

## ONDERZOEK NAAR ONDERWIJS.

Referaat voor de organisatie van ChristenUnie vrouwen INCLUSIEF , gehouden op zaterdag 20 september 2008, Evangelische hogeschool, Amersfoort.

Het onderwijs is een voorwerp van aanhoudende zorg der regering. Zo begint het beroemde artikel 23 van de Grondwet. En als er iets wáár is van die Grondwet, dan is het deze zin wel. Met de regelmaat van de klok wordt het Nederlandse onderwijs onder de loep genomen, bekritiseerd, veranderd en van geld voorzien. Onderwijs is een hot item, ook vandaag de dag. Staatssecretaris Van Bijsterveld trok vorige week tientallen miljoenen euro's extra uit voor het voortgezet onderwijs. Een afgesloten CAO verhoogt de komende twee jaar de salarissen van leraren met zeker 7%. D'66 wil in een eigen miljoenennota ik geloof € 600 miljoen extra uittrekken voor het onderwijs. En zo kun je doorgaan. Onderwijs is hot. En dat is goed. Onderwijs heeft immers voor leerlingen, kinderen een grote waarde. Door onderwijs, goed onderwijs, kunnen leerlingen zich voorbereiden voor hun taak als volwassene in de maatschappij. Onderwijs is bovendien niet alleen overdracht van kennis, dat zeer zeker ook, maar onderwijs heeft ook grote vormende waarde en brengt leerlingen in contact met anderen, met vergezichten op het gebied van cultuur, van wetenschap en van vaardigheden. Onderwijs kan en moet eigenlijk ook een verlengstuk zijn van de opvoeding die kinderen thuis krijgen, van de normen en waarden die het huis meekrijgt.

De óverheid heeft ook belang bij goed onderwijs. Voor de toekomst van land en volk is het absoluut nodig, dat de generatie die over enkele jaren het roer overneemt van de huidige generatie volwassenen in staat is dat te doen, om zodoende ook de welvaart en het welzijn van een volk verder te brengen. En dat is dus nogal wat.

Als er dan ook uit de samenleving in toenemende mate kritiek komt op dat onderwijs, is het eigenlijk voor de hand liggend, dat politiek Den Haag zich dat aantrekt en nagaat of die kritiek terecht is en zo ja, hoe dat komt en wat daar aan te doen is.

Welnu, kritiek op het onderwijs, en dan moeten we denken aan zaken als: de kwaliteit van het onderwijs gaat achteruit, leerlingen kunnen onvoldoende lezen en rekenen, pabo-studenten weten – overdreven gezegd – niet meer dat  $2 + 2 = 4$ , tienduizenden leerlingen verlaten de school zonder startkwalificatie, de scholen zijn vies en smerig, de leraren worden onderbetaald, “de politiek” doet maar wat en verandert de wetten aan de lopende band, om niet meer te noemen, die kritiek dus heeft er toe geleid, dat de Tweede Kamer van de Staten-Generaal een parlementair onderzoek naar onderwijsvernieuwingen in met name de 90-er jaren van de vorige eeuw heeft uitgevoerd. Dit onderzoek is gedaan door de commissie Dijsselbloem. Het rapport is in het voorjaar van 2008 uitgebracht en in juni van dit jaar, juist voor het zomerreces besproken in de Tweede Kamer. De Eerste Kamer hoopt in januari a.s. een beleidsdebat erover te voeren.

Waar ging dat onderzoek nu precies over? Het betrof een drietal recente z.g. vernieuwingen in het voortgezet onderwijs, nl.:

