

Werk aan de basis

Evaluatie van de basisvorming na vijf jaar

Inspectie van het onderwijs

1999

Boekmanstichting - Bibliotheek

Herengracht 415

1017 BP Amsterdam

Tel. 6243739

03-531

Werk aan de basis

Evaluatie van de basisvorming na vijf jaar

Inspectie van het onderwijs

1999

Werk aan de basis

Evaluatie van de basisvorming na vijf jaar

'Werk aan de basis' beschrijft de kwaliteit van het onderwijs voor kinderen van twaalf tot vijftien jaar. Zij zitten in de eerste jaren van het voortgezet onderwijs in de basisvorming, die in 1993 is ingevoerd. De leerlingen krijgen in de basisvorming een breed vakkenpakket aangeboden, dat is vastgelegd in kerndoelen die kennis en vaardigheden beschrijven. In de wet op de basisvorming staat dat de basisvorming na vijf jaar zou worden geëvalueerd; dit rapport bevat de resultaten van deze evaluatie.

De basisvorming heeft als doel het onderwijs voor leerlingen van twaalf tot vijftien jaar te actualiseren en vernieuwen. Uit de evaluatie blijkt dat daar in de afgelopen periode een bescheiden begin mee gemaakt is. De basisvorming is als systeem ingevoerd, maar is in de dagelijkse lespraktijk in de klas nog te weinig zichtbaar. De kernkwaliteit van het onderwijs is wel voldoende.

Deze kernkwaliteit omvat alles dat scholen en leraren ook voor de invoering van de basisvorming al deden. De voldoende kernkwaliteit vormt een goede basis voor de verdere vernieuwing van het voortgezet onderwijs in de komende jaren.

'Werk aan de basis' beschrijft alle facetten van het onderwijs in de onderbouw van het voortgezet onderwijs: de lessen, de vakken, de leerlingbegeleiding, leerlingprestaties, schoolbeleid en schoolorganisatie, overheidsbeleid en de ontwikkelingen in de maatschappij die dit alles beïnvloeden. Het bevat aanbevelingen voor overheid, leraren en scholen die een betere basisvorming mogelijk maken.

'Werk aan de basis' bestaat uit 21 rapporten: een algemeen rapport, een publieksversie daarvan en 19 vakrapporten. Dit is de publieksversie van het algemeen rapport.

Publicatie

Inspectie van het Onderwijs
Park Voorn 6
Postbus 2707, 3500 GS Utrecht
www.owinsp.nl

Productie

Afdeling Voorlichting

Tekst

Robert Sikkes

Ontwerp en opmaak

Studio Bau Winkel, Den Haag

Fotografie

Lex van Pieterse, Den Haag

Druk

Drukkerij hub. Tonnaer b. v., Kelpen-Oler

Uitgave

Utrecht, september 1999

Exemplaren van deze publicatie zijn **gratis** schriftelijk of telefonisch te bestellen bij Sdu Servicecentrum, onder vermelding van het isb - nummer.

Sdu Servicecentrum

Postbus 2001, 2500 EA Den Haag

Telefoon (070) 378 98 30

Fax (070) 378 97 83

isbn 90 346 3722 0

Auteursrecht voorbehouden

Gehele of gedeeltelijke overneming of reproductie van de inhoud van deze uitgave op welke wijze dan ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de auteursrechthebbende is verboden, behoudens de beperkingen bij de wet gesteld. Het verbod betreft ook gehele of gedeeltelijke bewerking.

Woord vooraf

In 1993 is de basisvorming ingevoerd. Binnen de bestaande opleidingen en scholen kwamen er nieuwe vakken, kern- en vaardigheidsdoelen. De basisvorming heeft onder meer als doel dat ook andere vormen van leren tot ontwikkeling moeten komen. Bij de invoering van de basisvorming is met de Tweede Kamer afgesproken dat de basisvorming na vijf jaar zou worden geëvalueerd.

Die evaluatie hebben wij in de afgelopen drie jaar uitgevoerd. Daarbij hebben we zo breed en zo diep mogelijk naar de onderbouw van het voortgezet onderwijs gekeken; naar hoe scholen het onderwijs organiseren, hoe zij leerlingen met problemen opvangen, naar de sfeer en het werkklimaat op de scholen maar ook naar het onderwijs in de klas: de leerlingen en de leraren.

