

Help! Onze leraar kan niet rekenen!

Ontluikende kwaliteitsproblemen in

de relatief autonome Nederlandse

onderwijscontext

Jos Letschert¹

Kwaliteit: een kwestie van ambitie, reputatie en realiteit

Nederland heeft van oudsher de reputatie van een naar buiten gerichte handelsnatie. De geringe omvang van het land, de dichte populatie, de geografische ligging, enerzijds als uitvalsbasis naar het westen en anderzijds als voorpost voor Europa, dragen bij aan een economie die grotendeels gebaseerd is op het participeren in de internationale dienstensector (WRR, 2003) en die afhankelijk is van het welslagen hiervan. Al snel na het ontstaan van de Republiek der Nederlanden in de zestiende eeuw groeide het imago van de Hollandse koopmansgeest met navenante competenties zoals ondernemerschap, beheersing van talen en rekenvaardigheden. Uitbouw van deze competenties streeft men heden ten dage nog na. Zij zijn in een actie- en ontwikkelingsplan van en voor de Europese Unie mede door Nederland als ambities geformuleerd om in enkele jaren tot de meest competitieve regio's uit te groeien (European Council, 2003).

In internationaal vergelijkende onderzoeken naar de kwaliteit van het onderwijs, of delen daarvan, zoals TIMSS, PISA, PIRLS, of OECD-audits, doet Nederland het niet slecht. Meestal behoren de Nederlandse onderwijsprestaties tot de top van de rankings en zorgen over de kwaliteit van het onderwijs, zoals die bijvoorbeeld bestaan bij de directe oosterbuur Duitsland (Kultusminister Konferenz, 2006), zijn Nederland tot nu toe bespaard gebleven. De prangende vraag

is: hoe lang nog? Het heeft er alle schijn van dat de Nederlandse onderwijskwaliteit van binnen-uit wordt uitgehold en dat de door buitenlanders aan Nederlanders toegedichte competenties slechts relictten blijken te zijn uit een voorbije tijd. Een onmiskenbaar signaal daarvoor is de recent gebleken ondermaatse prestaties van een groot deel van de beginnende studenten aan de lerarenopleidingen voor het basisonderwijs op het terrein van rekenen en taal. In deze bijdrage verkennen we de mogelijke oorzaken van deze situatie.

Context: geconstateerde deficiënties bij studenten op het gebied van basale reken- en taalvaardigheden

2.500 studenten aan de opleidingen voor leraar basisonderwijs in Nederland, een kwart van de hele opleidingspopulatie gedurende een studiejaar, moesten aan het eind van het studiejaar 2006/2007 noodgedwongen stoppen met hun opleiding en afscheid nemen van hun ambitie om leraar te worden, vanwege een geconstateerd tekort aan rekenvaardigheid. Na gedurende het jaar driemaal de kans te hebben gehad om via een diagnostische toets hun bekwaamheid te bewijzen, krijgen zij een bindend studieadvies. Voor studenten die het niet gelukt is om te slagen voor de toets betekent dit bindende advies het stoppen met de opleiding. Dit

ondanks intensieve bijscholingsmogelijkheden gedurende het studiejaar en ondanks het gegeven dat de toets geen buitengewoon hoge eisen stelt. Sterker nog, er wordt niet meer van de studenten verwacht dan wat goede basisschoolleerlingen moeten kennen en kunnen aan het eind van het basisonderwijs; in Nederland is dat op twaalfjarige leeftijd. De door het Nederlandse Instituut voor Toetsontwikkeling (CITO) ontwikkelde referentiekader voor deze vaardigheidstoetsen, de zogenaamde WISCAT-paabo, omvat de volgende domeinen:

- hoofdrekenen
- basisvaardigheden
- breuken, procenten, verhoudingen en decimale getallen
- meten en meetkunde

Informeel taaltoetsen wijzen uit dat het met het taalniveau niet beter is gesteld. Zouden deze toetsen mee hebben gewogen in de finale beoordeling, dan was het uitvalpercentage waarschijnlijk nog hoger geweest.