- De basisvorming. Die werd in 1993 ingevoerd. Daarbij werd wettelijk geregeld, dat alle leerlingen in de eerste jaren van het voortgezet onderwijs hetzelfde lesprogramma volgden;
- De tweede fase. Die werd ingevoerd in 1998 en 1999 en betrof de bovenbouw van havo en vwo. Leerlingen in de bovenbouw van de vijfjarige havo en van het zesjarig vwo stellen nu niet meer zelf een vakkenpakket samen, maar kiezen uit vier z.g. profielen, nl. natuur en techniek, natuur en gezondheid, economie en maatschappij en cultuur en maatschappij. Bovendien moeten ze gestimuleerd worden om actief en zelfstandig te leren. Niet alleen meer luisteren naar leraren die doceren, maar elkaar helpen met de coachende leraar. Het studiehuis wordt dan ingevoerd.
- Invoering van het vmbo. Tussen 1999 en 2002 werd het vmbo ingevoerd, het voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs. Hierbij ging het om de bovenbouw van de toenmalige mavo en het toenmalig vbo, het voorbereidend beroepsonderwijs. Die werden ook omgezet, eigenlijk ook in een viertal profielen, die echter anders genoemd werd, nl. leerwegen.

Je kreeg de theoretische leerweg, die nog het meest op de mavo leek, met vervolgens een tweetal beroepsgerichte leerwegen en een gemengde leerweg. Bovendien werden de bestaande vormen van speciaal onderwijs, vso-lom en vso-mlk, omgezet in praktijkonderwijs. Ik ben met de opsomming nog niet helemaal compleet, maar ik heb wel de kernen van het vmbo genoemd. En dat is in ieder geval voor mij al ingewikkeld genoeg.

Toen ik bovenstaande opschreef, becroop me weer een gevoel van: dit is nogal wat. In tien jaren is inderdaad het hele voortgezet onderwijs op zijn kop gezet. Tenminste zo lijkt het.

Tegelijkertijd vroeg ik me af: is dat eigenlijk wel zo? Zijn er maatschappelijke ontwikkelingen die deze onderwijsveranderingen hebben beïnvloed? En is dat inderdaad iets van pakweg 10 á 15 jaar, of spreken we over een veel langere periode?

Ik wil daar eerst een aantal opmerkingen over maken, voordat ik terugkeer naar de uitkomsten van het parlementaire onderzoek.

Het is inderdaad opvallend, dat de geschiedenis van ons onderwijs leert, dat met name de ontwikkeling van het voortgezet onderwijs regelmatig tot grote discussies leidde. Dat begon al in de 19<sup>e</sup> eeuw, ten tijde van Thorbecke. Tot 1863, het jaar waarin Thorbecke de Middelbaar-onderwijswet door het parlement loosde, was er helemaal geen middelbaar onderwijs. Je had de lagere school en je had het hoger onderwijs, bestaande uit gymnasium en universiteit. Nu kwam er het middelbaar onderwijs bij. Eigenlijk werd dat alleen de latere H.B.S. Wie ging nu naar welk onderwijs? Met deze vraag komen we bij een centraal gegeven, dat naar mijn mening de ontwikkeling en de soms heftige discussies over het voortgezet onderwijs heeft gestempeld. Dus wie ging naar welk onderwijs? Voor Thorbecke was dat helder: op 12-jarige leeftijd werd bij kinderen beslist over toekomstige studiemogelijkheden. En die beslissing werd genomen op grond van een helder criterium, nl. op grond van de sociale afkomst van het kind. Het middelbaar onderwijs van Thorbecke was bestemd voor wie voorbestemd waren om leidinggevende functies te gaan uitoefenen. Zo eenvoudig was de liberale filosofie.

Mar als je nu met grote sprongen de verdere ontwikkeling van het voortgezet onderwijs bij langs loopt dan zie je, dat er diverse geslaagde pogingen zijn geweest om het starre liberale systeem te ontlopen. Zo had je het u.l.o., dat jongeren de gelegenheid gaf zich verder te ontwikkelen en zich te ontworstelen aan hun lage sociale afkomst. Je kreeg in het begin van de 20<sup>e</sup> eeuw de opkomst van het lyceum, een samengaan van h.b.s. en gymnasium waardoor de universiteit voor meer jongeren bereikbaar werd. Pakweg na de Eerste Wereldoorlog kreeg je vernieuwingsbewegingen: Daltonscholen, Montessori lycea, De Werkplaats van Kees Boeke. Ondertussen hielden ministers zich bezig met pogingen het voortgezet onderwijs in wetgeving beter te regelen. Vlak voor W.O. II kwam minister Bolkenstein met een wetsvoorstel, dat reeds het idee van de brugklas voor ieder bevatte.

