van het hoger onderwijs. De minister heeft onlangs ook aangekondigd om actie te ondernemen om tegemoet te komen aan klachten van studenten over te weinig onderwijstijd in het voortgezet onderwijs, het mbo en het hbo: zo moet de inbreng van scholieren en studenten worden vergroot en niet blijven steken in formele procedures, om zo meer interactie te stimuleren.<sup>46</sup>

## **2.7 Naar een herijking van de aanbevelingen**

In de verkenning uit 2006 deed de raad zes aanbevelingen om het kennisniveau te waarborgen en om de lat van het onderwijs hoger te leggen. Alle reacties overziende stelt de raad dat het veld voornamelijk positief staat tegenover de aanbevelingen. Wel zijn er kritische geluiden over delen van de aanbevelingen of vragen over de uitvoering ervan.

De aanbevelingen uit de verkenning die zich richten op de noodzaak tot meer informatie over het niveau van het onderwijs, de voorzichtigheid met betrekking tot onderwijsvernieuwingen en het waarborgen van het niveau van de leraren, worden grotendeels ondersteund en blijven onveranderd staan. De overige drie aanbevelingen uit de verkenning werkt de Onderwijsraad verder uit. Dit resulteert in acht nieuwe aanbevelingen, die staan beschreven in het volgende hoofdstuk.

Uit de reacties op de verkenning blijkt ook diversiteit. Een verzoek aan de raad vanuit een landelijke organisatie luidt dan ook om “niet met één recept voor verbetering te komen, maar de diversiteit aan opvatting over te brengen zonder al te determinerende oplossingen te suggereren.” De aanbevelingen zijn daarom soms genuanceerd en meer toegeschreven naar specifieke sectoren.

44 ITS, 2006.

45 Sociaal en Cultureel Planbureau, 2006.

46 Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2007f.

### 3 Conclusies en aanbevelingen: naar een hogere onderwijsnorm

**Drie van de aanbevelingen van de Onderwijsraad blijven ongewijzigd staan. Drie andere aanbevelingen worden verder uitgewerkt in acht nieuwe aanbevelingen. Van deze acht nieuwe aanbevelingen hebben de eerste drie betrekking op het beter waarborgen van basiskennis in het funderend en voortgezet onderwijs. De volgende drie nieuwe aanbevelingen benadrukken het belang voor het hoger onderwijs om het gewenste start- en eindniveau voor een opleiding te expliciteren en een brede culturele bagage voor studenten veilig te stellen. De laatste twee aanbevelingen gaan over het belang van intensief onderwijs.**

#### 3.1 Verschillende indicatoren ten aanzien van het niveau van onderwijs

De kwaliteit van het onderwijs is een gemeenschappelijk belang en daarom ook vanzelfsprekend onderwerp van een continu maatschappelijk debat. Om die discussie op niveau te kunnen voeren, is informatie nodig over het onderwijsaanbod en over de resultaten die met het onderwijs worden bereikt. De beschikbare informatie over het onderwijs laat een gemengd beeld zien. Uit de internationale vergelijkingen als PISA en TIMSS blijkt dat Nederlandse jongeren relatief hoog scoren en dat het Nederlandse onderwijs niet noemenswaardig beter of slechter presteert ten opzichte van het gemiddelde van de OESO-landen, tegen relatief lage kosten. Ook de Inspectie constateert dat de meeste scholen in Nederland het binnen hun referentiegroep goed doen. Daartegenover staat dat het gemiddelde Nederlandse vaardigheidsniveau internationaal vergeleken dan wel hoog is, maar dit is volgens het CPB mede te danken aan het relatief hoge niveau van de minst vaardigen.<sup>47</sup> De Nederlandse positie daalt op de internationale ladder als alleen naar het allerhoogste niveau in Nederland wordt gekeken, dit geldt zowel voor het voortgezet als voor het hoger onderwijs. Hoewel de cijfers van het CPB-rapport genuanceerd kunnen worden (in vergelijking tot de andere OESO-landen zijn de prestaties van topleerlingen voor natuurwetenschappen, wiskunde en leesvaardigheid redelijk tot goed, voor wat betreft curriculumgebonden wiskunde behoren de tien- tot veertienjarigen al tot de beteren), kan het Nederlandse onderwijs zich in elk geval nog verbeteren als het gaat om de groep leerlingen die op het hoogste niveau presteert. Bovendien blijkt in de praktijk dat het hoger onderwijs vaak reparatieprogramma's of toelatingstoetsen initieert om basiskennis bij te spijkeren of op te frissen en dat het primair onderwijs, afgaande op de norm die door PPO wordt gehanteerd, op een groot aantal onderdelen onder deze norm presteert.

Een eenduidige conclusie over het kennisniveau in het onderwijs en over een daling of een stijging hiervan, is dus niet eenvoudig te trekken. Mede om die reden pleit de raad in dit hoofdstuk voor meer standaardisering van basaal te achten leeropbrengsten, bij-

<sup>47</sup> Minne, Rensman, Vroomen & Webbink, 2007.



voorbeeld door invoering van leerstandaarden in het primair onderwijs en de onderbouw van het voortgezet onderwijs. Daarnaast meent de raad dat de beschikbare gegevens voldoende ondersteuning bieden voor de ambitie om het onderwijsniveau te verhogen.

### **3.2 Aanbevelingen uit de verkenning grotendeels ongewijzigd**

De aanbevelingen uit de verkenning die zich richten op de noodzaak tot meer informatie over het niveau van het onderwijs, de voorzichtigheid met betrekking tot onderwijsvernieuwingen en het waarborgen van het niveau van de leraren, worden ondersteund en blijven onveranderd staan. Enkele nuances en toevoegingen zijn hier wel op zijn plaats.

#### *Meer informatie nodig over het niveau van het onderwijs*

Het is wenselijk dat er informatie beschikbaar is over het kennisniveau binnen de verschillende onderwijssectoren in Nederland; deze informatie is niet overal compleet of toegankelijk. Om een hogere norm te kunnen verwezenlijken, moeten docenten, beroepsgroepen en onderwijsinstellingen zelf het proces en de leeropbrengsten blijven bewaken en bijstellen, bijvoorbeeld aan de hand van een hogere gezamenlijke of landelijke norm. Voor resultaten van landelijke peilingen geldt daarom dat deze ook bruikbaar en beschikbaar moeten zijn voor onderwijsinstellingen zelf, zodat zij deze kunnen gebruiken om zich te verbeteren. Samengevat is een optimale (en niet maximale) standaardisering van het onderwijs gewenst om het niveau te kunnen bewaken; deze standaardisering dient ruimte te laten voor verschillen en voor de autonomie van instellingen.

#### *Spring voorzichtig om met de onderwijshoud bij onderwijsvernieuwingen*

Ook de aanbeveling om de inhoud van het onderwijs niet onder te laten sneeuwen bij vernieuwingen, blijft staan. Vernieuwingen in het onderwijs zijn nodig, omdat de maatschappij verandert en steeds nieuwe eisen stelt aan burgers en werknemers. Het doel van het onderwijs is om leerlingen voldoende inhoud mee te geven om zich in de maatschappij te kunnen redden. Op welke wijze docenten dat doen is afhankelijk van de doelgroep en van de tijdgeest. Vernieuwingen dienen evenwel zo goed als mogelijk te worden gecontroleerd en op basis van bewezen werking te worden ingevoerd. Meer tijd en geld, maar ook een betere benutting van de lestijd en materialen zijn nodig om ervoor te zorgen dat het proces niet belangrijker wordt dan de inhoud. De school is geen grand café of sportclub.

#### *Waarborg en versterk kennisniveau docenten*

De aanbeveling om het kennisniveau van leraren te handhaven en te versterken, blijft ook onveranderd staan. Vakkennis van leraren mag niet meer aan gewicht verliezen, maar ook een investering in de (vak)pedagogisch-didactische kwaliteiten van docenten is gewenst. De Onderwijsraad heeft al eerder gepleit voor een register voor docenten; het liefst onder verantwoordelijkheid van de betrokken instellingen of beroepsgroepen, als dat niet lukt op initiatief of onder auspiciën van de minister.<sup>48</sup> Zo'n register ziet de raad als instrument om het kennisniveau van leraren te waarborgen. Ervaringen van andere beroepsgroepen zoals advocaten en huisartsen, kunnen daarbij als voorbeeld dienen.