Beleidsmaatregelen voor een soepeler doorstroming

Zorg over het handhaven van het peil van het Nederlandse onderwijs bestaat al langer en is onder meer geuit door het adviesorgaan van de Nederlandse minister van onderwijs, de Onderwijsraad (2006) en door het Centraal Planbureau (2007). Zorg is er vooral over:

- het behoud en de uitbouw van de kwaliteit van het Nederlandse onderwijs op termijn;
- het niet aansluiten van bepaalde na te streven en te realiseren doelen en onderwijsinhouden bij verschillende onderwijsvormen, van basisonderwijs tot de entree in het hoger onderwijs;
- het verlies van bepaalde eerder verworven kennis, vaardigheden en competenties van leerlingen en studenten gedurende hun leerloopbaan;
- het feit dat het Nederlandse onderwijs in vergelijking met andere landen weliswaar goede prestaties levert voor zwakke leerlingen en studenten, maar dat de beste leerlingen en studenten gemiddeld slechter presteren dan hooggetalenteerde leerlingen in andere landen.

In april 2007 is door de Nederlandse staatssecretaris van onderwijs een Expertgroep geïnstalleerd, die als opdracht meekreeg om nog voor het einde van dat jaar voor de hele kolom

van onderwijs –, van basisonderwijs tot de instroom in het hoger onderwijs – een voorstel te ontwikkelen voor wat gerekend kan worden tot de basiskennis en basisvaardigheden op het gebied van taal en rekenen/wiskunde. Dit om een vloeiender overgang tussen de sectoren mogelijk te maken en ook om een beter zicht te hebben op de inhoudelijke kwaliteitseisen, zowel voor de verantwoordelijke overheid als voor de aanleverende en ontvangende instellingen in de onderwijskolom.

Interessante vraagstellingen voor deze Expertgroep zijn:

- Wat zijn de precieze kenmerken van het kwaliteitsprobleem bij taal en rekenen/wiskunde, welke oorzaken liggen er aan ten grondslag en wat zijn mogelijke oplossingsrichtingen?
- Wat zijn precies de veronderstelde basiskennis en de basisvaardigheden en op welke schakelmomenten in het Nederlandse onderwijsstelsel dienen deze gedefinieerd te worden?
- Op welke wijze dienen de voorstellen gevalideerd en gelegitimeerd te worden en hoe kan de implementatie bevorderd en de handhaving geregeld worden?

Bij de eerste vraag gaat het erom of het hiaten in kennis betreft, dat wil zeggen: niet aangebrachte kennis, onvoldoende aangebrachte kennis, of door leerlingen niet begrepen kennis, en waar die hiaten zijn ontstaan en wiens verantwoordelijkheid dat is. Samengevat gaat het erom of het een onderhoudsprobleem is, een deficiëntieprobleem, of een combinatie van beide. Door het onderzoeksinstituut IVA van de Universiteit van Tilburg wordt daar momenteel onderzoek naar verricht.

Bij de tweede vraag gaat het erom op een tamelijk precies niveau in kaart te brengen wat elke Nederlander zou moeten kennen en kunnen op het gebied van taal en rekenen/wiskunde op een bepaald moment in zijn of haar leerloopbaan. Een soort taal- en rekenanon van basiskennis en basisvaardigheden dus. Het doel ervan is tweeledig:

- het realiseren van de mogelijkheid om adequaat maatschappelijk te functioneren;
- het creëren van reële kansen ten behoeve van de voortgaande leerloopbaan.

De derde vraag heeft betrekking op het leerplanbeleid van de overheid. Streeft de overheid naar een referentiekader op basis waarvan sec-

toren in de hele onderwijskolom zelf hun instroomeisen kunnen bepalen en blijft zij daarmee vasthouden aan het governance-principe van 'relatieve autonomie', of kiest ze voor een stevige koerswijziging door het vaststellen van leerstandaarden? Hier spelen vragen als recht doen aan eigenaarschap, motivatie, draagvlak en de behoefte aan een al of niet een stevige externe kwaliteitscontrole een belangrijke rol. De tendens is dat de Nederlandse overheid op relatief korte termijn leerstandaarden vaststelt op basis van het referentiekader voor taal en voor rekenen/wiskunde en daarmee de leerplanautonomie van het funderend onderwijs inperkt.