Dat centrale punt van een goede schoolkeus voor 12-jarigen bleef een belangrijk thema als in de 60-er jaren de Mammoetwet ten tonele komt. Minister Cals introduceert daarmee niet alleen een onvolledige brugklas, maar ook de scholengemeenschap.

Merkwaardig genoeg begon er voor het voortgezet onderwijs nu een periode van grote onzekerheid. Merkwaardig, omdat immers nu eindelijk na 100 jaar er een wet voor het totale v.o. was. Echter, de discussie over gelijke kansen voor iedereen na de lagere school was nog lang niet afgerond, integendeel. Ook bij onderwijskundigen kwamen thema's aan de orde die daarmee te maken hadden. De beroemde brochure Opstaan tegen het zittenblijven en het aan de kaak stellen van het geven van cijfers in Vijven en zessen maakten grote indruk.

In de roerige jaren 60 bleef ook in het onderwijs de discussie over gelijke kansen en uitstel van school- en beroepskeuze de gemoederen bezig houden. Een voorlopig hoogtepunt in de discussie komt tijdens het ministerschap van Van Kemenade. De polarisatie is groot. Ook begrijpelijk, als we de plannen zien in het licht van de doelstellingen van het toen regerende kabinet Den Uyl. Toch doen er scholen van diverse pluimage mee aan de experimenten-Middenschool. De discussie over uitstel van school- en beroepskeuze woedt dan ook tot in het reformatisch en gereformeerd onderwijs toe. Dat is dus de sfeer waarin latere bewindslieden moeten werken. Na de periode Van Kemenade worden de Middenschool plannen afgezwakt. En uiteindelijk loodst

staatsecretaris Wallage de plannen voor de basisvorming in 1992 door de Eerste Kamer. In de Eerste Kamer wordt in het debat gezegd dat de geest van de Middenschool nog springlevend is.

Terugkijkend zie ik een vaste lijn, nl. die van de emanciperende burger. De burger die voor zijn kind meer onderwijs wil dan zelf genoten werd. De burger die dat niet alleen voor zijn zoon, maar ook voor zijn dochter nodig vindt. (denk aan de M.M.S. in de 60-ger jaren). Dat deze emancipatie van bevolkingsgroepen geslaagd is, zij het nog niet voltooid, bewijzen de cijfers. Eén voorbeeld. De toename van het aantal studenten op universiteiten is zeer groot geweest. En kijken we naar de laatste jaren, dan zien we een verdere toename. Daarbij ook een grote groei van het aantal vrouwelijke studenten. Was in 1995 al 46 % van het aantal studenten vrouw, in 2006 was dat percentage al opgelopen tot 50,5%.

En dan daarnaast een politiek, die niet kon of wilde beslissen. Een politiek die vanuit verschillende wereld- en levensbeschouwingen een concretisering van het stelsel van voortgezet onderwijs bepleitte.

En het is de vraag, of dié discussie echt zal eindigen. Maar nu snel naar de uitkomsten van het rapport – Dijsselbloem.

De conclusies van Dijsselbloem zijn onthutsend. Een paar voorbeelden.

-het voortgezet onderwijs werd eenzijdig verantwoordelijk gemaakt voor de oplossing van maatschappelijke problemen; het bestrijden van de ongelijkheid van kansen was niet alleen de drijfveer bij de middenschool, maar uiteindelijk ook leidend bij de basisvorming. Dat dat leidde tot gelijke behandeling van ongelijke leerlingen werd onvoldoende ingezien. De om het ouderwets te zeggen, overlading van het onderwijs is trouwens zo oud als het onderwijs zelf. Is er een maatschappelijk probleem, schakel dan de school maar in.

- de politiek trad in de vrijheid van de scholen; zo was bijvoorbeeld het verdwijnen van de mavo niet wettelijk voorgeschreven en toch werd dat via via geregeld.

