

Het toeval neemt een binnenweg naar het doel

Alle goede scholen hebben één ding met elkaar gemeen: goede onderwijzers. Goede onderwijzers zijn echter niet voldoende. Om de kwaliteit in het onderwijs werkelijk te verbeteren moet in 2008 gekozen worden voor academisering van het lerarenberoep, hogere eigen bijdragen, brede scholen in het voortgezet onderwijs en op evidentie gebaseerd beleid.

De afgelopen jaren zijn de uitgaven aan onderwijs flink gestegen. Tussen 1995 en 2004 namen de reële onderwijsuitgaven met 34 procent toe. De uitgaven aan basis- en voortgezet onderwijs stegen zelfs met 43 procent. Als percentage van het bbp stegen de uitgaven van 4,8 procent in 1995 tot 5,1 procent in 2004 (OECD, 2007). De komende jaren zullen de uitgaven blijven stijgen. Zo worden vooral extra middelen beschikbaar gesteld voor verbetering van de positie van leraren (OCW, 2007a). De forse toename van de uitgaven heeft de discussie over de staat van het onderwijs niet weg genomen. De aandacht richt zich hierbij vooral op een dreigend lerarentekort. Een groter probleem dan het lerarentekort is het gebrek aan kwalitatief goede leraren. Achtereenvolgens wordt in dit artikel ingegaan op de kwaliteit van de leraren en de kwaliteit van het onderwijs. Daarna wordt een blik vooruit geworpen naar 2008. Minister Plasterk van Onderwijs heeft al een aantal maatregelen aangekondigd om de positie van de leraar te versterken (OCW, 2007a). Daarom wordt het accent gelegd op een aantal andere maatregelen om de kwaliteit van het onderwijs systematisch te verbeteren. Doordat onbekend is wat werkt en wat niet, is het vaak toeval dat onderwijs van goede kwaliteit wordt geleverd. Om de dichter Nijhoff te parafrezen: in het onderwijs “neemt het toeval een binnenweg naar ‘t doel”.

De kwaliteit van de leraar

De kwaliteit van leraren is gedaald. In het voortgezet onderwijs wordt ongeveer elf procent van de lessen door onbevoegden gegeven en zestien procent door onderbevoegde docenten (OCW, 2007b). Onderbevoegde docenten zijn docenten die wel een onderwijsbevoegdheid hebben, maar niet in het betreffende vak of niet op het gewenste niveau. Onder de onbevoegde docenten bevinden zich veel zij-instromers: mensen die zonder lerarenopleiding voor de klas staan. Over de kwaliteit van de bevoegde leraren bestaat eveneens grote twijfel. Studenten van de pedagogische academie (de pabo) zijn gemiddeld minder

goed in rekenen dan de beste leerlingen in het basisonderwijs, zo blijkt uit onderzoek. Veel eerstejaars pabostudenten zakken voor de reken- en taaltoets. Vooral de instroom vanuit het mbo heeft tot een daling van de kwaliteit geleid. Het aantal pabostudenten met een mbo-vooropleiding is in tien jaar tijd verachtvoudigd: van 5,1 procent in 1996 tot 39 procent in 2006.

Het beroep van onderwijzer en leraar heeft zijn functie als vehikel voor sociale mobiliteit verloren. In de jaren vijftig was het beroep van leraar voor intellectueel begaafde kinderen uit arbeidersmilieus een middel om hogerop te komen. De universiteit was in die tijd voor kinderen van laagopgeleide ouders nog bijna onbereikbaar. In plaats daarvan gingen zij naar de kweekschool. Dat bood goede vooruitzichten op een vaste baan met een redelijk salaris. In de jaren zestig en zeventig bood het lerarenberoep kansen aan emanciperende vrouwen. Vrouwen haalden hun opleidingsachterstand in ten opzichte van mannen. Meisjes kozen wel voornamelijk voor typische vrouwenberoepen als onderwijzeres. Tot 1956 werden onderwijzeressen ook gedwongen te stoppen met werken als ze trouwden. In de decennia daarna bleven vrouwen in toenemende mate werken. Tegenwoordig kiezen vrouwen vooral ook voor andere beroepen en is de toename in de arbeidsdeelname van vrouwen afgenomen. Het onderwijs is er daarnaast niet in geslaagd om de derde emancipatiegolf (na die van arbeiders en vrouwen) (van allochtonen) aan zich te binden.