Probleemverkenning

Het Nederlandse onderwijs wordt gekenmerkt door een grote mate van vrijheid voor scholen en leraren. 'Goed bestuur' en 'autonomie' zijn kernbegrippen in het onderwijsbeleid van de laatste jaren. Vanuit de gedachte dat scholen en leraren, de deskundigen dus, het beste zelf kunnen bepalen hoe zij een goed onderwijsaanbod realiseren, treedt de overheid op het terrein van de regelgeving terug. Dat geldt niet alleen voor de beheersmatige aspecten maar ook op het terrein van het leerplan. Vergelijkend onderzoek wijst uit dat Nederland in Europa gerekend mag worden tot de kampioen autonomie (Kuiper, van den Akker, Hooghoff & Letschert, 2005). Grotere verantwoordelijkheid van scholen en leraren veronderstelt duidelijke referentiekaders waarbinnen de autonomie zich afspeelt. Dat geldt voor alle terreinen van het schoolbeleid, dus ook voor het leerplanbeleid van scholen. Er zijn op dit moment al wel referenties beschikbaar voor taal en rekenen/wiskunde met betrekking tot het gebied waarop de probleemstelling zich richt, namelijk de periode van de basisschool tot de entree in het hoger onderwijs. Deze inhoudelijke referenties hebben de vorm van kerndoelen, eindtermen, kwalificatiedossiers, exameneisen, en dergelijke. Door de eerder benoemde aansluitingsproblematiek in het Nederlandse onderwijs vervullen deze inhoudelijke referenties wellicht wel belangrijke functies binnen de betreffende onderwijsvorm, maar werken zij onvoldoende als bindmiddel tussen de op elkaar aansluitende onderwijsvormen.

In vrijwel alle Europese landen is er een debat over wat behoort tot de kern van de onderwijsinhoud (claims), welke doelen (aims) daarbij moeten worden nagestreefd, en hoe de implementa-

tie, kwaliteitsbewaking en handhaving geregeld moeten worden. Dit debat beperkt zich niet uitsluitend tot het onderwijs zelf, maar is een breed maatschappelijk debat en kent vele aanspraakmakers. In dat debat spelen soms onduidelijk bepaalde standpunten, soms ook tegenstrijdigheden tussen verschillende aanspraakmakers over de functie van onderwijs in de samenleving een rol. Bij het bepalen van wat er geleerd zou moeten worden gaat het om drie kwesties (Goodlad, 1994):

- Waarover gaat het? Het inhoudelijke domein.
- Hoe kom je aan inhouden voor je plan om te leren en hoe zien die eruit? Het technisch-professionele domein.
- Wie bepaalt wat er geleerd gaat worden? Het sociaal-politieke domein.

Het inhoudelijke domein gaat over zaken als de visie op onderwijs, de na te streven of te bereiken doelen, de feitelijke onderwijsinhouden, de leeromgeving en de leerarrangementen. Je zou kunnen zeggen: waarover het gaat bij leren is de materie van het onderwijs. Die materie, of inhoud, kent verschillende verschijningsvormen. Die variëren van conceptuele opvattingen of visies, al of niet vastgelegd in doelen en omschreven leerinhouden, tot de vormgegeven leeromgeving en de pedagogische en didactische arrangementen die het leren en opvoeden bevorderen. Samengevat gaat het op het inhoudelijke niveau om de volgende vijf componenten:

- visie
- doelen
- inhoud
- leer- en opvoedingsomgeving
- pedagogische en didactische arrangementen

Hoe je aan die inhouden komt, hoe je ermee omgaat en hoe je ze waardeert is een tweede laag. Het gaat om het kunnen selecteren van doelen en inhouden, om het vormgeven van doelen en inhouden in leer- en opvoedingsarrangementen, of om het herontwerpen van dergelijke arrangementen en materialen, evenals om het kunnen uitvoeren van onderwijs en opvoeding en het in staat zijn om daarop te reflecteren. Die reflectie leidt tot waardering en kan aanleiding zijn tot bijstelling van elementen in het voorgaande proces. Samengevat gaat het om de volgende vijf competenties:

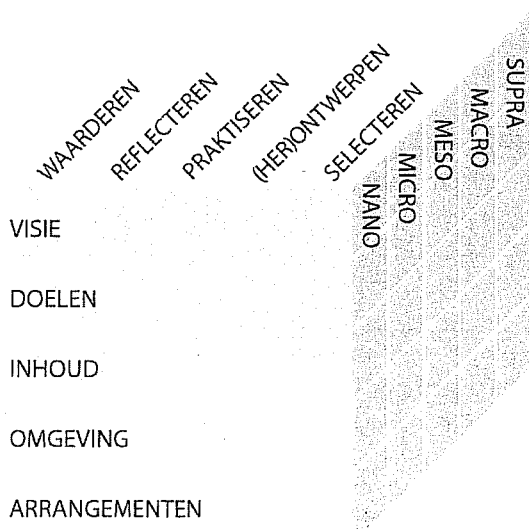
- selecteren
- (her)ontwerpen

- praktiseren
- reflecteren
- waarderen

Dan zijn er de verschillende personen en instanties die allemaal een opvatting hebben over wat er geleerd zou moeten worden. Het meest direct herkennen we de laag waarin leerling en leraar interactief werken aan leren en ontwikkeling, en de laag van de groep of de klas. Verder herkennen we de laag van de school, van het nationale onderwijssysteem. Ten slotte herkennen we de laag van het internationale onderwijsbeleid. We onderscheiden vijf systeemlagen:

- nano: leraar-leerling
- micro: groep-klas
- meso: school
- macro: nationaal onderwijsstelsel
- supra: internationaal onderwijsbeleid

Wanneer je deze drie invalshoeken (inhoud – competenties – niveaus van betrokkenheid) samenbrengt, ontstaat er een kubusmodel, waarin de drie invalshoeken met elkaar worden verbonden. Door de driedimensionale vorm van de kubus wordt de onderlinge afhankelijkheid van de verschillende perspectieven en de relaties ertussen duidelijk. Tegelijk wordt het risico zichtbaar van het jezelf opsluiten in een element van de kubus. De innovatiekubus bestaat tenslotte uit honderdvijfentwintig kleine kubussen. Wie veilig vanuit de eigen cel (of curriculumlaag) opereert, loopt het risico zich te isoleren. Veel problemen ontstaan doordat de betrokkenheid op meebepalende factoren, componenten en lagen onvoldoende wordt ingezien, gewaardeerd en gehonoreerd.



Elke cel staat echter in een verhouding tot andere cellen. Het bezig zijn met een bepaalde inhoud en een bepaald kind heeft vandoen met opvattingen, doelen of een rationale over onderwijs en opvoeding. Zo is er bijvoorbeeld een relatie tussen actuele doelen in een onderwijssituatie en kerndoelen die op macroniveau zijn vastgesteld. Belangen en waardenopvattingen op het nanoniveau kunnen niet los staan van wat van belang wordt geacht op andere niveaus, zoals het microniveau, het mesoniveau, het macroniveau en het supraniveau. Voor leerplanbeleid zijn dat overwegingen die betrekking hebben op selectievragen, draagvlakkwesities en implementatievraagstukken.

Discussie

Bij kwaliteitsvragen van onderwijs is het zaak om steeds een goed oog te hebben voor de diversiteit van verwachtingen in de complexe samenleving. Kwaliteitshandhaving en kwaliteitsbevordering zijn altijd meerdimensionele problemen, met veel aanspraakmakers en niet geëigend voor eenvoudige oplossingen. Onderwijs investeert proactief en reageert voortdurend op ontwikkelingen die zich voordoen of omstandigheden die zich aftekenen in de samenleving. Verschillende factoren beïnvloeden het proces van veranderingen in onderwijs, in meerdere of mindere mate, direct of indirect, en op korte of langere termijn. De vraag wat voor scholen we nodig hebben (Eisner, 1998), maar vooral de vraag wat voor mensen we willen zijn (Letschert, 2005), sturen onderwijsveranderingen. Het gaat daarbij om kwesties zoals:

- de opvattingen over en verschuivingen in het denken over belangrijke bestaansvragen;
- de economische positie en de verwachtingen over groei en recessie;
- demografische factoren, zoals de bevolkingsdichtheid, de groei of afname van de bevolking, de etniciteit van de bevolking;
- sociaal-culturele factoren, de manieren, de waarden en gewoonten, zeg maar het ethos van de samenleving;
- politieke factoren, de beleidsrichtingen die worden ingeslagen en de beleidsmaatregelen die worden genomen;
- wetenschappelijke inzichten en technologische factoren, wat kan en waarmee en wat (nog) niet?