- er zijn risico's genomen met kwetsbare leerlingen; wat in het basisonderwijs was geregeld, via de Weer Samen naar School oplossing, moest ook in het voortgezet onderwijs plaatsvinden. Met name bij linkse partijen was er grote huiver om aparte leerroutes te creëren voor moeilijk lerende kinderen. Trouwens, ook in christelijke kring werd geredeneerd dat elk kind, ook al is het verstandelijk wat minder begaafd, recht heeft op dezelfde school als andere kinderen.

- financiën waren leidend en soms zelfs beslissend; bij het al genoemde WSNS-systeem werd al op voorhand bezuinigd. Omdat het speciaal onderwijs dat veel duurder was, toch zou inkrimpen. Bovendien werd gedurende de periode waarover het onderzoek gaat gewoonweg structureel bezuinigd.

- de overheid heeft haar kerntaak, het zeker stellen van deugdelijk onderwijs, verwaarloosd; voor mij een conclusie die hard aankomt. De onderzoekscommissie stelt, dat scholen de neiging kunnen hebben hun niveau aan te passen aan hun leerlingenpopulatie en hun omstandigheden. En dat kan er toe leiden dat talenten van leerlingen onderbenut blijven. En ook dat de omgeving van de school niet meer zeker weet wat de waarde van het behaalde diploma is. En dat de overheid zodoende geen objectief beeld meer heeft van de kwaliteit van het onderwijsstelsel. Op deze punten zegt de commissie, heeft de overheid verantwoordelijkheid laten liggen. Zowel bij de instroom van het voortgezet onderwijs was er een probleem : in sommige delen van Amsterdam deed 45% van de leerlingen niet mee aan de CITO-toets, maar ook in de basisvorming werd de toets ter afsluiting van die basisvorming al snel losgelaten.

- de menselijke maat op scholen is door fusies behoorlijk onder druk komen te staan; door fusies zijn schoolbesturen verder van de ouders af komen te staan. In scholengemeenschappen zouden kinderen en leraren elkaar niet meer voldoende kennen.

En wat ik onthutsend vindt in het rapport is het gegeven, dat de emancipatie binnen het onderwijs, waar de burger wegen voor zag, op de en of andere manier teruggedraaid is.

Ik wil daarvoor de mavo noemen. Die was eigenlijk in de plaats van de oude u.l.o. gekomen. Die oude u.l.o. gaf leerlingen de kans om via die school verder te komen en door te stromen naar H.B.S. en dan Universiteit. Die doorstroommogelijkheid werd later overgenomen door de mavo. Na de mavo naar havo en zo nog verder. In het vmbo werden nu mavo en vbo dwingend aan elkaar verbonden. De doorstroomroute kwam in gevaar. En dat is ook gebeurd, al zit er nu weer groei in.

En dan de klap op de vuurpijl: uitstel van schoolkeuze voor alle leerlingen is in de praktijk niet werkbaar. De nadelen van een gelijke behandeling in het onderwijs van kinderen met zeer uiteenlopende talenten zijn te groot. Daar gaat dus inderdaad een pakweg een eeuw lang streven naar gelijke kansen voor alle kinderen.

Als je zo alle kritiek die ik zojuist genoemd heb en die door de commissie Dijsselbloem is verwoord tot je neemt, dan vraag je je in alle gemoede af wat er met ons onderwijs aan de hand is.

Daarom wil ik in het laatste gedeelte van mijn bijdrage nog twee onderwerpen aan de orde stellen. Allereerst: is het inderdaad rampzalig gesteld met ons voortgezet onderwijs.

En vervolgens: zijn er punten te noemen om het onderwijs te verbeteren.

Ik besef, dat ik bij lange na niet een uitputtend antwoord op deze vragen kan geven. Daarom geef ik zo voor de vuist weg een aantal opmerkingen.