De kwaliteit van het onderwijs

De afgelopen jaren is een reeks van studies verschenen die aantonen dat de kwaliteit van het onderwijs te wensen overlaat. In 2004 waren leerlingen in de laatste klas van het basisonderwijs minder vaardig in optellen, aftrekken, delen en vermenigvuldigen dan vergelijkbare kinderen in 1987, zo blijkt uit gegevens van het Cito. Uit het recente PIRLS-onderzoek blijkt dat de leesprestaties van leerlingen van negen en tien jaar tussen 2001 en 2006 achteruit zijn gegaan. Nederland heeft in vergelijking met andere landen verder weinig leerlingen die excelleren. Daarentegen zijn er in ons land relatief veel leerlingen die de eerste leesvaardigheden, zoals het herkennen van letters en het lezen van enkele woorden, niet of nauwelijks onder de knie hebben voordat ze naar groep drie van het basisonderwijs gaan (PIRLS, 2007). Ook in het voortgezet onderwijs zijn er tekenen van een dalende kwaliteit. Kuyper en Van der Werf (2007) concluderen dat in het voortgezet onderwijs

**WIM GROOT EN
HENRIËTTE MAASSEN
VAN DEN BRINK**
Hoogleraar aan de Universiteit Maastricht en hoogle-
raar aan de Universiteit van
Amsterdam

leerlingen in 1999 bij gelijke toetscore een hoger schooladvies kregen dan leerlingen in 1989 en 1993. Zij vinden verder dat leerlingen in 1999 minder vaak bleven zitten en vaker naar een hoger niveau doorstroonden dan in 1989 en 1993. Op grond van deze bevindingen concluderen zij dat er sprake is van een daling van het onderwijsniveau: "(...) leerlingen hebben minder kennis van rekenen en taal nodig om een bepaald advies te krijgen, en bij gelijke kennis van wiskunde en Nederlandse taal en algemene vaardigheden halen ze vaker zonder vertraging een diploma voor het geadviseerde of een hoger onderwijstype dan in het verleden het geval was." Vergelijkbare conclusies worden getrokken door De Lange en Dronkers (2007). Zij vinden dat er tussen 1997 en 2005 een trend is naar steeds grotere discrepanties tussen de schoolexamen- en de centraalexamencijfers. Deze groei is het sterkst in het vwo. Hieraan verbinden zij de conclusie dat de intrinsieke waarde van het diploma in het voortgezet onderwijs steeds verder achteruitgaat.

Financiële prikkels voor kwaliteit

Wat te doen om de kwaliteit van het onderwijs te verbeteren? Om te beginnen zou meer ingezet moeten worden op de academisering van het lerarenberoep. Academische leraren moeten ook meer betaald krijgen. Voorbeelden van kwalitatief goed onderwijs waar het lerarenberoep in hoog aanzien staat, waar de docent met respect behandeld wordt en waar een academische graad een eis is, vinden we onder andere in Finland. Naast de academische graad wordt in de Scandinavische landen verder in beleid hoog ingezet op autonomie van handelen binnen het beroep. Autonomie van handelen betekent minder supervisie, regelgeving en controle, en meer verantwoordelijkheid, kwaliteit en inzet. Ook het regulier en frequent inschakelen van *remedial teachers* en terugbrengen van het speciaal onderwijs dragen bij tot versterking van de kwaliteit van het onderwijs en de leerlingen die het aflevert.

Kwaliteit moet beloond worden. Goede en slechte scholen krijgen nu evenveel geld. De onderwijsfinanciering is nu louter gebaseerd op kwantiteit en niet op kwaliteit. Als een deel van de financiering van scholen afhankelijk wordt gemaakt van de kwaliteit van de instelling, geeft dat scholen een sterke prikkel om die kwaliteit te verbeteren.

Op de markt geldt het principe dat als de prijs van een product

Als een deel van de financiering van scholen afhankelijk wordt gemaakt van de kwaliteit van de instelling, geeft dat scholen een sterke prikkel om die kwaliteit te verbeteren

het onderwijs dat je krijgt, let je meer op of je wel waar voor je geld krijgt. Leerlingen en studenten hebben meer belang bij een goede kwaliteit onderwijs dan de overheid. Zij profiteren immers het meest van goed onderwijs. Onderwijsinstellingen zullen zich meer bekommeren om kwaliteit indien een groter deel van de inkomsten uit private bijdragen komen. Geld dat leerlingen en studenten uit eigen zak betalen levert meer kwaliteit op dan geld dat door de overheid wordt gegeven.

Burgers zijn inmiddels ook bereid om meer te betalen voor beter onderwijs. De belangstelling voor particuliere scholen als de Nieuwe School, het Luzac College en het Instituut Blankestijn is de afgelopen jaren enorm toegenomen. Hetzelfde geldt voor de particuliere huiswerkinstituten (CBS, 2002).

