

Vergaderjaar 2008–2009

31 700 VIII

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII) voor het jaar 2009

Nr. 76

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 3 december 2008

In juni 2007 heeft de Tweede Kamer besloten de Onderwijsraad advies te vragen over het onderwerp «leermiddelen van de 21e eeuw» (Kamerstuk 30 800-VIII, nr. 145). De raad heeft zijn advies in september van dit jaar aan de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap aangeboden onder de titel «Onderwijs en open Leermiddelen»¹ (Kamerstuk 31 200-VIII, nr. 207). De commissie heeft vervolgens de bewindslieden van OCW gevraagd nog vóór de begrotingsbehandeling een beleidsreactie te geven. In deze brief geven wij deze (en onze eerste) reactie. Alvorens op de inhoud in te gaan, willen we de Kamer complimenteren met het initiatief dit onderwerp hoog op de onderwijspolitieke agenda te plaatsen. Hoe meer scholen erin slagen de mogelijkheden van ict in hun onderwijs te benutten, hoe effectiever en ook attractiever het leerproces van leerlingen en studenten kan worden. Maar, door een aantal ontwikkelingen dreigt het ontwikkelen van digitale leermiddelen te stagneren. De raad heeft deze stagnatie geanalyseerd en komt met aanbevelingen om deze te doorbreken. In de eerste paragraaf wordt een algemene reactie op het thema gegeven. In de tweede paragraaf wordt de kern van het advies samengevat. In de derde paragraaf worden de aanbevelingen behandeld. De brief wordt afgesloten met enkele opmerkingen over een mogelijk vervolg. Voor de duidelijkheid: de reikwijdte van advies en reactie is primair en voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs.

1. Onze visie op ict in het onderwijs

Het onderwijs moet leerlingen en studenten maximaal motiveren het beste uit zichzelf te halen en de leerprocessen daartoe zo effectief mogelijk inrichten. Dat is goed voor de deelnemers zelf en voor de samenleving als geheel. Maar, de werelden van de jeugd en van het onderwijs dreigen steeds verder uiteen te groeien. De wereld van veel kinderen en jongeren wordt gekenmerkt door het gebruik van sociale media als gsm, msn, internet, vriendensites, blogs en gaming. De OECD spreekt zelfs van een

¹ Advies *Onderwijs en open leermiddelen*, uitgebracht aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, september 2008, www.onderwijsraad.nl

nieuwe generatie lerenden, *New Millennium Learners*, en onderzoekt of er echt sprake is van andere vormen van leren.¹

De voorstudie die TNO voor het raadsadvies heeft gemaakt², geeft cijfers over ict-gebruik uit 2005. Toen was 71% van de 6- tot 11-jarigen wekelijks op het internet te vinden, en 96% van de 12- tot 14-jarigen. Een citaat: «Leerlingen in Nederland behoren tot de meest fanatieke gebruikers van ict ter wereld.» We zijn nu drie jaar verder en de frequentie van het ict-gebruik buiten school is er bepaald niet minder op geworden. Overigens biedt deze studie geen inzicht over ict-gebruik van kinderen onder de zes jaar, de leerlingen dus in programma's voor voor- en vroegschoolse educatie en de groepen één en twee van het basisonderwijs.

In deze voorstudie wordt ook aandacht gegeven aan de opbrengsten van ict in het onderwijs. Door de veelheid aan toepassingen blijkt het moeilijk om eenduidige conclusies te trekken over het rendement van ict-investeringen in het onderwijs. Maar uit een aantal metastudies blijkt dat er steeds vaker systematische positieve effecten worden gevonden op leerlingresultaten: vergroting van de leerproductiviteit, verkleinen van de kloof van achterstandsleerlingen en vooral de opbrengsten van ict voor taal, rekenen, wiskunde en natuurwetenschappelijke vakken zijn overtuigend aangetoond.

