

Prof. Dr. J.M.G. Leune

Kanttekeningen bij het onderwijs in Nederland

Hoofdpijnen van een lezing voor de Rotaryclub Zierikzee op 21-12-2007

1. Onderwijs is een veelomvattende, complex sector met ruim 480.000 personeelsleden, die werkzaam zijn binnen ruim 8000 instellingen ten behoeve van ruim 3,6 miljoen leerlingen en studenten. De rijksoverheid besteedt er jaarlijks ca. 35 miljard euro aan. Daar komen enige miljarden bij uit de private sector.
2. Er gaat in de onderwijssector veel goed. Oppassen voor defaitisme en het uitvergrooten van incidenten. Grote aantallen leerlingen gaan met plezier naar school en verlaten deze met een diploma. Er komen steeds meer hoger opgeleiden. Onderwijs is een belangrijk voertuig van emancipatie van leerlingen die van huisuit weinig intellectuele en culturele bagage meekrijgen. De aansluiting tussen het onderwijs en de arbeidsmarkt is duidelijk verbeterd. Er wordt in het onderwijs met hart en ziel gewerkt.
3. Wie echter graag ziet dat het onderwijs voldoet aan hoge kwaliteitsstandaarden en wie vervolgens zo kritisch mogelijk aanschouwt hoe het onderwijs presteert stuit op tekortkomingen. Er zijn gerechtvaardigde zorgen. Deze hebben thans de aandacht van de Parlementaire Commissie Onderzoek Onderwijsvernieuwingen. Deze commissie onderzoekt wat er is misgegaan met de basisvorming in de eerste fase van het voortgezet onderwijs, met de invoering van het voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs (VMBO) en met de herijking van de tweede fase van het HAVO en VWO. De beperking van het onderzoek tot juist deze drie beleidsdossiers is niet geheel begrijpelijk. Buiten beeld blijven het basisonderwijs, het middelbaar en hoger beroepsonderwijs, terwijl zich daar toch ook problemen voordoen. De commissie gaat grondig tewerk. Er zijn inmiddels 60 betrokkenen bij het onderwijsbeleid van de afgelopen 25 jaar gehoord. Volgende maand zal de commissie rapporteren. De commissie heeft velerlei opvattingen beluisterd en moet die nu gaan ordenen en wegen. We zijn benieuwd!
4. In de gesprekken die ik met de parlementaire commissie heb gevoerd (en de contacten die ik met de staf van de commissie heb gehad) heb ik onder meer de aandacht gevraagd voor het belang van een degelijke basisvorming voor alle leerlingen (een m.i. geenszins achterhaald ideaal), voor de problemen van de praktisch ingestelde leerlingen in het VMBO (die veel moeite hebben met abstracte leerstof) en voor de risico's waarmee het zogeheten nieuwe leren in de bovenbouw van het HAVO en het VWO is omringd. Het is riskant om te vertrouwen op het vermogen van leerlingen om zelfstandig te leren (de meeste leerlingen moeten stevig bij de hand worden gehouden, anders leren ze weinig). Een te zwaar accent op het leren leren gaat veelal ten koste van de verwerving van kennis. Eerstejaarsstudenten vertonen nogal wat kennismanco's. Ik acht het zeer onverstandig om de urennorm van 1040 los te laten. De les is het belangrijkste instrument waarover een school beschikt.

5. In mijn boek Verstandig Onderwijsbeleid, dat begin dit jaar verscheen, heb ik diverse zorgen over het onderwijs in ons land uiteengezet. Ik beperk me vanmiddag tot een korte reflectie op de kwaliteit van het basisonderwijs, de kwaliteit van het leraarschap en de verhouding tussen de rijksoverheid en de scholen.
6. De kwaliteit van het basisonderwijs moet m.i. vooral worden afgemeten aan de leeropbrengsten aan het einde van groep 8. Hebben de leerlingen dan geleerd wat ze zouden moeten weten en kunnen? Vastgesteld kan dan worden dat 15-20 % van de leerlingen de basisschool verlaat zonder dat elementaire vaardigheden op het terrein van het rekenen en de Nederlandse taal voldoende worden beheerst. Dat is bijzonder zorgelijk. Een onvoldoende beheersing van deze vaardigheden wreekt zich onherroepelijk in het vervolgonderwijs. Is een belangrijke verklaring voor voortijdig schoolverlaten. Ik bepleit:
 - meer aandacht voor de cognitieve basisvakken gedurende de gehele basisschool
 - de invoering van leerstandaarden, d.w.z. standaarden betreffende het gewenste beheersingsniveau van de leerstof, juist voor de basisvakken. Leerstandaarden indiceren een niet vrijblijvend ambitieniveau dat thans ontbreekt.
 - een partiële verlenging van de basisschool voor leerlingen die zwaar onder de maat presteren. Te denken valt ook aan een schakelklas tussen het basis- en het voortgezet onderwijs. Nogal wat allochtone leerlingen zouden daar baat bij hebben.
7. De kwaliteit van het leraarschap is cruciaal voor de kwaliteit van het onderwijs. De opleiding van leraren moet duidelijk beter, dat geldt vooral voor de PABO. Daarmee is nu veel mis. De direct betrokkenen bij de PABO's hebben grote moeite om dit toe te geven. Zie een recent statement over de kwaliteit van de PABO's van de voorzitter van het Landelijk Overleg van Lerarenopleidingen Basisonderwijs (LOBO) en de directeur van het Sectorbestuur Onderwijsarbeidsmarkt (SBO). Onder de kop "De PABO hoeft niet gered te worden" proberen zij de beeldvorming over de PABO in een positieve richting om te buigen. Hun betoog maakt een weinig overtuigende indruk. Er is nogal wat aan de hand. Zo ziet ca. 25 % van de PABO-studenten geen kans om te slagen voor een rekentoets. Veel PABO-studenten en –abituriënten beschikken over te weinig intellectuele bagage. In dit opzicht moet het niveau van deze lerarenopleiding omhoog. Op den duur zou academisering ervan de voorkeur verdienen. Op korte termijn kan reeds veel gebeuren. Ik denk dan allereerst aan de invoering van een verplicht minimumcurriculum. Voor de docenten die daar werken gelden thans geen bevoegdheidseisen. Die zouden er wel moeten zijn. Er is geen centraal examen. Invoering daarvan is, zoals bij de vroegere kweekscholen, hoogst wenselijk. Er is voorts nog steeds geen verplichte nascholing. De wet op de beroepen in het Onderwijs (de Wet BIO) reguleert de kwaliteit daarvan slechts in symbolische zin.