### 3.3 Aanbevelingen voor een hogere onderwijsnorm

De overige drie aanbevelingen uit de verkenning (repareer kennistekorten voor Nederlands en wiskunde; verbeter de systematiek van het vaststellen en vastleggen van onderwijshouden; en verhoog de onderwijsnorm) vragen na de consultatie van het veld om een verdieping, aanvulling of wijziging. De raad voegt daarom acht nieuwe aanbevelingen toe. De eerste twee van deze aanbevelingen richten zich voornamelijk op het waarborgen van de algemene bagage in het primair onderwijs en de eerste fase van het voortgezet onderwijs. De volgende drie aanbevelingen richten zich vooral op de aansluiting met het hoger onderwijs. De laatste drie aanbevelingen hebben betrekking op het verhogen van de onderwijsnorm.

#### **1) Waarborg de algemene bagage: voer leerstandaarden in voor primair en voortgezet onderwijs**

*Basisbagage Nederlands, Engels en wiskunde/rekenen waarborgen*

De basisbagage voor de vakken Nederlands, Engels en wiskunde/rekenen dient voor zo veel mogelijk leerlingen gewaarborgd te zijn. Dat het niveau in het primair en voortgezet onderwijs nu onvoldoende gewaarborgd is, blijkt met name uit de problemen bij de aansluitingen. De minister constateert bijvoorbeeld dat de reken- en taalvaardigheid tekortschiet van vwo-, havo- en mbo-leerlingen die willen instromen in het hoger onderwijs en dat betere afstemming nodig is. Het ministerie onderneemt hiertoe actie.<sup>49</sup> Bij mbo'ers gaat het dan vooral om ontbrekende kennis, bij havoërs lijkt eerder sprake van een onderhoudsprobleem te zijn. De in mei van dit jaar ingestelde Expertgroep Doorlopende Leerlijn Reken- en Taalvaardigheid<sup>50</sup> heeft van de minister de vraag gekregen om verschillende referentieniveaus te bepalen voor taal en voor rekenen/wiskunde. Per niveau bepaalt de expertgroep wat de bijbehorende leerstof moet zijn en wat leerlingen met een diploma op dat niveau moeten kennen en kunnen. Een klankbordgroep met afgevaardigden uit het onderwijs helpt de expertgroep hierbij.

Om het gewenste kennisniveau in het primair en voortgezet onderwijs te kunnen waarborgen, is volgens de raad ten eerste uitdrukkelijk onderhoud nodig voor Nederlands, Engels en wiskunde; daarbij kunnen voor Nederlands en wiskunde de referentieniveaus van de expertgroep als basis dienen. In het mbo houdt de Stuurgroep Competentiegericht Beroepsonderwijs toezicht op de samenstelling van kwalificatiedossiers. Bij deze dossiers moeten deze drie gebieden expliciet en dus zichtbaar geprogrammeerd worden.

*Leerstandaarden basisonderwijs en onderbouw voortgezet onderwijs introduceren*

De Onderwijsraad doet de aanbeveling om leerstandaarden te introduceren in het primair onderwijs en de onderbouw van het voortgezet onderwijs voor Nederlands, Engels en wiskunde/rekenen op drie niveaus (basis, voldoende en gevorderd: 90-95%, 70-75% en 15-20%).<sup>51</sup> Voor het primair onderwijs heeft de raad in 1999 voorgesteld om leerstandaarden in te voeren, die weergeven op welk niveau een leerling aan het eind van het basisonderwijs staat.<sup>52</sup> De minister heeft onlangs aangegeven leerstandaarden vast te willen stellen in het primair onderwijs voor in elk geval taal en rekenen.<sup>53</sup> Dit sluit aan

49 Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2007e en 2007h.  
50 De Expertgroep Doorlopende leerlijn Reken- en taalvaardigheid is op 9 mei 2007 geïnstalleerd onder voorzitterschap van H.P. Meijerink.

51 Onderwijsraad, 2004.

52 Onderwijsraad, 1999.

53 TK 2006-2007, 30 800 VIII, nr. 149, p. 14 (antwoord op vraag 34).

op het coalitieakkoord, waarin het voornemen staat om duidelijk vast te gaan leggen wat leerlingen en studenten moeten kennen en kunnen aan het eind van hun leerloopbaan. Ook voor leerstandaarden in de onderbouw van het voortgezet onderwijs hield de Onderwijsraad al eerder een pleidooi.<sup>54</sup> Voor de totstandkoming ervan moet worden aangesloten bij de bestaande praktijk. Er zal dus aansluiting moeten worden gezocht bij al geaccepteerde en gehanteerde kennisniveaus en toetsen.

Leerstandaarden vormen een absolute minimumnorm: ze geven scholen zelf beter inzicht in hun doelstellingen en verwachte opbrengsten, ze geven aan waar concreet verbetering mogelijk is en geven de Inspectie bovendien meer handvatten voor het toezicht.

Leerstandaarden voor het primair onderwijs en de onderbouw van het voortgezet onderwijs dienen geharmoniseerd te worden met de door de eerdergenoemde expertgroep geformuleerde niveaus. Concrete voorbeelden van deze leerstandaarden zijn reeds in 1999 op verzoek van de raad voor rekenen, wiskunde en Nederlands uitgewerkt door het Cito. Op deze manier kunnen nu alle leerstandaarden vorm krijgen. Bij het toewijzen van de verantwoordelijkheid voor de totstandkoming, het onderhoud en de interpretatie van leerstandaarden kan worden gedacht aan een IQB-achtige functie (Institut zur Qualitätssicherung im Bildungswesen, zie kader), onder te brengen bij een bestaande instantie.

#### **Instituut voor leerstandaarden in Duitsland**

De onbevredigende prestaties van Duitse leerlingen in internationale peilingsonderzoeken als TIMSS en PISA hebben Duitsland ertoe gezet om verschillende maatregelen te nemen om het onderwijs te verbeteren. Een daarvan is het ontwikkelen van nationale leerstandaarden om onderwijsverbetering te documenteren en te evalueren. De leerstandaarden vormen ook het uitgangspunt voor curriculumontwikkelaars. Het IQB ontwikkelt deze standaarden en ondersteunt alle deelstaten om onderwijsverbeteringen te realiseren en te bewaken. De IQB werkt niet alleen samen met de zestien Duitse deelstaten, maar ook met internationaal erkende experts en instituten op dit terrein.

*Bron: Website IQB, [www.iqb.hu-berlin.de](http://www.iqb.hu-berlin.de)*

De raad stelt voor dat de leerstandaarden een wettelijke status krijgen. De standaarden worden opgesteld via een procedure waarbij experts, leraren en onderwijzers de standaard bepalen. De standaard kan worden onderhouden door een instituut of stuurgroep (zoals hierboven aangegeven) en door de minister worden vastgesteld. De overheid kan deze leerstandaarden in de WPO (Wet op het primair onderwijs) regelen: een resultaatverplichting voor de leerstandaard minimum (basis) en een inspannings- en aanbodverplichting voor de leerstandaarden voldoende en gevorderd. Vervolgens kan per school (op basis van het beginniveau van de leerlingenpopulatie en van de vereisten in het vervolgonderwijs) een concrete streefwaarde vastgesteld worden voor het percentage leerlingen dat elk eindniveau haalt.

## 2) Concentreer leerinhouden

Om de basisbagage goed te bewaken, kan het nodig zijn om aan sommige onderdelen (weer) meer tijd en aandacht te besteden. Maar: "Als de vraag gesteld kan worden of het Nederlands onderwijs te weinig doet aan kennis, zou óók de vraag naar een te véél kunnen worden gesteld. Of is kennis als geluk? Je hebt er nooit te veel van." Dit schrijft een bestuurder uit het hoger onderwijs in een reactie. Mede met het oog op het gevaar van een te overladen programma is het van belang, dat er kritisch gekeken wordt naar wat van de vakinhoud nu tot de kern behoort en wat niet. In navolging van de geslaagde cultuurhistorische canon kan ook voor andere vakgebieden systematischer worden bepaald wat tot de kern van dat gebied behoort, en wat dus alle leerlingen actief dienen te verwerven en wat niet. Kennis dient reliëf te hebben, met een verschil tussen hoofd- en bijzaken. Dijkgraaf maakt een beeldende vergelijking met de totstandkoming van een schilderij: het schilderen van subtiele details heeft pas zin als de grondlaag is aangebracht.<sup>55</sup> Om de kern van leerinhouden vast te stellen moeten keuzes worden gemaakt, in eerste instantie door de vakgenoten zelf. Dat vergt durf en vereist tijd en betrokkenheid. Daartegenover staat dat een breed gedragen beschrijving van de kern van leerinhouden niet alleen leidt tot een betere vergelijkbaarheid en transparantie, maar tevens meer ruimte schept voor de noodzakelijke basis.