De vraag of het onderwijs in de verschillende fasen van de schoolloopbaan de leermogelijkheden van deze media voldoende benut, is dan ook heel actueel en relevant. Zeker nu de invoering van gratis schoolboeken in het vo met de financiering daarvoor bij de scholen, een positieve impuls biedt. Uit de *Leermiddelenmonitor 2007* opgesteld door de SLO³, blijkt dat leraren iets meer dan 70% van de tijd met papieren leermiddelen werken, 9% alleen met digitale leermiddelen en de rest van de tijd met een combinatie van de twee. Als het onderwijs niet beter aansluit bij de leefwereld van de jeugd, kan dat tot vervreemding leiden en de kans op schooluitval vergroten. Het onderwijs kan door een goede inzet van ict de jongeren die thuis niet in een internetcultuur leven, gelijke tred laten houden met hun leeftijdgenoten en zo een digitale kloof helpen voorkomen. Uiteraard praten we hier over een grote leeftijdsrange: ict speelt in het leven van een vierjarige scholier een andere rol dan in dat van een twintigjarige mbo-studente, maar de algemene strekking van onze visie geldt voor alle onderwijssectoren. Boeiender onderwijs door meer gebruik van ict draagt zodoende bij aan de verbetering van de kwaliteit en aan minder schooluitval (motivatie!).

Er is nog een andere kant aan dit verhaal en dat is de vraag hoe het onderwijsveld een aantrekkelijker werkomgeving voor jonge mensen kan worden. Een klaslokaal met een digitaal schoolbord in combinatie met een netwerk waarop leerlingen/studenten werken, spreekt jonge mensen meer aan dan werken met alleen krijt en papier. En beroepsonderwijs dat de mogelijkheden van ict niet ten volle benut, past niet echt bij onze ambitie een sterke kenniseconomie te bevorderen.

Daarom is het goed dat dit onderwerp via de Onderwijsraad nu opnieuw op onze agenda staat. Het gebruik van ict biedt extra kansen om actuele beleidsinitiatieven als gratis schoolboeken in het vo, doorlopende leerlijnen taal en rekenen en verminderen van het lerarentekort te laten slagen. Daardoor kan de bereidheid toenemen bij schoolleiders en leraren om zich hierin verder te verdiepen.

2. Kern van het advies

De Onderwijsraad begint met te constateren dat na drie decennia van investeren in ict een basisinfrastructuur in het onderwijs aanwezig is. Bijna alle onderwijsinstellingen beschikken over computers, breedband-internetverbindingen en educatieve software. Deze constatering wordt bevestigd door het overzicht dat de stichting *Kennisnet* recent over 2008 heeft uitgebracht.⁴ Als bewindslieden van OCW spreken we daar onze

¹ *New Millennium Learners*, OECD 2008, www.oecd.org.

² *Leermiddelen voor de 21e eeuw*, TNO-rapport juli 2008, www.onderwijsraad.nl

³ *SLO Leermiddelenmonitor 2007*, www.slo.nl.

⁴ *Vier in Balans Monitor 2008, stand van zaken over ict in het onderwijs*, www.kennisnet.nl.

tevredenheid over uit, zeker ook omdat Nederland hierbij relatief gunstig afsteekt in vergelijking met bijvoorbeeld sommige andere OESO-lidstaten.¹

De belangrijkste opgave is nu de mogelijkheden voor verhoging van de kwaliteit van het onderwijs in de volle breedte aan te wenden. De mogelijkheden daarvoor zijn talloos, te illustreren aan de vele web 2.0 en andere communicatietoepassingen. Een citaat uit het advies: «Docenten kunnen dankzij een krachtige leeromgeving creëren waarbij ze leerlingen met verschillende leerbehoeften en leervoorkeuren tegelijkertijd aanspreken.»

Maar, zo gaat de raad verder, het lijkt erop dat een steeds grotere kloof ontstaat tussen mogelijkheden en daadwerkelijke benutting. Er zijn belemmeringen waardoor individuele onderwijsinstellingen op eigen kracht niet verder komen. Tegen die achtergrond legt de raad het accent op het belang en de vele potenties van *open leermiddelen*. Daarmee wordt bedoeld: «leermiddelen die vrij beschikbaar en toegankelijk zijn, en die docenten zelf kunnen arrangeren in samenwerking met anderen.»

De raad heeft zijn analyses en bevindingen samengebracht in drie aanbevelingen: leraren als arrangeurs; opstellen van een investeringscasus; instellen van een gemengde werkgroep. In de volgende paragraaf wordt hierop verder ingegaan.