Deze factoren zorgen alleen, maar vaak ook in samenhang, voor effecten op het onderwijs. Vaak zorgen deze factoren voor effecten op het systeemniveau (macroniveau) van het onderwijs. Een voorbeeld daarvan is economische recessie. We zien in situaties van economische recessie in een land vaak als reactie een versterkte beweging naar standaardisering en uniformering en een roep om en vaststelling van leerstandaarden en daarbij behorende meetinstrumenten. Niet altijd zijn dergelijke reacties op problemen de werkelijke panacee. Vaak hebben de maatregelen uitsluitend betrekking op het systeemniveau van het onderwijs en beïnvloeden ze de onderwijspraktijk minder of langzamer (Fullan, 2005) dan bijvoorbeeld politiek wenselijk wordt geacht en vaak hebben de beleidsmaatregelen vooral een symbolisch karakter en schijneffectiviteit (Ogawa e.a., 2003). Maatregelen gericht op verandering worden niet altijd geaccepteerd of begrepen. Zij worden door leraren vaak als een extra belasting ervaren in plaats van als een verbetering, waardoor deze maatregelen, ondanks alle goede bedoelingen, hun doel niet bereiken of zelfs een tegengesteld effect realiseren. De kwaliteitskwestie is niet alleen politiek te regelen, maar veronderstelt ook eigenaarschap en betrokkenheid van leraren. In toenemende mate spelen ook de media een sturende en soms polariserende rol in het kwaliteitsdebat. Daarnaast hebben verschuivende wetenschappelijke opvattingen over leren en onderwijzen hun invloed op het kwaliteitsdebat.

Na ruim honderd dagen dienst interpreteert de beleidsverantwoordelijke Nederlandse staatssecretaris het huidige kwaliteitsprobleem met betrekking tot de paboleerlingen vooral positief. Zij wijst op de maatregelen die zij heeft getroffen in de vorm van de instelling van een Expertgroep, en zij wijst op de positieve selecterende werking van de ingevoerde reken- en de (straks mogelijke) taaltoetsen, waarvan het gevolg is dat de overblijvende studenten in elk geval wel aan de kwaliteitsnorm voldoen. Dat is een politieke argumentatie. In de Nederlandse media is de kwestie vooral een gevoelige zaak die leidt tot interessante discussies. In delen van de publieke opinie is de teneur duidelijk. De onderwijsvernieuwingen van de afgelopen jaren, met name die welke gebaseerd zijn op meer sociaal-constructivistische opvattingen over leren en onderwijzen en meestal worden samengebracht onder de term 'het nieuwe leren', hebben niet bijgedragen aan een kwali-

teitsverbetering van het onderwijs. Het 'bewijs' voor de argumentatie wordt gevonden in de bovengenoemde achteruitgang van instrumentele vaardigheden, zoals hoofdrekenen en spellen. Als oorzaken worden benoemd: de versnipperende breedheid van maatschappelijke claims in het curriculum en de verminderde kwaliteit van de leraar die zich meer als coach opstelt van leerlingen dan als overdrager van kennis. Dit veranderende beeld van de leraar en de gegroeide breedheid van het curriculum, en daarmee de logische opdeling van beschikbare onderwijstijd voor onderscheiden onderdelen, leidt in bepaalde kringen tot een roep om 'terug naar af' te gaan, of, in curriculumtermen geformuleerd, tot een hang naar een nostalgisch curriculum (Letschert, 1998). Wellicht raken we hier een kern. We bevinden ons, in elk geval op theoretisch niveau, in een overgangssituatie tussen leerpsychologische benaderingen die gedomineerd zijn door behavioristische opvattingen en metacognitieve opvattingen. Je zou ook kunnen zeggen: een overgangsgebied tussen onderwijs waarbij het accent vooral op instructie ligt, naar onderwijs waarbij persoonlijke kennisconstructie wordt geaccentueerd. Beide opvattingen veronderstellen een specifiek leraarstype en specifiek leraarsgedrag. Die evolutie wordt nog maar ten dele begrepen in het professionele leraarscircuit en bij beleidsmakers, in veel mindere mate door ouders voor wie het referentiekader van een goede leraar en goed onderwijs wordt gevormd door hun eigen schoolervaringen.

Het probleem is hiermee evenwel nog niet van de baan. Ook in een veranderende leerpsychologische context blijft de vraag naar basale reken- en taalvaardigheid bij leraren een gerechtvaardigde vraag. Merkwaardig blijft het dat eerstejaarsstudenten daar blijkbaar onvoldoende over beschikken bij hun entree in de lerarenopleiding. Wellicht nog merkwaardiger en zorgwekkender is dat de lerarenopleidingen er blijkbaar gedurende het eerste opleidingsjaar niet in slagen deze deficiënties te repareren. Zegt dat vooral wat over de studenten of zegt dat veel over de kwaliteit van de Nederlandse lerarenopleiding?