## 3) Waarborg het basisniveau via examens havo en vwo

*Voldoende voor basisbagage op examen havo en vwo*

Zoals uit de vorige paragraaf blijkt, is de Onderwijsraad van mening dat er in de huidige situatie onvoldoende waarborgen zijn ten aanzien van de basisbagage aan het einde van het voortgezet onderwijs en het mbo. Dit levert de door velen gerapporteerde problemen op bij overgangen naar het hoger onderwijs. Een leerstandaard voor het primair onderwijs en de onderbouw van het voortgezet onderwijs biedt niet direct een oplossing voor deze overgangsproblematiek. Ook binnen het voortgezet onderwijs en het mbo zal een aanpassing nodig zijn om de aansluiting met het hoger onderwijs te verbeteren.

Bijstellingen van de compensatieregelingen bij het examen zorgen voor een verbeterde aansluiting tussen voortgezet en hoger onderwijs. Een leerling kan nu nog met onvoldoendes, feitelijk dus prestaties onder de landelijke norm, het voortgezet onderwijs verlaten. De raad wil daarbij rekening houden met de ongewenste neveneffecten van een loskoppeling van het schoolexamen met het centrale examen zoals genoemd door Inspectie en Cito (hoofdstuk 2) en beveelt aan om in elk geval de mogelijkheid van compensatie bij de examens voor de vakken Nederlands, Engels en wiskunde te herzien. Dit betekent dat een voldoende voor deze vakken op de eindlijst verplicht wordt, met handhaving van de compensatieregeling binnen elk van deze drie vakken. De raad geeft de overweging mee om nog een stap verder te gaan: een voldoende eisen voor elk van deze drie vakken, met afschaffing van de compensatieregeling. Voor Nederlands, Engels en wiskunde moeten leerlingen dan een voldoende halen voor zowel het schoolexamen als het centrale examen. De laatste optie stelt wel hogere (toetstechnische) eisen aan zowel de schoolexamens als aan de centrale examens. Instanties als de CEVO, Cito en de Inspectie kunnen dit voorstel uitwerken, in overleg met onder meer de VO-raad en de beroepsverenigingen.

55 *Dijkgraaf, 2007.*

#### *Openstelling examens havo voor lang mbo*

Om de aansluiting van het lang mbo (mbo 4-opleidingen) met het hbo te verbeteren, is een ruimere deelname aan havo-examens voor relevante doorstroomvakken een mogelijke oplossing. Dit is echter een ingrijpende zaak, want dat betekent dat ook op mbo-instellingen ingekaderde schoolexamens een rol zouden spelen. Om die reden is een nadere studie nodig naar de effectiviteit en praktische haalbaarheid van dit voorstel. Voorlopig kan deelname aan een centraal examen op vrijwillige basis opengesteld worden.

#### **4) Maak afspraak aanvang hoger onderwijs**

Hoewel het eindexamen van het voortgezet onderwijs zeker een zelfstandige functie heeft, vervult het eindexamen een belangrijke rol in relatie tot het vervolgonderwijs. We zien in het kader van dit kennisdebat zeer veel overleg en oproepen tot overleg om te komen tot onderlinge afstemming tussen voortgezet en hoger onderwijs over de overgangen, meestal gericht op lokale en regionale oplossingen. De raad moedigt afspraken aan tussen hbo en wetenschappelijk onderwijs enerzijds en vwo, havo en lang mbo anderzijds op regionaal niveau over het benodigde kennisniveau bij aanvang van een opleiding en over reparatieprogramma's. Bovenal vindt de raad het echter van belang om met de vijf verschillende partijen gezamenlijk te komen tot een landelijke afspraak over het minimale aanvangsniveau. Daarbij is in verband met de globalisering inbreng van buitenlandse experts afkomstig uit Azië, de Verenigde Staten en Europa noodzakelijk, om zo een internationale referentie te hebben. In deze afspraak staat op welk niveau aankomende studenten de basale leerinhouden<sup>56</sup> en eventueel ook studievaardigheden moeten beheersen om een opleiding aan het hoger onderwijs probleemloos te kunnen starten. In deze afspraak kunnen eventuele kennistekorten dan ook verdisconteerd worden, die aankomende studenten zelf gaan wegwerken, bijvoorbeeld in de zomermaanden.

Een leerwegaafhankelijke afspraak over de vereiste bagage om een opleiding te kunnen starten biedt vanuit het oogpunt van de aankomende student een oplossing voor hun steeds diversere aanvangsniveau (havo/vwo/mbo/anders). Studenten (jongeren en volwassenen) die bepaalde tekortkomingen hebben, weten op grond van deze afspraak zelf wat ze moeten doen om risicovrij aan het hoger onderwijs te gaan deelnemen. Als de aankomende student ontdekt dat hij nog kennis en studievaardigheden ontbeert, kan hij, zoals gezegd, deze bijvoorbeeld in de zomer voorafgaand aan het studiejaar bijhouden bij één van de bovengenoemde vijf partijen. Naast aankomende studenten kunnen ook leerplanontwikkelaars voortgezet onderwijs en mbo en programmaontwikkelaars uit het hoger onderwijs van deze afspraak gebruikmaken (welke voorkennis mag ik van een aankomende student verwachten?).

Instellingen in het hoger onderwijs zien zich nu genoodzaakt reparatieprogramma's aan te bieden voor leerlingen die de basisvakken onvoldoende beheersen. Zo gaat de HBO-raad in het najaar van 2007 een taal- en rekentoets afnemen onder een brede groep eerstejaars hbo-studenten. De VO-raad en de MBO Raad willen dergelijk toetsen niet en willen hierover nader overleg.<sup>57</sup> Zij schrijven: "Door te stellen dat havisten en mbo'ers op hetzelfde niveau moeten instromen wordt geen recht gedaan aan het specifieke karakter van beide opleidingen. Juist de eigenheid van de opleidingen maakt mogelijk dat stu-

<sup>56</sup> *De basale leerinhouden omvatten in elk geval Nederlands, Engels en wiskunde. Het is aan de vijf betrokken partijen (havo, vwo, lang mbo, hbo en wo) om gezamenlijk andere, bijvoorbeeld opleidingsspecifieke, leerinhouden toe te voegen.*

<sup>57</sup> *MBO Raad en VO-raad, 2007.*

denten via verschillende leerwegen in staat zijn hetzelfde eindniveau te bereiken. Naar onze mening moet niet het instroomniveau van hbo-opleidingen voor alle studenten gelijk zijn, maar het uitstroomniveau van een hbo-opleiding.” Ook pleiten deze raden voor gezamenlijk overleg: “Wij pleiten voor het in dialoog oplossen van deze problematiek. Verschillende activiteiten zijn hiervoor al in gang gezet. Wij hebben goede hoop dat we komen tot een gezamenlijke oplossing. Leerlingen in het mbo, vo en hbo zijn immers het meest gebaat bij sectoren die in- en uitstroomverwachtingen duidelijk en transparant met elkaar afspreken.” Een dergelijk overleg tussen partijen rond de aanvang van het hoger onderwijs kan zich naar het oordeel van de raad zeer wel richten op een gezamenlijke afspraak over de benodigde bagage voor aanvang van het hoger onderwijs.

Als voorbeeld kunnen de zelftesten dienen van de Katholieke Universiteit Leuven en de Amerikaanse SAT-test.

### **Kennisdeficiënties in het Vlaamse hoger onderwijs**

In Leuven is een voorkennistest of zelftest online gezet, waarmee bèta-studenten kunnen nagaan in hoeverre ze klaar zijn voor het eerste jaar. Er zijn zelftests voor wiskunde, fysica en scheikunde. De universiteit denkt erover het maken van deze test verplicht te maken. Als de student een aantal vakken wil oprispen, dan kan hij een voorbereidende cursus volgen in de vakantie.<sup>58</sup>

#### *Amerikaanse selectietest SAT*

Amerika kent grote verschillen in het onderwijsniveau bij vooropleidingen naar het hoger onderwijs. Daarom wordt de toelating tot een universiteit vaak mede bepaald door de resultaten van één of meer gestandaardiseerde toelatingstesten. Er zijn verschillende testen, de meest gebruikte is de SAT (Scholastic Assessment Test). De universiteiten kunnen zelf eisen stellen aan de te behalen testscore.