Er dreigt een groot tekort aan leraren. Er bestaat een spanning tussen kwantiteit en kwaliteit. Het tekort wegwerken ten koste van de kwaliteit is kortzichtig en onverstandig. Oppassen dus voor kwaliteitsverlies. Arbeidsvoorwaardelijke verbeteringen zijn nodig, maar dan gericht (selectief) en niet generiek. Generieke verbeteringen zijn bijzonder kostbaar gezien de omvang van de sector. Voorbeeld: als alle leraren een salarisverhoging zouden krijgen van 1000 euro per jaar kost dit de schatkist circa een half miljard euro. Voor sommige soorten leraren is een generieke verhoging niet nodig uit een oogpunt van arbeidsmarktpositie en evenmin uit een oogpunt van een billijke honorering. Waarom moeten alle schoolleiders in het basisonderwijs er 250 euro per maand op vooruitgaan? Het advies van de cie. Rinnooy Kan wordt helaas slechts gedeeltelijk gevolgd. Een prikkel voor leraren om zich beter te kwalificeren ontbreekt. Beloning van upgrading is verstandig. Als een academisch geschoolde leraar vroeger promoveerde tot doctor kreeg hij een bescheiden salarisverhoging. De overheid bracht ermee tot uitdrukking hoezeer het werd gewaardeerd dat leraren zich wetenschappelijk kwalificeerden. De betreffende bonus is alweer ruim 30 jaar geleden afgeschaft. Het zou verstandig zijn indien minister Plasterk deze prikkel (die weinig kost) opnieuw zou invoeren.

8. Het onderwijs is een aanhoudende zorg van de regering (art. 23 van onze Grondwet). Er zijn steeds terugkerende discussies over de reikwijdte van die zorg. Hoe ver mag en kan de rijksoverheid gaan? Hoeveel ruimte kan er zijn voor de scholen om in vrijheid aan het onderwijs vorm te geven? Ik bepleit een dubbelslag: de centrale overheid dient zich te beperken tot het regelen van enkele essentialia op het terrein van de onderwijskwaliteit; anderzijds dient die overheid volop ruimte te bieden aan scholen om op basis van eigen normatieve, pedagogisch-didactische en professionele standaarden het schoolcurriculum in te richten. Tot de kwesties die centrale regulering behoeven behoren m.i. de samenstelling van de voor alle leerlingen verplichte vakkencanon, de aan te wenden onderwijstijd, de na te streven minimale leeropbrengsten en de bekwaamheid van leraren. Daarbij is het algemeen belang in het geding. Dit impliceert enerzijds een stevige regulering, veel stringenter dan thans het geval is, doch anderzijds een eveneens stevige deregulering. De overheid treedt dus, als het aan mij ligt, tegelijk op en terug. Het terugtreden betreft vooral de manieren waarop scholen in pedagogisch-didactische zin vorm aan het onderwijs geven. Voorzover de overheid optreedt, gebeurt dit consequent en consistent en niet symbolisch. Dus: geen vage kerndoelen, maar concrete leerstandaarden. Zo ook: een zwaarder gewicht voor het centraal eindexamen ten opzichte van het schoolonderzoek in het VMBO, HAVO en VWO.. Idem: invoering van een centraal examen in het middelbaar beroepsonderwijs.
Er is in de aansturing van het onderwijs een switch nodig van proces- naar productsturing. Uiteraard behoeven niet alle denkbare onderwijsopbrengsten van overheidswege te worden gereguleerd. Zo heeft de overheid niet tot taak om opbrengsten van levensbeschouwelijke aard te reguleren. Herijking van de overheidsrol in de door mij gewenste richting zal de verhouding tussen de staat en

het scholenveld verhelderen. Ieders verantwoordelijkheid wordt dan duidelijker dan thans gedefinieerd. De Inspectie van het Onderwijs beoordeelt dan niet langer tal van proceskenmerken van scholen. Er ontstaat ruimte voor ontbureaucratisering en voor professionaliteit. Daar zitten velen in het onderwijs op te wachten.