Wij hebben de kwaliteit van het onderwijsleerproces in alle vakken onderzocht en gekeken naar de prestaties van leerlingen op de basisvormingstoetsen.

De inspectie heeft niet eerder zo 'n omvangrijke evaluatie uitgevoerd en het rapport dat er uit is voortgekomen, is ook geen gewoon inspectierapport geworden. We hebben in totaal 21 rapporten gemaakt: een algemeen rapport, een publieksversie van dit algemeen rapport en bovendien over elk van de 19 vakken nog een afzonderlijk rapport.

Het rapport dat nu voor u ligt is de publieksversie van het algemeen rapport. Dit geeft een samenvatting van de belangrijkste conclusies en de aanbevelingen voor leraren, scholen en de overheid.

Wie geïnteresseerd is maar het lijvige algemeen rapport niet helemaal wil of kan lezen, kan zo toch van de belangrijkste uitkomsten kennis nemen.

Mede namens de Inspectie Landbouwonderwijs en Kennisprogramma 's,

dr. F. J. H. Mertens,
De inspecteur- generaal van het onderwijs

Utrecht 1999

In deze reeks over de evaluatie van de basisvorming zijn verschenen:

Algemeen rapport

A Werk aan de basis: evaluatie van de basisvorming na vijf jaar

Publieksversie van het algemeen rapport

P Werk aan de basis

Vakrapporten

- 1 Aardrijkskunde
- 2 Beeldende vakken
- 3 Biologie
- 4 Dans
- 5 Drama
- 6 Duits
- 7 Economie
- 8 Engels
- 9 Frans
- 10 Fries
- 11 Geschiedenis en staatsinrichting
- 12 Informatiekunde
- 13 Lichamelijke opvoeding
- 14 Muziek
- 15 Natuur- en scheikunde
- 16 Nederlands
- 17 Techniek
- 18 Verzorging
- 19 Wiskunde

1 Evaluatie basisvorming na vijf jaar

Kwaliteitsverbetering nodig en mogelijk

2 Tien vragen over de basisvorming

'Kwaliteit basisvorming zal de komende vijf jaar sneller verbeteren dan de afgelopen vijf jaar '

3 De belangrijkste uitkomsten van het inspectie-onderzoek

De onderbouw van het voortgezet onderwijs in kaart gebracht

4 Oordeel over de drie hoofddoelen van de basisvorming

5 Aanbevelingen

Evaluatie van de basisvorming na vijf jaar

De kernkwaliteit van de onderbouw in het voortgezet onderwijs is voldoende. Dat betekent dat, afgezet tegen de normen van de Inspectie van het Onderwijs, de lessen, het pedagogisch klimaat, de leerlingbegeleiding en de resultaten op de gemiddelde school redelijk aan de eisen voor goed onderwijs voldoen. In de afgelopen vijf jaar hebben de scholen de basisvorming technisch ingevoerd, door het wettelijk verplichte pakket van vijftien vakken op het rooster te zetten.

Het aanbod is daardoor breder geworden, het niveau is gestegen. Maar de scholen maken nog onvoldoende vorderingen met het moderniseren van de onderwijsaanpak, in de vorm van vaardigheidsonderwijs of activerende lessen.

Scholen staan echter niet stil en wij zien na uitvoerig onderzoek gunstige perspectieven voor een verdere ontwikkeling van scholen in de toekomst. De aanvankelijk geïsoleerde vernieuwingsplannen in de onderbouw staan niet langer alleen: ook de bovenbouw van vbo, mavo, havo en vwo wordt de komende jaren gemoderniseerd.

Vanuit een stevige basis kan de kwaliteit daarom de komende jaren worden verbeterd. Wij gaan er van uit dat alle scholen zichzelf kunnen en willen verbeteren. Deze schoolontwikkeling moet zich concentreren op het 'onderwijsleerproces', de kwaliteit van de lessen. Leraren zijn daarbij de spil van alle nieuwe ontwikkelingen. Zij geven het onderwijs handen en voeten; hun optreden in de klas is bepalend voor de uiteindelijke kwaliteit. Daarom zullen overheid, schoolleiders én leraren zelf de komende jaren moeten investeren in het ambacht van het lesgeven, daarbij uiteraard volledig gebruik makend van nieuwe inzichten en mogelijkheden (denk aan ict).