#### *Hoe ziet de test er uit?*

De SAT I is een schriftelijke meerkeuzetoets die bijna vier uur duurt. De test bestaat uit drie delen: schrijfvaardigheid, leesvaardigheid en wiskunde. Het deel schrijfvaardigheid test het onderbouwen en beargumenteren van een standpunt en het herkennen van logische zinsconstructies. Het deel leesvaardigheid test het begrijpen en analyseren van teksten, het herkennen van logische zinsconstructies en woordenschat. Het deel wiskunde test rekenkunde, algebra en meetkunde. Leerlingen kunnen zich zelf voorbereiden op de test.

*Bron: Website Educational Testing Service, [www.ets.org](http://www.ets.org)*

Op eigen bodem is een voorbeeld het project Web-Spijkeren I. Met subsidie van het Platform ICT en Onderwijs (SURF) zijn diagnostische toetsen wiskunde voor aankomende studenten ontwikkeld, met een aansluitend aanbod van remediërend onderwijs indien uit de toets deficiënties blijken. Bij het project waren de Universiteit van Amsterdam, die van Maastricht en de Erasmus Universiteit van Rotterdam betrokken. In het opschalingsproject Web-Spijkeren II worden de remediemodules, de didactische modules en het hand-

boek bij grotere groepen studenten getest.<sup>59</sup> Dergelijke projecten winnen aan betekenis als ze opgenomen zijn in de afspraak aanvang hoger onderwijs.

Tot er verbetering in de aansluiting is gerealiseerd, blijven acties gericht op wegwerken van kennisdeficiënties bij aanvang van het hoger onderwijs nodig. In de verkenning *Versteviging van kennis in het onderwijs* stond in een van de conceptaanbevelingen dat de minister dit soort acties ruimhartig dient te ondersteunen. In een brief aan de Universiteit van Amsterdam laat de minister weten dat hij in de strategische termijnagenda voor het hoger onderwijs in 2007 zal ingaan op de vergoedingen die instellingen voor het verzorgen van deficiëntieprogramma's aan (aanstaande) studenten mogen vragen en op de afspraken op studiefinanciering die daarbij in het geding zijn.<sup>60</sup>

De voorstellen van de raad om de eisen ten aanzien van de examens Nederlands, Engels en wiskunde te verscherpen, deelname van mbo 4-deelnemers aan havo-examens te onderzoeken en te komen tot een afspraak aanvang hoger onderwijs, dienen hetzelfde doel: de aansluiting verbeteren tussen het voorgezet onderwijs en mbo enerzijds en het hoger onderwijs anderzijds. De onderlinge samenhang tussen deze drie voorstellen (volgende voor basisbagage op examen; openstelling havo-examens voor lang mbo; afspraak aanvang hoger onderwijs) kan waarschijnlijk het beste door de minister worden bewaakt.

Om de aansluiting tussen onderwijstypen te verbeteren, beveelt de raad tot slot aan om in de opleidings- of curriculumcommissies van het vervolgonderwijs ook altijd iemand vertegenwoordigd te laten zijn van het voorbereidend onderwijs en vice versa. Zo is in ieder geval duidelijk wat de vervolgoopleidingen verwachten en waarop zij kunnen rekenen.

## **5) Doe meer aan onderlinge examinering in het hoger onderwijs**

Naast het maken van een afspraak aanvang hoger onderwijs, is er ook meer informatie nodig over het behaalde eindniveau in het hoger onderwijs. Het gaat dan om de afsluiting van de bachelor hbo en de bachelor wetenschappelijk onderwijs, en de toelating tot en afsluiting van de master wetenschappelijk onderwijs. Op dit moment is dit onvoldoende duidelijk, zo schreef de Inspectie in het jongste Onderwijsverslag. "Beschrijvingen van het huidige gerealiseerde niveau in de ho opleidingen, een van de belangrijkste facetten waarop opleidingen worden beoordeeld, geven in de helft van de 25 onderzochte gevallen slechts weinig inzicht hoe en waarom het niveau wordt gerealiseerd."<sup>61</sup> De Inspectie constateert daarbij dat het, in het licht van de publieke verantwoording, tegenvalt dat de verslagen zo weinig inzicht bieden in het proces van oordeelsvorming.

De raad wijst ten aanzien van het behaalde eindniveau in het hoger onderwijs op zijn advies *Examinering in het hoger onderwijs: draagvlak en toegankelijkheid*. De raad adviseert in dit advies voor de opleidingen in het hoger onderwijs met een gereguleerd beroepsbeeld de mogelijkheid na te gaan van een gezamenlijke aanpak voor examens op vrijwillige basis. Voorbeelden zijn de opleidingen voor bij Nederlandse wetgeving en/of Europese regelgeving gereguleerde beroepen zoals arts, accountant en architect.

59  
60  
61

*Meer en actuele informatie over dit project staat op: <http://www.web-spijkeren.nl/>  
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2007d.  
Inspectie van het onderwijs, 2007a.*

Opleidingen kunnen overgaan tot onderlinge afstemming van examinering of tot gezamenlijke examinering. Een belangrijke aanzet hiervoor is bijvoorbeeld de tussentijdse integrale toetsing bij geneeskunde. Deze geeft deelnemende opleidingen de mogelijkheid om zich met elkaar te vergelijken en geeft ze een onderlinge referentie van het vereiste niveau. Zo faciliteert en bevordert deze vorm van toetsing differentiatie tussen de opleidingen. De raad beseft dat dit voorstel voor de verschillende opleidingen wisselend haalbaar is.

Het blijft, ook binnen dit kader, uiteraard aan de instellingen en opleidingen zelf om na overleg met relevante instanties de inhoud van de opleiding en de examinering te bepalen. Het maken van onderlinge afspraken betekent dat de deelnemende opleidingen de afweging moeten maken tussen enerzijds een gedeeltelijke onderlinge afstemming en aanpassing en anderzijds profilering en specialisering op sterke punten. Deze afweging kan voor verschillende opleidingen in uiteenlopende omstandigheden verschillend uitpakken.

### **6) Waarborg een gemeenschappelijke brede culturele kennisbagage**

Het streefgetal van 50% hoger opgeleiden in de beroepsbevolking en een flinke groep die bij het hogeronderwijsniveau in de buurt komt, maakt het mogelijk het land te verrijken met een gestructureerd aanbod van gemeenschappelijke brede culturele bagage. Een hoger opgeleide dient te beschikken over een brede kennis. Als universiteiten en hogescholen studenten stimuleren om hun studieperiode maximaal te benutten, met een breed kennisfundament, dan kan een student zijn opleiding plaatsen in een breder verband en in een culturele context. Zo kan een hoger opgeleide een debat of een betoog in een breder kennisverhaal plaatsen en een deelnemer aan een discussie kan ervan uitgaan dat de andere deelnemers een bepaalde basiskennis hebben, op grond waarvan het debat gevoerd wordt. Het gaat om het herformuleren van een gemeenschappelijke kennisbagage. De raad heeft hierover eerder voorstellen gedaan in zijn advies *De stand van educatief Nederland* en dat heeft geresulteerd in de fraaie cultuurhistorische canon voor 8-14-jarigen van de commissie-Van Oostrom. Maar het hier door de raad bedoelde gemeenschappelijke kennisfundament voor hoger opgeleiden omvat meer, gaat dieper en strekt zich bijvoorbeeld ook uit tot ontwikkelingen in de bètavakken en techniek. De verantwoordelijkheid hiervoor zal door de hogescholen en universiteiten gezamenlijk ingevuld moeten worden. De raad stelt daarom voor dat de minister dit onderwerp in direct overleg met de hogescholen en universiteiten bespreekt, zodat ze dit initiatief enthousiast en met een zekere urgentie op zich kunnen nemen. Ook van de studentenorganisaties is steun te verwachten voor een dergelijk perspectief.