3. De aanbevelingen

Algemeen

De Onderwijsraad signaleert een aantal zaken die pleiten voor meer regie van de kant van de overheid. Zo wordt geconstateerd «dat er voor de onderwijsinstellingen geen overkoepelende instantie is die gericht stuurt op collectief leren van onderwijsinstellingen...». Stichting *Kennisnet* en *Surfnet* vervullen wel een belangrijke rol door instellingen, mensen en middelen bij elkaar te brengen, maar zijn niet gepositioneerd om een sturende rol te vervullen. De overheid moet daarom meer dan nu de regie in handen nemen, meent de raad.

Om te beginnen willen we benadrukken dat er in het veld heel veel initiatieven worden genomen om de mogelijkheden van ict in het onderwijs te benutten. Vele schoolleiders en leraren werken daar enthousiast aan. Dat geldt voor alle drie de onderwijssectoren, maar voor het vo in het bijzonder, versneld door het beleid voor gratis schoolboeken. Kennisnet vervult daarbij een stimulerende en ondersteunende rol.

Maar we zien met de raad ook dat een actievere rol van de overheid in dit stadium gewenst is. En, daar willen we ons ook voor inzetten. In feite worden er bij OCW momenteel verschillende initiatieven voorbereid. Daarbij worden verbindingen gelegd met onze «kwaliteitsagenda's» voor de verschillende onderwijssectoren en met het Actieplan Leerkracht. We nemen de drie aanbevelingen dus zeer serieus en schetsen bij elk van de drie hoe we er in eerste instantie mee omgaan.

Omdat het hier een advies op verzoek van de Tweede Kamer betreft, heeft de raad de aanbevelingen aan de Kamer gericht. Daarbij is steeds een formulering gebruikt als: «De raad beveelt aan dat de Tweede Kamer de minister verzoekt dan wel aanspoort om ...» Omwille van de leesbaarheid reageren wij in deze brief direct op de aanbevelingen alsof wij eerst-aangesprokenen zijn. Met één uitzondering: de suggestie van de raad dat de Tweede Kamer uit haar midden een rapporteur aanstelt om de voortgang te bewaken, laten wij vanzelfsprekend bij de Kamer zelf.

3.1 Leraren als arrangeurs

De Onderwijsraad beveelt aan dat de overheid bevordert dat alle scholen en leraren actiever worden in het arrangeren en soms ook zelf ontwik-

¹ *Harnessing Technology: Next Generation Learning 2008–2014*, British Educational Communications and Technology Agency (on behalf of Department for Children, Schools and Families and Department for Innovation, Universities & Skills), July 2008, www.becta.uk.