De regelgeving verbiedt echter op dit moment dat deze gelden in het reguliere (voortgezet) onderwijs terecht komen. Hierdoor ontstaat een scheefgroei tussen particulier en regulier voortgezet onderwijs, die uiteindelijk de verschillen in kansen tussen kinderen met ouders met een hoog inkomen en kinderen uit gezinnen met een lager inkomen vergroot. Door het reguliere voortgezet onderwijs meer mogelijkheden te geven om hogere eigen bijdragen te vragen en eigen betaalde huiswerkklassen te organiseren kan niet alleen de kwaliteit van het onderwijs worden verbeterd maar ook een toenemende segregatie in het onderwijs worden beperkt. Om de toegankelijkheid van het onderwijs niet in het gedrang te laten komen zouden deze hogere eigen bijdragen inkomensafhankelijk gemaakt kunnen worden, met compensaties uit de algemene middelen voor scholen met relatief veel kinderen uit gezinnen met lage inkomens.

Brede scholen in het voortgezet onderwijs

In het basisonderwijs bestaan sinds een aantal jaren brede scholen. Deze bieden niet alleen onderwijs maar ook voor- en naschoolse opvang. Brede scholen werken samen met instellingen als kinderopvang, welzijnswerk, bibliotheek of muziek-

school en hebben als doel de ontwikkelingskansen van kinderen in achterstandswijken te vergroten. De ervaringen met brede scholen in het basisonderwijs lijken positief te zijn. Inmiddels bestaan zulke scholen al in 130 gemeenten in ons land.

Brede scholen vormen een antwoord op de maatschappelijke problemen waarmee het onderwijs wordt geconfronteerd. Taal- en leerachterstanden, kinderen die 's ochtends zonder ontbijt naar school gaan, jonge kinderen met overgewicht door te veel en verkeerde voeding en te weinig beweging, gebrekkige integratie en vervreemding van de samenleving van (allochtone) leerlingen, agressie, drank- en drugsmisbruik, kindermishandeling en psychische problemen onder jongeren. Al deze maatschappelijke problemen werken negatief uit op de leerprestaties en dragen zo bij aan de daling van de kwaliteit van het onderwijs. Een deel van deze problemen doet zich voor in het basisonderwijs. Opvoedingsondersteuning, integratieproblemen, agressie

Om de toegankelijkheid van het onderwijs niet in het gedrang te laten komen zouden deze hogere eigen bijdragen inkomensafhankelijk gemaakt kunnen worden

en geweld, gezondheidsproblemen, overgewicht en bewegingsarmoede komen niet alleen in het basisonderwijs voor. In het voortgezet onderwijs zijn deze problemen zo mogelijk nog omvangrijker. Veel problemen concentreren zich op vmbo-scholen in zogenaamde achterstandswijken. Toch zijn er geen brede scholen in het voortgezet onderwijs.

In het voortgezet onderwijs vertrekt de leerling om een uur of drie van school. Een steeds groter aantal leerlingen gaat na school direct door naar een particulier huiswerkinstituut. Anderen gaan naar huis om daar hun huiswerk te maken, of een computerspelletje te spelen, gaan naar een sportclub of muziekvereniging, of zwerven op straat of in winkelcentra met vrienden of vriendinnen.

Een huiswerkklass is duur en daarom vooral toegankelijk voor kinderen van hoogopgeleide ouders met een goed inkomen. Het zijn daarom vooral de kinderen van havo en vwo die naar de huiswerkklass gaan. Hetzelfde geldt voor sportclubs en muziekscholen. Deze zijn voor ouders met een laag inkomen ook vaak te duur. Ouders die minder betrokken zijn bij de opvoeding en opleiding van hun kind zullen hun kind vaker de straat op laten gaan, waar ze dan rondhangen. Zo ontstaat na schooltijd een maatschappelijke tweedeling: havo- en vwo-leerlingen met hoogopgeleide en goedverdienende ouders gaan naar de huiswerkklass, sportvereniging of muziekschool, terwijl vmbo-leerlingen met laagopgeleide ouders op straat zwerven, niet aan sport of cultuur doen en weinig aandacht besteden aan het maken van het huiswerk.

De verschillen in kansen in het leven ontstaan tegenwoordig zowel binnen het onderwijssysteem als na schooltijd in de manier waarop jongeren hun vrije tijd besteden. De sociale ongelijkheid uit zich niet alleen in de schoolkeuze (havo/vwo of vmbo) maar ook in de vroeg- en voor- en naschoolse activiteiten.