Voor de mbo 4-opleidingen is een versteviging van kennis over het cultureel erfgoed van belang, als voorbereiding op een hbo-opleiding of op de uitoefening van een beroep. Deels is dit vastgelegd in het document *Leren, loopbaan en burgerschap*, maar nog onvoldoende, dit dient sterker te worden verankerd. Indien de vereiste culturele bagage hierin wordt opgenomen, is sprake van wettelijke vastlegging.<sup>62</sup>

Voor hbo-opleidingen dienen hierover onderling landelijke afspraken gemaakt te worden, bijvoorbeeld op het niveau van sectorcommissies. Voor de pabo's en eerstegraads en tweedegraads lerarenopleidingen dient dit een plaats in het curriculum te hebben. Het staat al wel voor een deel in de doelen, maar mag een stevigere positie krijgen. Dit

62 *Gemeenschappelijk procesmanagement Competentiegericht onderwijs, 2007.*



wordt door de minister van Onderwijs vastgelegd en heeft voor deze opleidingen dus een formeel karakter.

De minister kan over de gewenste gezamenlijke culturele bagage niet veel opleggen, maar hij kan wel een gesprek aangaan met de rectores magnifici en de portefeuillehouders onderwijs van hogescholen. Op termijn kan de NVAO (Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie) hierover criteria opnemen in zijn toetsingskader.

De opleiding of instelling dient de student te stimuleren om een gemeenschappelijke culturele bagage te verwerven of te onderhouden, bijvoorbeeld door het bezoek aan activiteiten van de Studium Generale aan te bevelen.<sup>63</sup> Het hoger onderwijs kan gezamenlijk aanvullende activiteiten en opdrachten verzorgen om het zich eigen maken van de brede culturele bagage te waarborgen.

Hoe ook verankerd, wezenlijker is dat docenten van hogescholen en universiteiten zich bewust zijn van hun belangrijke functie op het vlak van een bredere culturele wetenschappelijk ontwikkelende taakstelling en dit enthousiasme ook overbrengen op hun studenten.

## **7) Realiseer een cultuur van intensief onderwijs**

Onderwijskwaliteit zit niet alleen in realiseringen, maar ook in goede proceskenmerken. Tijd is daarbij belangrijk en mag niet worden vermorst, zeker niet van jonge mensen. Een jeugd overdoen gaat niet. Onderwijs is gehouden tijd maximaal te benutten. Dat geldt voor leraren en docenten en dat geldt voor leerlingen en studenten. De raad kan en wil hier niet aangeven hoe het geheel aan stappen er uitziet dat kan leiden tot intenser onderwijs. De raad kan wel wijzen op twee factoren die in ieder geval in dat geheel een plaats hebben. Het is hiervoor in de eerste plaats noodzakelijk dat leraren en docenten de urennormering handhaven en de 42 weken ook werkelijk vol programmeren. Niet zinnig zijn met oefeningen, herhalingen en het onderhouden van kennis en ervoor zorgen dat de uren ook besteed worden. In de tweede plaats zouden leerlingen en studenten het onderwijs meer plaats moeten geven in hun leven, zich meer moeten inzetten en een cultuur van 'getting the most out of college' moeten nastreven. Hierbij is de wil en ambitie van docenten en studenten om bovengemiddeld te presteren van belang.

Voor het voortgezet onderwijs en het mbo is er een minimum aantal contacturen vastgesteld. De bestaande urennormeringen liggen tussen de 700 (examenjaren havo-vwo) en 1.040 klokuren (leerjaar 1 en 2 vmbo, havo en vwo en derde leerjaar havo-vwo) per jaar.<sup>64</sup> Voor het mbo ligt de norm voor het minimum aantal uren vanouds op 1.000 uur vanuit onderwijsoptiek bezien en op 850 uren vanuit de regelingen op studiefinanciering. Deze norm van 850 uren wordt momenteel bij de handhaving gehanteerd. Het veld zou voorbij de handavingsaspecten moeten kijken en aanvaarden dat docenten deze uren willen inzetten om voldoende kwaliteit te kunnen bieden in het onderwijs. Het is voor deze twee sectoren dan ook zaak, zoals de minister zelf ook aangeeft, dit strikt te

63 *Op alle universiteiten in Nederland en op sommige hogescholen is een afdeling Studium Generale actief. Studium Generale organiseert lezingen, discussies, cursussen en podiumprogramma's op het gebied van wetenschap, kunst en cultuur. De activiteiten van Studium Generale zijn in de eerste plaats bedoeld voor studenten en medewerkers van de universiteit, maar ook andere belangstellenden zijn van harte welkom. De metapagina hiervoor staat op: [www.studiumgenerale.nl](http://www.studiumgenerale.nl).*

64 *Inspectie van het onderwijs, 2007d.*

handhaven zodat het minimum aantal uren gehaald wordt.<sup>65</sup> Dat onderwijs het onderwijs belangrijk vindt ligt toch uitermate voor de hand.

Hoe komen we tot een cultuur gericht op intensiever onderwijs? Voor de eerste twee jaar van het hoger onderwijs zou een minimum aantal uren wellicht zinvol zijn. Hoewel de minister heeft aangegeven vanwege de verschillen tussen opleidingen geen wettelijke norm te willen opleggen voor het hele hoger onderwijs, is hij wel van plan met de instellingen afspraken te maken over wat hij zelf ook de intensiteit van het onderwijs noemt. Volgens de raad moet dit overleg resulteren in een gezamenlijk af te spreken minimum aantal contacturen voor hbo en wetenschappelijk onderwijs, bij voorkeur geïnitieerd door instellingen zelf. Daarbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan 20 contacturen in de eerste jaren van het hoger onderwijs en 25 uren in het mbo (uitgaande van een wenselijke inzet van 1.000 uren per jaar, uitkomend op 1.640 uren per jaar studie). Een groot aantal les- of contacturen is niet alleen een middel, maar ook een doel op zich, omdat het uitdrukking geeft aan de grote waarde die we toekennen aan student-docent-interactie. Professionalisering van docenten is nodig om leerlingen en studenten binnen deze contacturen zo goed mogelijk aan te zetten tot (zelf)studie daarbuiten, zodat we de 1.640 uren en meer realiseren. De NVAO heeft overigens onlangs in een brief aangekondigd dat met de vbi's (visiterende en beoordelende instelling) is afgesproken dat het aantal contacturen voortaan ook in de visitatierapporten vermeld zal worden.<sup>66</sup> Het aantal uur dat de student doorbrengt in door de opleiding of instelling georganiseerde onderwijsactiviteiten, zoals opgenomen in de studiegids, is daarbij leidend.

Daarnaast moet geaccepteerd worden, met name vanuit de onderwijsplanning en financiering, dat sommige leerlingen en studenten meer tijd nodig hebben. De raad heeft eerder geadviseerd af te stappen van het ontmoedigen van wat ten tijde van minister Ritzen heette 'ondoelmatige' leerwegen. Deze kunnen in de ogen van de raad juist heel doelmatig zijn. Stapelen en het benutten van een extra semester kunnen voor eerstegeneratiestudenten bijvoorbeeld wezenlijk zijn. Aan de andere kant is een betere samenwerking nodig tussen het hbo en het wetenschappelijk onderwijs om de doelmatigheid te vergroten.

## **8) Vergroot inzet en tijd studenten aan onderwijs**

Naast voldoende aanbod van uren kwalitatief goed onderwijs is ook de inzet van leerlingen en studenten cruciaal. Uit het eerder aangehaalde Maastrichtse onderzoek onder Nederlandse en Duitse eerstejaars economiestudenten bleek, dat de Nederlanders vakinhoudelijk ver achterblijven bij hun Duitse medestudenten: ze halen lagere cijfers en doen langer over hun studie. Een oorzaak lijkt de mindere bereidheid om zich in te spannen. Dit onderzoek lijkt model te staan voor de Nederlandse student. Uit onderzoek van de Inspectie bleek dat universitaire studenten gemiddeld 33 uur per week in hun eerste jaar steken en hbo-studenten 35 uur.<sup>67</sup> De spreiding bleek groot in de geprogrammeerde contacttijd: zo biedt een derde van de opleidingen in het eerste jaar minder dan 10 contacturen per week aan. De verschillen in geprogrammeerde contacttijd zitten niet zo zeer tussen hbo en wetenschappelijk onderwijs, maar wel tussen sectoren en gehanteerde onderwijsconcepten.

<sup>65</sup> Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2007g.

<sup>66</sup> Nederlands-Vlaamse Accreditatie Organisatie, 2007.

<sup>67</sup> Inspectie van het onderwijs, 2007c.