Allereerst dus: is het inderdaad slecht gesteld met ons onderwijs. Ik heb de neiging die vraag met NEE te beantwoorden. Ik stoel mijn oordeel niet alleen op mijn ervaring met scholen en leraren en hun betrokkenheid bij en liefde voor onderwijs en leerling. Want dan ben je toch subjectief bezig, hoezeer ik van mening ben dat je gevoel vaak een goede graadmeter is. Ik stoel mijn

mening ook op meetbare gegevens. En dan kom ik in de begroting 2009 die deze week is gepresenteerd een opmerkelijke tabel tegen. De Onderwijsinspectie beoordeelt het voortgezet onderwijs op een aantal indicatoren en geeft daar een percentage bij. Daar gaan we:

Aanbod onderwijs 98,6 %

Tijdbesteding onderwijs 83,3%

Instructie op school: 87,4%

Zorg en begeleiding: 86%

Geen reden om te streven naar verhoging van het percentage, zegt de minister.

Dat geldt ook voor de waardering van ouders voor het onderwijs: de scholen krijgen een 7,1,

En dat geldt ook voor uitval op havo/vwo. Dat is 0,9%. Streven is dat zo te laten.

De paragraaf waarin deze cijfers te vinden zijn heet dan ook: Leerlingen volgen onderwijs op voldoende toegeruste scholen voor voortgezet onderwijs. Een dikke pluim voor de scholen dus.

Is alles dus pais en vree en is de commissie Dijsselbloem er dan voor niets geweest?

Dat is ook bepaald niet het geval.

We willen daarom nu de tweede vraag van zojuist beantwoorden en reiken een tiental punten aan die de moeite van het overwegen en van het invoeren waard zijn. In willekeurige volgorde.

Een punt van nadrukkelijke zorg blijft het feit, dat veel leerlingen zonder startkwalificatie van school gaan. In het jargon hebben we het over voortijdig schoolverlaters. Dat waren in 2006-2007 schrik niet 53000 leerlingen. Dit kan echt niet. Niet alleen deze jongelui zelf, maar ook de samenleving zal tientallen jaren lang de negatieve gevolgen hiervan ondervinden. De regering wil voor het verminderen van dit probleem extra geld inzetten. Prima. Hier wil ik voor u een



tweetal andere maatregelen noemen die bewezen hebben effectief te zijn, nl. laat vmbo-scholen zorgen voor een goede voorbereiding van de vervolg schoolkeuze door de leerlingen: welke opleiding kiezen ze en waarom, weten ze wat ze kiezen. En een ander effectief middel kunnen de gemeenten hanteren, nl zorgen voor stevige aanpak van spijbelende leerlingen via de leerplichtambtenaren. Besteed daar als lokale politici tijd en geld aan.

Een tweede punt is: durf duidelijk te maken wat op een school, een opleiding geleerd moet worden. Formulier heldere, meetbare doelen. Tot voor kort was dat niet goed bespreekbaar. We hadden in ons onderwijs gekozen voor algemene z.g. kerndoelen. Ik heb daar zelf ook altijd voor gepleit. En ook onze partij deed dat. We waren beducht voor nadere concretisering, omdat dat de vrijheid van onderwijs in het geding zou brengen. Ik denk, dat we destijds te voorzichtig en te wantrouwig zijn geweest. En daardoor scholen eigenlijk het bos in hebben gestuurd met onvoldoende heldere doelen. Dat moet dus veranderen.

Dat wordt duidelijk gemaakt als we kijken naar de vaardigheden van veel leerlingen op rekenen en lezen. Bekend is de discussie over de rekenvaardigheid van aankomende pabo-studenten. 50% van hen, die voor het overgrote deel een havo-diploma op zak hadden, presteerde onder de maat op de rekentoets. Dit kan niet. En dan heb ik het niet over: moet je een staartdeling kunnen maken of kun je schattend rekenen – over de didactiek die gebruikt wordt gaat de school - maar wel moet het onderwijs weten waar het zich aan moet houden.

