

Doorgesloten rendementsdenken (II)

Niet alleen het hoger onderwijs, maar ook het basis- en voortgezet onderwijs lijdt aan doorgesloten rendementsdenken. Efficiency in onderwijs schiet door, kopt Verus, de vereniging van schoolleiders, besturen en toezichthouders in het katholiek en christelijk onderwijs (15/4/2015).¹ Deze conclusie is gebaseerd op de bevindingen van het Onderwijsverslag 2013/2014 dat onlangs door de Inspectie is uitgebracht.² De Onderwijsinspectie constateert enerzijds dat leerlingen na de basisschool in een lagere schoolsoort terecht komen dan ze volgens de basisschool aankunnen en dat middelbare scholen minder leerlingen laten opstromen naar een hogere schoolsoort (hetzij na de brugperiode dan wel door stapeling van diploma's). Anderzijds laten scholen veel leerlingen afstromen naar een lagere schoolsoort, liever dan hen een leerjaar te laten doubleren.³ Resultaat van deze rendementsgerichte beleidslijnen is vierledig: (a) vermindering van het percentage zittenblijvers en verkorting van de verblijfsduur in het voortgezet onderwijs, (b) handhaving van een leerstofjaarklassensysteem met weinig interne onderwijsdifferentiatie, (c) lagere onderwijskosten voor de school (dankzij die geringe differentiatie), en (d) verspilling van talent doordat risicoleerlingen geen gelegenheid krijgen door te stoten naar de 'hoogste' schoolloopbaan die zij aankunnen.

Die verspilling is trouwens al ingezet met de invoering van de Mammoetwet (1968): basisscholen laten zich nauwelijks door ouders vermurwen het derde t/m achtste leerjaar waar nodig over meer dan zes verblijfsjaren uit te smeren. Door het ontbreken van een formeel eindexamen, kent het basisonderwijs een hoge mate van vrijblijvendheid. Indien en in zoverre zij hun onderwijsdoelen niet halen, sturen basisscholen de desbetreffende leerlingen na groep 8 drempelloos naar het voortgezet onderwijs door, in de verwachting dat ze de opgelopen achterstand in Taal en Rekenen aldaar alsnog zullen inhalen.

Aanvankelijk was het de bedoeling dat er in het voortgezet onderwijs een één- of tweejarige brugperiode zou worden ingericht waar eventuele achterstand kon worden ingelopen en waar gedetermineerd zou worden in welke schoolsoort de leerlingen geplaatst moesten worden. Maar allengs is deze *allocatieve* opzet tot een *selectieve* brugklas verschaald. Leerlingen worden van meet af aan in één (niet te hoge) schoolsoort geplaatst en in de brugklas wordt slechts getoetst wie naar een lagere schoolsoort moet afstromen.

Met ingang van het schooljaar 2015/16 heeft het ministerie echter de regel ingevoerd dat middelbare scholen niet te ver mogen doorslaan in deze risicomijdende beleidslijn. In principe mogen zij aankomende leerlingen niet in een schoolsoort plaatsen die lager ligt dan door de basisschool geadviseerd is. Verder is de regel geïntroduceerd dat basisscholen *al hun leerlingen* aan de Eindtoets Basisonderwijs (of aan een vergelijkbare, gestandaardiseerde vorderingentoets) moeten onderwerpen, om middelbare scholen inzicht te bieden in het beginniveau van iedere brugklasser en om zichzelf van feedback te voorzien over de uiteindelijke opbrengst van hun onderwijsinspanningen. Deze twee maatregelen kunnen ertoe bijdragen dat basisscholen hun opbrengstgerichtheid nog meer versterken (teneinde hun leerlingen een optimale startpositie in het voortgezet onderwijs te geven) en dat de middelbare scholen de allocatiefunctie van de brugperiode in ere herstellen.

In het recente verleden heeft het ministerie ook regels afgeschaft die talentverspilling in de hand werkten. Vroeger gold een maximale verblijfsduur van 5 jaar in het (vierjarige) vmbo, waarna leerlingen drempelloos naar het mbo moesten doorstromen. Omstreeks 2010 is die verblijfslimiet afgeschaft, evenals belemmeringen voor het stapelen van opleidingen binnen het voortgezet onderwijs.⁴ Daarnaast zijn in recente jaren regels ingevoerd om de drempelloze doorstroom van vmbo naar mbo-1/2 in te tomen.⁵

Het ziet ernaar uit dat deze maatregelen voorlopig vooral bijdragen tot hogere opleidingsrendementen in het vmbo, tot terugdringing van voortijdig schoolverlaten en tot vergroting van het aantal leerlingen dat

¹ <http://www.verus.nl/nieuws/efficiency-in-onderwijs-schiet-door> (15/4/2015); zie ook:

<http://www.volkskrant.nl/dossier-onderwijs/minder-havisten-naar-vwo-minder-vmboers-naar-havo~a3958388/> (16/4/2015)

² <http://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ocw/documenten-en-publicaties/rapporten/2015/04/15/de-staat-van-het-onderwijs-onderwijsverslag-2013-2014.html> (pp. 13-21, 103-104)

³ Vermoedelijk zijn de afstroomcijfers nog geflatteerd: in hoeverre zijn de afstroom van gymnasium naar atheneum en van havo-3 naar mbo ingecalculleerd?