Om dat te bereiken is het volgens ons nodig dat:

- schoolleiders het onderwijsleerproces centraal stellen in hun beleid
- leraren gericht werken aan vernieuwing en verbetering van hun eigen lessen en intensiever gaan samenwerken met collega's, ook van andere vakken
- de overheid de faciliteiten voor scholen en de werkomstandigheden van leraren – zoals de werkdruk – verbetert, zodat tijd en ruimte ontstaat om te investeren in scholing en vernieuwing. Dat is mogelijk door het aantal lessen per week voor leerlingen te verminderen van 32 tot 30 en deze twee uur te benutten voor onderwijsontwikkeling door leraren

Afgelopen jaar hebben wij de stand van zaken opgemaakt in de eerste drie leerjaren van het voortgezet onderwijs, de basisvorming. De invoering van de basisvorming kende drie hoofddoelen:

- verhoging van het peil van het jeugdonderwijs
- uitstel van studie en beroepskeuze
- modernisering van het onderwijsprogramma

Deze onderwijsvernieuwing kenmerkt zich door één pakket van vijftien vakken voor alle leerlingen, waarbij niet alleen theorie, maar ook vaardigheden en praktijk een grote rol spelen. Dat pakket geldt als de minimaal noodzakelijke basiskennis waarover alle leerlingen moeten beschikken voor een latere baan of opleiding. De plannen voor deze onderwijsvernieuwing werden in 1991 goedgekeurd door de Tweede Kamer, vanaf augustus 1993 gingen de scholen met het vernieuwde pakket aan de slag. Tegelijkertijd fuseerden veel scholen tot brede scholengemeenschappen.

In 1991 werd afgesproken dat de invoering van de basisvorming na vijf jaar zou worden geëvalueerd.

Een samenvatting van het resultaat van die evaluatie ligt nu voor u. Om een beeld te krijgen hoe scholen, leraren, leerlingen en ouders de basisvorming ervaren, hebben wij intensief onderzoek verricht, of laten verrichten. Daarbij zijn 120 scholen bezocht, waarbij 7300 lessen werden bekeken.

Er zijn duizenden leerlingen, ouders en leraren geënquêteerd. Bij ruim 63.000 leerlingen werd een toets afgenomen om hun prestatieniveau te bepalen. Die en andere gegevens over leerlingstromen zijn door wetenschappers en inspecteurs verwerkt en geïnterpreteerd.

Alles bij elkaar hebben wij een vrij volledig beeld gekregen van de stand van zaken in de onderbouw van het voortgezet onderwijs. Dat gebeurt in het volle besef dat het gaat om een momentopname. De inspectie heeft oog gehad voor de omstandigheden waarin de basisvorming werd ingevoerd. Zo werden scholen in die periode geconfronteerd met nog een groot aantal vernieuwingsoperaties, wat de aandacht van de basisvorming heeft afgeleid.

In de evaluatie maken wij onderscheid tussen 'de kernkwaliteit en de 'kwaliteit van de basisvorming'. Bij de kernkwaliteit gaat het om bekende taken, die leraren en scholen ook voor de vernieuwingsoperatie uitvoerden. Het beeld dat na onderzoek van deze kernkwaliteit ontstaat, verschilt enorm van school tot school. Maar op de gemiddelde school is de organisatie in orde, de leerlingbegeleiding goed georganiseerd en de aansluiting op het basisonderwijs verloopt redelijk soepel. Met de kwaliteit van het 'onderwijsleerproces', zeg maar de dagelijkse lessen, is het minder goed gesteld. De leerlingprestaties zijn redelijk goed en liggen internationaal gezien vrij hoog. Daarom beoordelen wij de kernkwaliteit in zijn totaliteit als voldoende.