Hoewel het aantal uren gestegen is, halen studenten nog steeds niet het, toch al minimaal benodigde, aantal uren dat hogescholen en universiteiten programmeren voor de opleidingen. Studenten besteden veel tijd aan bijbaantjes. De raad is van mening dat studiegerelateerde bijbanen kunnen worden gestimuleerd, als een van de stappen naar intenser onderwijs. De Universiteit Utrecht en de Hogeschool Utrecht hebben bijvoorbeeld samen een uitzendbureau opgezet, dat zich richt op werk dat past bij de opleiding van studenten. Tegelijk moeten niet-studiegerelateerde bijbanen teruggedrongen worden. Daarom stelt de raad voor aan de minister om als aanvulling op het urenbestedingsonderzoek van studenten te onderzoeken wat de oorzaak is van het niet halen van de urennorm door studenten. Onderzocht dient te worden of een wijziging in de (studie)financiering (herziening ouderonafhankelijkheid, fiscale behandeling bijbaantjes) of de introductie van flexibele in- en uitstroommomenten een oplossing hiervoor kan bieden.

Tot slot stelt de raad in zijn te verschijnen advies over bekostiging in het hoger onderwijs voor, een beperkt aantal onderwijsindicatoren te hanteren. Eén daarvan zou moeten zijn de bijzondere prestaties van de opleiding op het gebied van de begeleiding van studenten en het inspireren van studenten tot een bijzondere inzet. Bijvoorbeeld door het bieden van intensieve onderwijsprogramma's waarin studenten worden uitgedaagd. De wijze waarop dit wordt ingevuld kan per opleiding verschillen en is in veel gevallen een kwestie van maatwerk. De kwaliteit van het onderwijs wordt bepaald door vele factoren, zoals ook blijkt uit dit advies.

Wat er ook wordt bedacht aan waarborgen voor leerplannen, examens, instellingen en opleidingen, uiteindelijk maken leerlingen en studenten en leraren en docenten het onderwijs in coproductie; ze zijn het er in ieder geval over eens dat het beter kan.

# Afkortingen

bve	beroepsonderwijs en volwasseneneducatie
CEVO	Centrale Examencommissie Vaststelling Opgaven vwo, havo, vmbo
CPB	Centraal Planbureau
ESEA	Elementary and Secondary Education Act
hbo	hoger beroepsonderwijs
IEA	International Association for the Evaluation of Educational Achievement
IQB	Institut zur Qualitätsentwicklung im Bildungswesen
KCE	KwaliteitsCentrum Examinering
mbo	middelbaar beroepsonderwijs
NAEP	National Assessment of Educational Progress
NT2	Nederlands als tweede taal
NVAO	Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie
OCW	Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
OESO	Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling
Ofsted	Office for standards in education
PIRLS	Progress in International Reading Literacy Study
PISA	Programme for International Student Assessment
PPON	Periodieke Peiling van het onderwijsniveau
roc	regionaal opleidingen centrum
SAT	Scholastic Assessment Test
SCP	Sociaal en Cultureel Planbureau
SLO	Stichting Leerplan Ontwikkeling
TIMSS	Trends in International Mathematics and Science Study
vbi	visiterende en beoordelende instelling
vmbo	voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs
VOCL	Voortgezet Onderwijs Cohort Leerlingen
wo	wetenschappelijk onderwijs
WPO	Wet op het primair onderwijs

# Literatuurlijst

- Anderson, T.H. (1980). Study strategies and adjunct aids. In R.J. Spiro, R.C. Bruce & W.F. Brewer (eds.), *Theoretical issues in reading comprehension*. Hillsdale: Erlbaum.
- Campbell, D. (1976). *Assessing the Impact of Planned Social Change*. Geraadpleegd op 10 juli 2007 via <http://www.wmich.edu/evalctr/pubs/ops/ops08.html>.
- Cavanagh, S. (2007). *Reading NAEP Trend Line Could Be Severed*. Geraadpleegd op 13 juli 2007 via <http://www.edweek.org/ew/contributors/sean.cavanagh.html>.
- Cito (2007). *Ontwerpadvies 'Bruggen russen natuur en maatschappij'*. Brief directeur Stichting Cito Instituut voor Toetsontwikkeling aan de Voorzitter van de Profielcommissies, 27 februari 2007, 2007.07/EK/JW.
- Dam, P. van (2007). *Kinderen leren veel te weinig op de basisschool*. Millingen aan de Rijn.
- Dijkgraaf, R. (2007). Mag het een onsje minder. *NRC Handelsblad*, 28 april 2007.
- Een pervers effect van rankings op wiskundeonderwijs* (2007). Geraadpleegd op 18 juli 2007 via de website van Scienceguide, <http://www.scienceguide.nl/article.asp?articleid=103210>.
- Gemeenschappelijk procesmanagement Competentiegericht onderwijs (2007). *Leren, loopbaan en burgerschap*. Geraadpleegd op 18 juli 2007 via de website van de MBO Raad, <http://www.bveraad.nl/web/show/id=135291>.
- Groenestijn, M. van (2007). *Rekenvaardigheid in de brugklas. Kun je daarop rekenen?* Utrecht: Hogeschool van Utrecht.
- HBO-onderwijs moet intensiever* (2007). Geraadpleegd op 18 juli 2007 via de website van Science Guide, <http://www.scienceguide.org/article.asp?articleid=102755>.
- Herbots, K. (2007). Leerlingen zijn niet dommer geworden. Het onderwijs haalt er gewoon minder uit. *DeMorgen*, 14 maart 2007.
- Houtkoop, W., Sluis, M. van der & Wieringen, F. van (2007). *Situeringen van een lector in het mbo*. Amsterdam: Max Goote Kenniscentrum.
- Inspectie van het Onderwijs (2006). *De staat van het onderwijs: Onderwijsverslag 2004/2005*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het onderwijs (2007a). *De staat van het onderwijs: Onderwijsverslag 2005/2006*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van onderwijs (2007b). *Discrepantie tussen de cijfers op het schoolexamen en het centrale examen*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het onderwijs (2007c). *Onderwijstijd in het hoger onderwijs*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het onderwijs (2007d). *Onderwijstijd in het vo*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2007e). *Verschillen schoolexamens en centrale examens*. Brief van de Inspecteur-generaal van het onderwijs aan de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 13 maart 2007, 06H2502421.
- IOWO (2006). *Studentenmonitor 2005*. Nijmegen: IOWO.
- ITS (2006). *Studentenmonitor hoger onderwijs 2005*. Nijmegen: ITS.
- Jacob, B.A. (2002). *Accountability, incentives and behavior: The impact of high-stakes testing in the Chicago public schools*. NBER Working Paper 8968.

- Kloet, I.E. van der, Sanders, K. & Soeters, J. (2004). Naar een kwaliteitskaart voor het primair onderwijs. *Pedagogische studiën*, 81(5), 371-383.
- MBO Raad & VO-raad (2007). *Hbo-brede taal en rekentoets*. Brief voorzitter MBO Raad en voorzitter VO-raad aan HBO-raad, 2 mei 2007, MVL/IRI/49147/2007.
- Mulder, L., Roeleveld, J. & Vierke, H. (2007). *Onderbenutting van capaciteiten in basis- en voortgezet onderwijs*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2007a). *Bestel in beeld 2006*. Den Haag: Ministerie van OCW.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2007b). *Competentiegericht onderwijs en examens in mbo*. Brief staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap aan de voorzitter van de Tweede Kamer, 5 april 2007, BVE/Stelsel/2007/10351.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2007c). *Definitieve samenstelling Commissie Leraren + opdrachtformulering*. Brief minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap aan de voorzitter van de Tweede Kamer, 3 mei 2007, AP/DIR/2007/18150.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2007d). *Financiering van schakelprogramma's*. Brief minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap aan College van Bestuur van Universiteit van Amsterdam, 18 april 2007, HO/CBV/2007/23790.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2007e). *Kabinetsreactie op 5 inspectierapporten*. Brief minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap aan de voorzitter van de Tweede Kamer, 26 juni 2007, T&H/DIR/2007/16200.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2007f). *Klachten studentenorganisaties*. Brief minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap aan de voorzitter van de Tweede Kamer, 31 mei 2007, VO/S&O/2007/22144.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2007g). *Nieuwe leren en onderwijstijd*. Brief minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap aan de voorzitter van de Tweede Kamer, 20 maart 2007, BVE/Stelsel/KenO/9897.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2007h). *Reken- en taalvaardigheid van instructeurs in de opleiding tot leraar basisonderwijs en de doorlopende leerlijnen reken- en taalvaardigheid*. Brief minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap aan de voorzitter van de Tweede Kamer, 12 februari 2007, VO/OK/2007/4322.
- Minne, B., Rensman, M., Vroomen, B. & Webbink, D. (2007). *Excellence for productivity?* Den Haag, CPB.
- Nederlands-Vlaamse Accreditatie Organisatie (2007). *Kwalitatieve aspecten van het Hoger Onderwijs*. Brief voorzitter NVAO aan het Interstedelijk Studenten Overleg, 3 mei 2007, NVAO/20071424/FV.
- Nonaka, I. & Takeuchi, H. (1995). *The knowledge-creating company*. New York: Oxford University Press.
- Onderwijsraad (1999). *Zeker weten. Leerstandaarden als basis voor toegankelijkheid*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2001). *Voorstel van Wet op de beroepen in het onderwijs*. Geraadpleegd op 10 juli 2007 via de website van de Onderwijsraad, <http://www.onderwijsraad.nl/uploads/pdf/bio-wet.pdf>.
- Onderwijsraad (2004). *Koers primair onderwijs: werken aan gezamenlijke doelen*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2005). *Bijdragen van onderwijs aan het Nederlandse innovatiesysteem*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2006a). *Doelgericht investeren in onderwijs*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2006b). *Examinering draagvlak en toegankelijkheid*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2006c). *Versteving van kennis in het onderwijs*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2006d). *Waardering voor het leraarschap*. Den Haag: Onderwijsraad.