kelen van digitale leermiddelen. Met «arrangeren» worden hier speciaal die vormen bedoeld die een beroep doen op de vakinhoudelijke en didactische professionaliteit van de leraar. Leraren kunnen door het zelf arrangeren van leermaterialen hun onderwijsprogramma beter afstemmen op hun eigen leerlingen/studenten in hun specifieke situatie. Wij willen inderdaad het arrangeren en ontwikkelen van leermiddelen sterker dan tot nu toe bevorderen. Met het begrip «arrangeren» bedoelen we het ontwerpen van een les of omvangrijker leertraject met behulp van bestaand materiaal dat waar nodig wordt aangepast. In de muziek kunnen de meeste musici bestaande muziek arrangeren, maar slechts enkelen kunnen ook oorspronkelijk componeren. Zo is het onze ambitie dat alle leraren op den duur kunnen arrangeren; degenen die ook het talent blijken te bezitten om volledig origineel zelf te ontwerpen, moeten daartoe worden uitgedaagd en in de gelegenheid worden gesteld. Deze ambitie is een eigentijdse invulling van de competenties van leraren zoals die zijn vastgelegd in de Wet beroepen in het onderwijs. Twee citaten daaruit: «Een leraar die vakinhoudelijk en didactisch competent is, ontwerpt een krachtige leeromgeving in zijn groep en zijn lessen.» «Een leraar die competent is in reflectie en ontwikkeling, denkt regelmatig na over zijn beroepsopvattingen en zijn professionele bekwaamheid. Zo'n leraar streeft ernaar zijn beroepsuitoefening bij de tijd te houden en te verbeteren.» Daarmee is voldoende (wettelijke) basis aanwezig om leraren aan te sporen én in de gelegenheid te stellen om meer met digitale leermiddelen te werken. Het werken met ict in het algemeen varieert per onderwijssector: in schooljaar 2007–2008 maken negen van de tien leraren in po, zes van de tien in vo en zeven van de tien in mbo gebruik van ict bij het lesgeven.¹ Daar is nog de nodige winst te boeken, zeker waar een schoolbrede visie op de inzet van ict vaak nog ontbreekt. In 2009 zullen we de mogelijkheden aanzienlijk verruimen om digitale leermiddelen te ontwikkelen en te gebruiken – al dan niet in aangepaste vorm. Enerzijds worden de mogelijkheden verruimd voor leraren om zelf materiaal te ontwikkelen en bestaand materiaal door te ontwikkelen. Anderzijds wordt met de introductie van *Wikiwijs in het Onderwijs* een voorziening voor leraren gecreëerd waarin materiaal kan worden ontwikkeld, gedeeld en beoordeeld door collega's, verbeterd en weer opnieuw gebruikt. Alle materiaal dat zo wordt ontwikkeld, wordt voor iedereen vrij toegankelijk, aanpasbaar en herbruikbaar, kortom de wikipedia-aanpak. Zo kunnen er samenwerkende groepen van leraren ontstaan rondom bepaalde thema's en vakken. Bij de ontwikkeling van *Wikiwijs* worden *Kennisnet* en de sectororganisaties van het onderwijs betrokken. Ook de expertise van de Open Universiteit die met dit concept al veel ervaring heeft opgedaan, wordt ingezet bij het vormgeven van *Wikiwijs*. Binnenkort ontvangt u een afzonderlijke brief over dit initiatief. Deze acties van OCW komen bovenop de reeds bestaande activiteiten, waarvan het programma *Stimuleren Gebruik Digitaal Leermateriaal*, een programma dat *Kennisnet* voor po, vo en mbo onderneemt, in dit kader het meest relevant is. In de bijlage² bij deze brief wordt hiervan een overzicht gegeven.

3.2 Opstellen van een investeringscasus

De Onderwijsraad beveelt aan een investeringscasus op te stellen voor ontwikkeling en beheer van open leermiddelen voor po, vo en mbo. De raad acht dit instrument zeer geschikt om op landelijk niveau kosten en baten van open leermiddelen helder in beeld te krijgen voor de langere termijn. Daarmee wordt dan een basis gelegd voor toekomstige investeringsbeslissingen van de overheid en van private partijen. De investeringen die de overheid vanaf 1980 al heeft gedaan, worden ermee in perspectief gezet. Naast het inventariseren van de ingezette middelen moeten ook de effecten daarbij aan de orde komen: directe effecten als

¹ *Vier in Balans Monitor 2008, stand van zaken over ict in het onderwijs*, www.kennisnet.nl.

² Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

onderwijstijdwinst, maar ook indirecte effecten als minder schooluitval en externe effecten als meer ict-vaardigheid in de samenleving, een belangrijke bron voor innovatie.

Wij zien het belang van het opstellen van een dergelijke investeringscasus zeker in en zullen daar de nodige stappen in zetten. Voorlopig willen we aansluiten bij activiteiten die al in het veld worden ondernomen. Zo heeft *Kennisnet* recent een aantal vragende partijen op het gebied van wiskunde-materiaal in het vo samengebracht en zal op basis van hun vragen, onder regie van de VO-Raad, worden gezien op welke manier een businesscase kan worden opgesteld. Deze werkwijze brengt meer vaart in het proces dan nu aan een nieuwe case beginnen. Zodra deze (beperkte) case gereed is, kijken we verder naar deze methodiek om die vervolgens ook breder toe te passen.