Integratie van buitenschoolse activiteiten in brede scholen kunnen achterstanden in het basisonderwijs en in het voortgezet onderwijs verkleinen. Door GGD's, maatschappelijk werk en bedrijven bij brede scholen in het onderwijs te betrekken kunnen de toenemende alcohol- en drugsproblemen op scholen, conflicten onder jongeren en voortijdige schooluitval eerder gesignaleerd en beter bestreden worden. Door sportactiviteiten rondom scholen te organiseren kan bewegingsarmoede en overgewicht onder jongeren beter worden bestreden. Culturele activiteiten buiten schooltijd dragen bij aan de ontwikkeling van jongeren. Door huiswerkklassen binnen de school te organiseren worden deze niet langer alleen toegankelijk voor kinderen met ouders die een duur huiswerkinstituut kunnen betalen.

Dit alles pleit ervoor om naast de brede school in het basisonderwijs ook in het voortgezet onderwijs brede scholen in te voeren. Op dit moment zijn die er nog niet. In de Verenigde Staten is het heel gewoon dat jongeren in het voortgezet onderwijs van acht tot zes op school zijn en vrije tijdactiviteiten rond de school worden georganiseerd. Het kabinet zou er dan ook goed aan doen om brede scholen niet alleen in het basisonderwijs maar ook in het voortgezet onderwijs te stimuleren.

Evidence based onderwijs

De afgelopen jaren is veel extra geld uitgetrokken voor onderwijs. Of deze extra middelen ook hebben geleid tot beter onderwijs, is onbekend. Uit een internationaal vergelijkende studie naar de efficiëntie waarmee onderwijs wordt bijgebracht, blijkt dat er nog veel aan schort (Groot en Maassen van den Brink, 2007). Het is schokkend te moeten constateren dat we ruim vijf procent van ons bbp aan onderwijs uitgeven zonder dat we weten of deze middelen op de meest effectieve manier worden besteed. Er bestaan in het onderwijs weinig of geen deugdelijke studies naar de kosten en baten van onderwijsinvesteringen.

In het onderwijs is een groot gebrek aan aandacht voor wat werkt (en wat niet). De eerste uitkomsten van het parlementaire onderzoek naar onderwijsvernieuwingen laten zien dat het onderwijsbeleid gebaseerd is op impressies en ideologieën, en vrijwel nooit op hard empirisch bewijs. De les die uit het parlementaire onderzoek moet worden getrokken is dan ook dat onderwijsvernieuwingen

Er bestaan in het onderwijs weinig of geen deugdelijke studies naar de kosten en baten van onderwijsinvesteringen

pas mogen worden ingevoerd als we zeker weten dat ze effectief zijn en de kwaliteit van het onderwijs verbeteren. Dat betekent dat eerst moet worden onderzocht of iets werkt. In het jargon heet dat *evidence based* onderwijs. Zorgvuldige evaluatie van onderwijsinterventies genereert bewijs dat kan worden gebruikt bij het vaststellen van de wenselijk-

heid van de betreffende interventies. Op evidentie gebaseerd onderwijs is de verzameling van onderwijsinterventies met een bewezen positieve kosteneffectiviteit. Hiervoor is beter (maar niet noodzakelijk ook meer) onderzoek nodig. Er wordt al heel veel onderzoek in het onderwijs gedaan. Op evidentie gebaseerd onderwijs is ook een houding, een attitude, waarbij de leraar de uitoefening van zijn vak baseert op wetenschappelijke inzichten.

LITERATUUR

- CBS (2002) Particulier onderwijs blijft in trek. *Webmagazine*, Centraal Bureau voor de Statistiek.
- Groot, W. en H. Maassen van den Brink (2007) *The efficiency of education in generating literacy*. Maastricht/Amsterdam: Universiteit Maastricht/Universiteit van Amsterdam.
- Kuyper, H. en M. van der Werf (2007) *De resultaten van VOCL'89, VOCL'93 en VOCL'99: vergelijkende analyses van prestaties en rendement*. Den Haag: NWO Programmaraad Onderwijsonderzoek.
- Lange, M. de en J. Dronkers (2007) *Groeide de ongelijkwaardigheid van het eindexamen tussen scholen verder in 2005? Discrepancies tussen de cijfers voor het schoolonderzoek en het centraal examen in het voortgezet onderwijs: 2005 versus 1997-2004*. Groningen: OCW (2007a) Actieplan: leerkracht van Nederland. Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen.
- OCW (2007b) *Werken in het Onderwijs*. Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen.
- OECD (2007) *Education at a glance*, Parijs: OECD.
- PIRLS (2007) *Progress in international reading literacy study 2006: rapport Nederland*. Arnhem: CITO.