- Onderwijsraad (2007). *Presteren naar vermogen*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (2006). *Education at a Glance, OECD Indicators 2006*. Parijs: OECD.
- Pellegrino, J. (2007). Should NAEP Performance Standards be used for setting standards for state assessments? *Phi Delta Kappan*, 88(7), 539-542.
- Polanyi, M. (1969). The Logic of Tacit Inference. *Philosophy*, 41(1), 1-18.
- Profielcommissies natuur en techniek/natuur en gezondheid, cultuur en maatschappij/cultuur en maatschappij (2006). *Bruggen tussen Natuur en Maatschappij: Ontwerpadvies*. Enschede: Profielcommissies.
- Reijn, G. (2007). Basisonderwijs presteert ondermaats. En Alles wat ook maar riekt naar schoolshoudheid willen we niet meer. *Volkskrant*, 23 april 2007.
- Sociaal en Cultureel Planbureau (2006). *Tijd als spiegel*. Den Haag: SCP.
- Tempelaar, D., Rienties, B. & Gijselaers, W. H. (2007). Internationalisering: leerbenadering van Nederlandse en Duitse studenten. *Onderzoek van Onderwijs*, 36(1), 4-9.
- Toppo, G. (2007). *Grades rise, but reading skills fall, data suggest*. Geraadpleegd via de website van USA Today, [http://www.usatoday.com/news/education/2007-02-22-math-reading-scores\\_x.htm](http://www.usatoday.com/news/education/2007-02-22-math-reading-scores_x.htm).
- Til, A. van (2007). Het niveau van de luistervaardigheid in de moderne vreemde talen door de jaren heen. *Levende Talen Magazine*, 94(3), 5-9.
- Walters, D. (2007). Lui, langzaam en matig; Nederlandse student legt het af tegen Duitse collega. *NRC*, 20 januari 2007.
- Wintels, M. & Bormans, R. (2007). *HBO: op weg naar modern én intensief onderwijs*. Geraadpleegd op 18 juli 2007 via de website van Science Guide, <http://www.scienceguide.nl/pdf/WinBor.pdf>.

# Geraadpleegde deskundigen

## **De volgende personen en instanties hebben gereageerd op de conceptaanbevelingen**

De heer prof.dr. J.J.H.M. van den Akker, directie leerplanontwikkeling, SLO, Enschede  
De heer ir. H.J. van Baalen, rector, Bernardinuscollege, Heerlen  
Mevrouw dr. M.J.M. van den Berg, lector, ROC Zadkine, Rotterdam  
Mevrouw drs. G.T.C. Bonhof, voorzitter CvB, Hogeschool Utrecht, Utrecht  
De heer drs. M.J.G. Bormans, lid CvB, Hogeschool van Arnhem en Nijmegen, Arnhem  
De heer drs. Th.J.F.M. Bovens, voorzitter CvB, Open Universiteit Nederland, Heerlen  
De heer W.J. Breebaart, voorzitter CvB, Haagse Hogeschool, Den Haag  
De heer B. Buijs, bestuurslid onderwijskwaliteit, Interstedelijk Studenten Overleg, Utrecht  
De heer drs. P.R.L. van Dam, oud-hoofd afd. Onderwijs, Cito en oud-lid Onderwijsraad  
De heer J.M.M. Elbers, voorzitter CvB, Hogeschool INHOLLAND, Den Haag  
De heer W. Engelen, docent PO, Schiedam  
De heer R. Fens, rector, Wolfert van Borselen Scholengroep, Rotterdam  
De heer B.J.F. Fransen Msc., voorzitter CvB, ROC Midden Nederland, Utrecht  
De heer drs. C.J.M. Free, voorzitter CvB, Koning Willem I College, Den Bosch  
Mevrouw drs. J.M. Gaasbeek-Luursema MA, rector, Stedelijk Gymnasium, Schiedam  
De heer prof.dr. T. van Haaften, vice-rector magnificus, Universiteit Leiden, Leiden  
De heer M.J. Hoefeijzers, voorzitter CvB, Da Vinci College, Dordrecht  
De heer K.W. van der Hoek, vice-voorzitter CvB, Christelijke Hogeschool Nederland, Leeuwarden  
De heer C. Hoogendoorn, directeur sector VMBO, De Goudse Waarden, Gouda  
De heer K. Hoogland, adviseur Rekenen, wiskunde, gecijferdheid, APS, Utrecht  
De heer F. Jansma, senior beleidsmedewerker, Stichting Beroepskwaliteit Leraren, Utrecht  
De heer Th.J. Joosten, voorzitter KBO, Den Haag  
De heer drs. K. Koops, voorzitter CvB, Friesland College, Leeuwarden  
De heer drs. M.F. Kramer, beleidsadviseur CvB, Hogeschool Utrecht, Utrecht  
Mevrouw J. Leenhouts, voorzitter CvB, Mondriaan Onderwijsgroep, Den Haag  
De heer T.N. Liefwaard, rector, Hermann Wesselink College, Amstelveen  
De heer ir. H.J.M. Naaijkens, voorzitter CvB, HAS Den Bosch, Den Bosch  
De heer mr. H.M.C.M. van Oorschot, voorzitter, Universiteit van Tilburg, Tilburg  
De heer J.J.M. Reulen, voorzitter Bond KBVO, Den Haag  
De heer drs. J.B.M. Roffelsen, beleidsmedewerker, Open Universiteit Nederland, Heerlen  
Mevrouw mr. Y.C.T.M. van Rooy, voorzitter CvB, Universiteit Utrecht, Utrecht  
De heer drs. S. Slagter, voorzitter, VO-raad, Utrecht  
Mevrouw B. Smits van Sonsbeek, relatiemanager (namens ledenpanel VO), VOS/ABB, Woerden  
Mevrouw mr. P. Swenker, bestuursvoorzitter, Colo, Zoetermeer  
De heer D. Terpstra en de heer drs. A.B. de Graaf, resp. voorzitter en secretaris, HBO-raad, Den Haag  
De heer drs. C.A.M. Tetteroo, voorzitter CvB, ROC Eindhoven, Eindhoven  
De heer drs. N.M. Verbraak, voorzitter RvB, Fontys Hogescholen, Eindhoven  
De heer prof.dr. A. Verhagen, bestuurslid, LNVN, Amsterdam  
Mevrouw drs. J.W.A. Verlaan, lid CvB, Hogeschool van Amsterdam, Amsterdam  
Mevrouw A.M. Vliegthart, voorzitter, MBO Raad, De Bilt



De heer prof.dr. F.P. Weerman, voorzitter, LVVN, Amsterdam  
De heer dr. O.C.W. Westers, teamleider bovenbouw, Stedelijk Daltoncollege, Zutphen