3.3 Instellen van een gemengde werkgroep open leermiddelen

De Onderwijsraad beveelt aan een werkgroep in te stellen met een belangrijke sturende en ondersteunende rol op het gebied van open leermiddelen. De raad spreekt van een *Gemengde Werkgroep Open Leermiddelen* samengesteld uit beroepsverenigingen van leraren, instanties als *Kennisnet* en *Surfnet*, auteursrechtelijke, bedrijfseconomische en onderwijskundige experts en OCW. Deze groep is bedoeld als specifieke aanjager om het gebruik van open content, open standaarden en open-source-software in het onderwijs te bevorderen. Als taken worden onder meer genoemd het bevorderen van het gebruik van open standaarden en licentievormen, het ondersteunen op juridisch vlak bij gebruik van door anderen ontwikkelde leermiddelen, het verhelderen van de positie van leraren en onderwijsinstellingen in het economische verkeer en het ontwikkelen van bedrijfsmodellen voor het zelf ontwikkelen van open leermiddelen. Zo'n werkgroep zou alle randvoorwaarden vervullen om initiatieven op lokaal, regionaal en landelijk niveau te doen slagen. Ook bij deze aanbeveling willen we uitspreken dat we zeer zeker het belang inzien van de doelstellingen achter de instelling van een werkgroep zoals voorgesteld. Er doet zich inderdaad een aantal vraagstukken voor die zonder duidelijk antwoord belemmerend werken op ontwikkeling en gebruik van digitale leermiddelen en die moeilijk door individuele instellingen kunnen worden opgelost. De kwesties die de raad noemt als open standaarden, auteursrecht, licenties, positie van de ontwikkelende leraar/school in het economisch verkeer e.d. vragen inderdaad om een gezamenlijke aanpak. In economische termen gezegd: er is sprake van marktfalen op het gebied van digitale leermiddelen.

Om hiermee vaart te kunnen maken willen we in eerste instantie aansluiten bij de stuurgroep van het programma *Stimulering Gebruik Digitaal Leermateriaal*, een programma van *Kennisnet*. Deze stuurgroep komt voort uit het beleid voor gratis schoolboeken in het vo en is al bezig met een aantal van de hiervoor genoemde kwesties. Ook de samenstelling komt ongeveer overeen met die van de werkgroep zoals door de Onderwijsraad voorgesteld: platform VVVO (Vakinhoudelijke Verenigingen Voortgezet Onderwijs), SBL (Stichting Beroepskwaliteit Leraren), SLO, GEU (Groep Educatieve Uitgeverijen), onderzoekswereld, sectororganisaties van het onderwijs (po/vo/mbo-raad) onder leiding van Norbert Verbraak als onafhankelijk voorzitter. Over kwesties als bijvoorbeeld mededinging en intellectueel eigendom zou de stuurgroep ook op basis van gezaghebbende externe adviezen tot een oordeel kunnen komen. Uiteraard hebben we bij de voorzitter gesondeerd of deze stuurgroep de rol en taakopvatting zoals door de Onderwijsraad voorgesteld, zou kunnen en willen aanvaarden. Het antwoord daarop was in principe bevestigend. In komende gesprekken werken we dit samen verder uit. Gezien het grote belang dat met open leermiddelen is gemoeid, willen we

de status en taakstelling van de stuurgroep daarmee in overeenstemming brengen.

4. Vervolgstappen

Zoals gezegd: dit is onze eerste reactie op het advies over open leermiddelen. De aanbevelingen zijn zinnig en worden door ons dan ook direct opgepakt. Wij verwachten dat de stuurgroep in de tweede helft van 2009 de businesscase en een aantal van de door de Onderwijsraad genoemde kwesties zal hebben afgerond. Over de uitkomsten daarvan zullen we de Kamer nader informeren.

Het jaar 2009 zal naar verwachting een versnelling te zien geven van de ontwikkeling naar een meer gedigitaliseerd onderwijsleerproces voor onze jeugd van vier tot twintig jaar. Dat is goed voor de kwaliteit en effectiviteit van het onderwijs, voor de motivatie van leerlingen en studenten én voor de leraren die weer meer op hun didactische en vakinhoudelijke kwaliteiten worden aangesproken.

Naast de activiteiten die al vanuit het onderwijsveld, *Kennisnet* en de hiervoor genoemde stuurgroep worden ondernomen, geven wij deze ontwikkeling een krachtige impuls met ons recente initiatief *Wikiwijs in het Onderwijs*. U ontvangt daarover binnenkort een afzonderlijke brief.

De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
mede namens de staatssecretarissen J.M. van Bijsterveldt-Vliegenthart en
S.A.M. Dijkma,
R. H. A. Plasterk