Je zou kunnen zeggen dat de situatie die nu ontstaan is in Nederland het gevolg is van het aloude economische principe van 'return on investment', simpeler gezegd: je krijgt terug wat je zelf organiseert. De entree-eisen voor de lerarenopleiding basisonderwijs zijn de afgelopen jaren soepel geweest en ook gaandeweg

versoepeld. Met name studenten in het middelbaar beroepsonderwijs (mbo), bijvoorbeeld in de studierichting voor klassenassistenten, hebben weinig belemmerende doorstroomrechten naar de hogere beroepsopleiding (hbo) voor het leraarschap. Juist deze groep studenten (b)lijkt de groep te zijn waarin de kwaliteitsproblemen zich nu concentreren. Wellicht ligt de oplossing voor het kwaliteitsprobleem in het Nederlandse onderwijs in het vaststellen van een gespecificeerd referentiekader met inhoudelijke eisen voor taal en rekenen/wiskunde en meer selectieve instroomeisen aan de poort voor alle sectoren van het Nederlandse onderwijs. De instellingen en hun sectororganisaties stellen zelf de instroomeisen vast op basis van het landelijke referentiekader en geven daarmee blijk van hun ketenverantwoordelijkheid. Dat laat het jonge autonomiebeleid van de Nederlandse overheid intact en legt de verantwoordelijkheid, anders dan door het opleggen van leerstandaarden, daar waar ze hoort: bij het onderwijs zelf. Op korte termijn leiden deze maatregelen wellicht tot een terugloop van studenten. Op de langere termijn zal de ernst van het beroep waarschijnlijk tot aantrekkelijkheid leiden voor meer en goed gekwalificeerde studenten en tot een grotere maatschappelijke waardering van het leraarsberoep. In Finland, dat goed scoort in het internationaal vergelijkend onderzoek, heeft men daar uitstekende ervaringen mee.

Jos Letschert
Haarboerhorst 20
NL-7531 LH Enschede
Nederland

Noot

1. Jos Letschert is verbonden aan het Nederlandse instituut voor leerplanontwikkeling SLO te Enschede. Hij is lector aan de Hogeschool Edith Stein te Hengelo. Hij is bijzonder hoogleraar curriculumstudies aan de Universiteit Twente. Voorts is hij secretaris/lid van de Expertgroep Doorlopende leerlijnen taal en rekenen/wiskunde die door de Nederlandse bewindslieden gevraagd is om een advies uit te brengen over een betere aansluiting in de onderwijskolom op de betreffende gebieden.

Literatuur

- CPB (2007). *Excellence for productivity?* Den Haag: Centraal Planbureau.
- EISNER, E.W. (1998). *The kind of schools we need. Personal essays.* New York: Teachers College Press.
- EUROPEAN COUNCIL (2003). *Council Conclusions on reference levels of European average performance in education and training (benchmarks).* Brussel: Council of the European Union.
- FULLAN, M. (Ed.) (2005). *Fundamental change. International handbook of educational change.* Dordrecht: Springer.
- GOODLAD, J. (1994). Curriculum as a field of study. In T. HUSÉN, & T. POSTLETHWAITE (Eds.), *The international encyclopedia of education* (pp. 1262-1276). Oxford: Pergamon Press.
- KUIPER, W., AKKER, J. VAN DEN, HOOGHOFF, H., & LETSCHERT, J. (2005). Curriculum policy and school practice in a European comparative perspective. In *Curriculum development re-invented.* Enschede: SLO.
- KULTUSMINISTER KONFERENZ (2006). *Bildung in Deutschland. Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Bildung und Migration.* Bielefeld: W. Bertelsmann Verlag.
- LETSCHEERT, J.F.M. (1998). *Wieden in een geheime tuin. Een studie naar kerndoelen in het Nederlandse basisonderwijs.* Enschede: SLO
- LETSCHEERT, J.F.M. (2005). *Een kwestie van vraag en aanbod. Over vernieuwing, verantwoordelijkheid en eigenaarschap in onderwijzen, opvoeden en samenleven.* Hengelo: Hogeschool Edith Stein/OCT.
- OGAWA, R.T., HAYMORE SANDHOLZ, J., MARTINEZ-FLORES, M., & PAREDES SCRIBNER, S. (2003). The substantive and symbolic consequences of a district's standards-based curriculum. *American Educational Research Journal*, 40, 1, 147-176.
- ONDERWIJSRAAD. (2006). *Versteviging van kennis in het onderwijs.* Den Haag.
- WRR. (2003). *Nederland handelsland.* Den Haag: SDU.