In dit verband, en dat is dan al het vierde punt, moeten we ook als onderwijs de discussie aandurven over de wijze van examinering. Is de huidige verhouding bij het eindexamen tussen schoolexamen en centraal eindexamen goed? Of laten we de slager teveel zijn eigen vlees keuren? M.a.w.: kun je bijvoorbeeld een slecht centraal examen laten compenseren door een prima schoolexamen?

Nog een punt dat hierbij te noemen is, is de gesignaleerde achterstanden bij allochtone kinderen. Vaak wordt dat de scholen verweten. En natuurlijk hebben scholen daar een taak. Maar als de omstandigheden zo zijn, dat bijv.

buiten school niet of nauwelijks Nederlands wordt gesproken, is het dan niet logisch, dat taalachterstanden blijven bestaan? Ik heb op dit punt ervaring als wethouder, in het basisonderwijs. Als kinderen daar met een talachterstand van twee jaren binnenkomen en aan het eind van de basisschool met een achterstand van nog twee jaren de schoolverlaten, neem dan maar van mij aan, dat die school zijn stinkende best heeft gedaan en voorkomen heeft dat de achterstanden zijn gegroeid. En dan heb ik er begrip voor, ik zeg het maar ronduit, dat een school deze leerlingen niet of slechts deels laat meedoen aan een CITO-toets. Want doet men dat wel, dan hangt snel het predicaat slechte school bij de voordeur.

Als zesde punt wil ik noemen, dat Dijsselbloem terug wil naar scholen met een omvang van de menselijke maat. Onderhuids wordt daarmee bedoeld, dat fusies die maat nogal eens hebben overschreden. Ik vind dat een te gemakkelijk zeggen. Ik wil in dit verband wijzen op een zeer recent onderzoek van het Sociaal en Cultureel Planbureau, nl Gestruiemeld voor de start, dat aangeeft dat leerlingen op grote scholen voor voortgezet onderwijs geen grotere kans op uitval lopen dan leerlingen op kleine scholen. De schaalvergroting van de jaren negentig van de vorige eeuw lijkt dus geen invloed gehad te hebben op het voortijdig schoolverlaten. Waarschijnlijk, aldus het SCP, ondervangen de grote scholen de mogelijke nadelen van grootschaligheid door de zorg en begeleiding op een lager niveau. Bovendien: door schaalvergroting zeker op bestuurlijk niveau zijn veel kleinere vestigingen in kleinere steden en dorpen open gebleven en dus gemakkelijk bereikbaar gebleven voor ouders en leerlingen.

Als zevende punt, en nu ga ik een paar keer kort door de bocht, ook al gezien de tijd, wil ik noemen: De leraar is de spil van het onderwijs. Ondersteun de maatregelen om dat te stimuleren. En protesteer als samenleving tegen recente acties als van TMF, of was het MTV, om bij de start van het schooljaar de leraar zo flink als mogelijk is te pesten om zodoende pestkampioen te worden.

Acht: laat scholen meer zelf bepalen hoe men het onderwijs inricht. Dat is vrijheid van onderwijs: wees helder wat bereikt moet worden en laat scholen zelf bepalen hoe men dat bereikt. Het studiehuis bijv. kan uitstekend werken.

Als er maar geen overheid(orgaan) is die eigenlijk verbiedt om klassikaal te onderwijzen, om een voorbeeld te noemen.

Negen: de politiek moet nu eindelijk de scholen met rust laten. En daar heb ik een hard hoofd in. Afgelopen dinsdag meende Agnes Kant van e S.P. al weer op hoge toon te moeten pleiten voor ingrijpen van de overheid bij een fusie van ik dacht 2 mbo-scholen.

Tenslotte: waar je als politieke partij mogelijkheden hebt om de portefeuille onderwijs te beïnvloeden, doe dat. Zo moet de ChristenUnie m.i. bij collegeonderhandelingen in gemeenten de portefeuille onderwijs gewoon claimen en niet over laten aan bijv. de P.v.d.A. Onderwijs is nl. de belangrijkste portefeuille, zowel wat betreft het geld dat erin omgaat als, wat belangrijker is, het belang ervan voor kind en samenleving.