⁴ <http://www.onderwijsethiek.nl/onderwijs/de-maximale-verblijfsduur-in-het-vmbo> (21/10/2008)

⁵ <http://www.mbo15.nl/node/315>

een arbeidsmarktqualificatie (mbo-2 of hoger) behaalt. Maar de verhoopde bijdrage tot opstrooming of stapeling van diploma's laat zich niet bespeuren.

Op het eerste gezicht is er dus iets te zeggen voor de conclusie dat het voortgezet onderwijs aan doorgeschoten rendementsdenken lijdt: leerlingen worden zo snel mogelijk door het systeem gejaagd en aan het postsecundair onderwijs afgeleverd. De efficiency staat voorop, ook al wordt daarmee talent verspild. Toch moet er een vraagteken bij deze conclusie worden gezet. Zou het kunnen zijn dat de geschiktheids-eisen van de 'hogere' schoolsoorten in het secundair onderwijs sluipenderwijs zijn (en worden) opgeschroefd, zodat veel leerlingen moeten afstromen naar lagere schoolsoorten en steeds minder leerlingen in aanmerking komen voor doorstroming naar de hogere regionen van het onderwijsgebouw? Kan het zijn dat leerlingen tegenwoordig méér in hun mars moeten hebben om het havo- of vwo-diploma, en later het hbo- of w.o.-diploma, te verwerven?

- Het begon in 1998 met de invoering van het *Studiehuis* in de bovenbouw van havo en vwo. Er werd een groter beroep gedaan op zelfstandigheid en planningsvermogens van de leerling. Eén van de elementen is het 80-uurs Profielwerkstuk dat als wettelijke diploma-eis geldt. Een belangrijke overweging bij de toelating van mavo-abituriënten tot de havo-opleiding is dus of hij/zij in staat kan worden geacht zo'n werkstuk te produceren.
- Een andere factor wordt gevormd door de ontwikkelingen rond het *rekenonderwijs*. Op de basisschool is het Realistisch Rekenen ingevoerd dat, meer dan de traditionele rekenopgaven, beroep doet op verbale begaafdheid, rationeel denken en problem-solving. Inmiddels worden de Rekentoetsen, eigenlijk een soort intelligentietest, in de diploma-eisen van het voortgezet onderwijs en het mbo opgenomen.
- *Wiskunde* is een verplicht eindexamen vak voor havo- en vwo-leerlingen geworden (behalve voor het havoprofiel C&M) en bij het CSE is het gebruik van een formulekaart niet langer toegestaan.
- Voor het CSE-vak *Nederlands* is de normering opgetrokken naar de referentieniveaus 3F (voor havo) en 4F (voor vwo), terwijl voor het eindexamen vmbo slechts het referentieniveau 2F geldt.
- De *slaagcesuur* voor de eindexamens havo en vwo is strenger geworden: het gemiddelde CSE-cijfer mag niet lager dan 5,5 zijn (sinds CSE 2012); voor de vakken Nederlands, Engels en Wiskunde mag slechts op één vak het eindcijfer 5 worden gescoord (sinds eindexamen 2013); verder moet het gemiddelde eindcijfer minimaal 6,0 zijn (tenzij slechts één vak een 5 scoort) en mag de eindlijst slechts twee vijven (dan wel een 5 en een 4) bevatten.
- Pro memori: voor stapelende leerlingen die naar het vwo willen doorstromen bestaat nog steeds het obstakel dat ze naast Engels in principe een tweede moderne vreemde taal in hun eindexamenpakket moeten opnemen.

Bij de tegenvallende doorstroomcijfers van stapelaars hoeft er dus niet sprake te zijn van verspilling van talent, aangezien de leerling, door de verhoging van de diploma-eisen in havo en vwo, in vergelijking met vroegere cohorten méér talent nodig heeft om succesvol te stapelen. Bovendien is het denkbaar dat men bij het restrictieve beleid jegens mogelijke stapelaars rekening houdt met de hoge tempo-eisen die in het hoger onderwijs gesteld worden: is het in het belang van leerling X een havo- of vwo-diploma te halen als we moeten vrezen dat hij/zij desondanks in het hoger onderwijs zal stranden?⁶

Conclusie

Maakt het voortgezet onderwijs zich, vervuld van doorgeschoten rendementsdenken, schuldig aan verspilling van talent? Dat is verre van ondenkbaar, maar het wordt ook in de hand gewerkt door een overheidsbeleid waarin steeds hogere diploma-eisen aan de havo- en vwo-leerlingen worden gesteld. Ik laat het aan de lezer over om te beoordelen wat daarvan de drijfveren zijn:

- versterking van de Kenniseconomie?
- verlaging van de opleidingskosten (gerekend per student) in het hoger onderwijs?
- afremming van de toestroom naar het hoger onderwijs ter beheersing van het hogeronderwijsbudget?
- afremming van de toestroom van *nieuwkomers* naar het hoger onderwijs ter bescherming van gevestigde belangen?

Wes Holleman

weblog onderwijs 19-4-2015

<http://www.onderwijsethiek.nl>

⁶ Wat de havisten betreft kan men daarbij op het slagveld wijzen dat de wetgever bij de toegangselectie tot de pabo heeft aangericht. Vanouds was de pabo een wenkend perspectief voor mavoleerlingen die (al dan niet via het mbo) naar de hogere regionen van het onderwijsgebouw trachtten door te stromen. En er was zelfs een tijd dat je na de mulo (of na drie jaar hbs) naar de kweekschool kon.