### **Aan het debat in Eindhoven hebben de volgende deskundigen deelgenomen**

De heer L. Bakker, directeur, Basisschool Cornelis Jetses, Eindhoven  
De heer J.Q.G.M. Buizert, directeur, De Driestam, Eindhoven  
De heer C.M.L.M. Creemers, programmamanager, Fontys Hogescholen, Eindhoven  
De heer prof.dr.ir. C.J. van Duijn, rector magnificus, Technische Universiteit Eindhoven, Eindhoven  
De heer J.W.H. Fuchs, directeur (tot 1-8-07), DOBA Onderwijsadviseurs, Eindhoven  
Mevrouw drs. F.W. Hengeveld, lid, ROC Eindhoven, Eindhoven  
Mevrouw drs. N.M. Hermens, persoonlijk assistent wethouder jeugd & gezin, Gemeente Eindhoven, Eindhoven  
De heer drs. F.J.M. van Kalmthout, lid Raad van Bestuur, Avans Hogeschool, Tilburg  
Mevrouw ir. A.H. Kamp, directeur Stichting Techniekpromotie, Technische Universiteit Eindhoven, Eindhoven  
Mevrouw drs. A.M.M. Kooij-Blok, voorzitter Scholengroep, OMO-Scholengroep Het Plein, Eindhoven  
De heer T. Leinse, directeur a.i., Stichting Islamitische Basisscholen, Eindhoven  
Mevrouw drs. E.P.J. Lemkes, directeur, Stichting Brainport, Eindhoven  
De heer E. Lubbers, beleidsmedewerker Economische Zaken, Gemeente Eindhoven, Eindhoven  
De heer E. van Merriënboer, wethouder, Gemeente Eindhoven, Eindhoven  
Mevrouw drs. G.M. Mittendorff, wethouder Jeugd en Gezin, Gemeente Eindhoven, Eindhoven  
Mevrouw drs. I. van der Neut, onderzoeker, IVA Tilburg, Tilburg  
Mevrouw I. van Nieuwenhuijsen, SG Augustinianum, Eindhoven  
De heer W.A.M. den Ouden, directeur, Fontys Hogescholen, Eindhoven  
Mevrouw drs. M.H. Overboom, bestuursadviseur, Gemeente Eindhoven, Eindhoven  
Mevrouw Y. te Poel, lector Duurzame Stad- en Streekontwikkeling, Fontys Hogescholen Eindhoven, Eindhoven  
Mevrouw drs. M. Rikze, senior beleidsadviseur, Kamer van Koophandel Oost Brabant, Eindhoven  
Mevrouw H.J.M. Scheepers, secretaris, Fontys Hogescholen, Eindhoven  
De heer F. Smulders, onderwijsadviseur, DOBA Onderwijsadviseurs, Eindhoven  
De heer J.H. Tilman, beleidsontwikkelaar, Gemeente Eindhoven, Eindhoven  
Mevrouw P. Toonen, locatiemanager, Stedelijk College Eindhoven, Eindhoven  
De heer ir. E.A. Verlangen, projectleider, ROC Eindhoven, Eindhoven  
De heer prof.dr. M.J.M. Vermeulen, directeur, IVA Tilburg, Tilburg  
De heer L. Wagemans, beleidsadviseur jeugd en onderwijs, Gemeente Eindhoven, Eindhoven  
Mevrouw R. v.d. Wegen, directiecoach, SKPO Eindhoven e.o., Eindhoven  
De heer W. Zijlstra, beleidsmedewerker Onderwijsbureau, ROC Ter AA, Helmond

### **Aan het debat in Groningen hebben de volgende deskundigen deelgenomen**

De heer B. Blanken, teamleider, Werkmaatschappij Openbaar Onderwijs (WMOO), Groningen  
Mevrouw M. Boersma, onderwijskundige, ROC Menso Alting, Groningen  
Mevrouw A. van den Bosch, directeur, Poortjesschool, Groningen  
De heer H. Christiaanse, rector, Vereniging Christelijk Onderwijs Groningen (VCOG), Groningen  
De heer D. Dijkstra, rector, Zernike College, Groningen  
Mevrouw P. Donkerbroek, stafmedewerker onderwijs, ROC Noorderpoortcollege, Groningen  
De heer H. Everhardt, directeur educatie, ROC Noorderpoortcollege, Groningen  
Mevrouw C. de Graaff, rector, Róling college, Werkmaatschappij Openbaar Onderwijs (WMOO), Groningen  
De heer P.H. Holsappel, directeur vmbo, Gomarus College, Groningen

De heer H.J. Kevelam, algemeen directeur, Vereniging voor Christelijk Onderwijs Liudger, Groningen

De heer F. Kruizinga, beleidsmedewerker Onderwijs & Ontwikkeling, ROC Alfa-college, Groningen

De heer drs. H.J. Pijlman, voorzitter CvB, Hanzehogeschool Groningen, Groningen

De heer dr. P. Room, hoofd afdeling Docentondersteuning en Kwaliteitszorg, Rijksuniversiteit Groningen, Groningen

Mevrouw J. van Schie, wethouder, Gemeente Groningen, Groningen

De heer drs. R. Schuur, voorzitter CvB, ROC Noorderpoortcollege, Groningen

Mevrouw drs. E.A. van der Velden, conrector, Willem Lodewijk Gymnasium, Groningen

De heer J. Verbree, docent, ROC Menso Alting, Groningen

De heer drs. R. Wagenaar, opleidingsdirecteur, Rijksuniversiteit Groningen, Groningen

Mevrouw D. van der Wal, beleidsmedewerker, Gemeente Groningen, Groningen

De heer I. Wierenga, docent Techniek, ROC Alfa-college, Groningen

De heer J.C. de Wilde, teamleider talentklassen, Werkmaatschappij Openbaar Onderwijs (WMOO), Groningen

De heer prof.dr. F. Zwarts, rector magnificus, Rijksuniversiteit Groningen, Groningen

**Voor de totstandkoming van dit advies is naast de formele consultatie met de volgende personen gesproken**

De heer dr. W.J.C.M. van de Grift, coördinerend inspecteur, Inspectie van het Onderwijs, Utrecht

De heer P.H.L. Hermans, beleidsmedewerker unit VO, Cito, Arnhem

De heer prof.dr. J.F.M. Letschert, secretaris Expertgroep doorlopende leerlijn reken- en taalvaardigheid, SLO, Enschede

De heer H.P. Meijerink, voorzitter Expertgroep doorlopende leerlijn reken- en taalvaardigheid, SLO, Enschede

De heer dr. F.C.J.A. van der Schoot, projectleider PPON, Cito, Arnhem

De heer drs. J. Wiegers, directeur, Cito, Arnhem

# **Bijlage 1**

## **Verzoek om verkenning kenniswaardering**



**Vragen**

Ik vraag de raad een verkenning uit te brengen over kenniswaardering in het onderwijs met betrekking tot alle onderwijssectoren in Nederland. Deze verkenning vergt dus allereerst aandacht voor de vraag welke partijen, zoals arbeidsmarkt en vervolgonderwijs, op dit moment kritisch zijn. Vragen die hierbij aan de orde zijn:

- Om welke definities van kennis (en van competenties en vaardigheden) het gaat in de publieke discussie?
- Is er voldoende inzicht in hoe, door wie en wanneer de niveaus en de kennisgebieden in het onderwijs worden vastgesteld?
- Is het mogelijk om vast te stellen of het onderwijs werkelijk minder kennis bijbrengt dan vroeger?
- Wat leren landelijke onderzoeken en internationale vergelijkingen ons hierover?
- Leren of presteren leerlingen en studenten vandaag de dag minder of anders dan vroeger?
- Kan de raad ingaan op voorbeelden waar onderwijsinstellingen hun onderwijsaanbod en organisatie van leerprocessen "up to date" brengen en dit in het onderwijs incidenteel zichtbaar is? Daarbij wordt de raad gevraagd te kijken naar welke reparatiemechanismen voor kennistekorten in gang gezet zijn of in gang gezet kunnen worden, zowel op de korte termijn als op de lange termijn.

Ik verzoek u in deze verkenning rekening te houden met de gedachten over "evidence based" onderwijs en governance.

**Tenslotte**

Het kabinet zou een verkenning aan de hand van bovenstaande vragen op prijs stellen, waarmee de raad bijdraagt aan de discussie over kennis in het onderwijs en prestaties van leerlingen en studenten. Ik stel mij voor dat in een later stadium op basis van deze verkenning eventuele aanvullende adviesvragen worden geformuleerd.

Ik stel het op prijs als de raad de verkenning in het laatste kwartaal van 2006 kan uitbrengen. Contactpersoon binnen het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap is Peter Mulder (Directie ASEA, telefoon 070-4124093).

De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,



Marja J.A. van der Hoeven