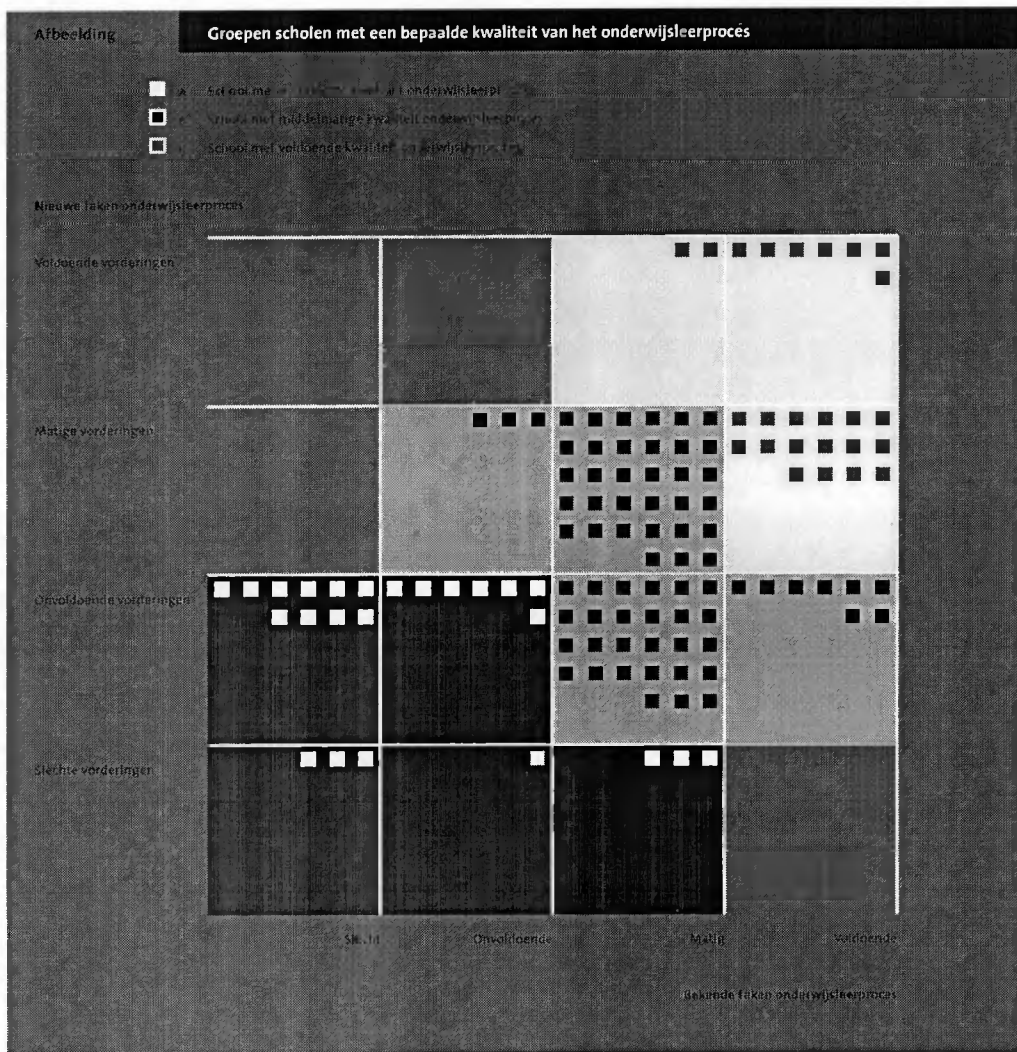
De kwaliteit van de basisvorming behelst onder meer de invoering van nieuwe vakken en de modernisering van de lessen. Daarin zouden niet alleen theorie, maar ook vaardigheden een rol moeten gaan spelen en leerlingen gestimuleerd worden om actief, zelfstandig te leren. Bij scholen hapert die ontwikkeling. Weliswaar zijn alle vijftien vakken van het nieuwe onderwijsaanbod op het lesrooster gekomen, maar de nieuwe vaardigheidseisen en 'actief leren komen nog maar mondjesmaat voor. De basisvorming is al met al in formele zin ingevoerd, maar de inhoudelijke vernieuwing wordt in het Nederlandse voortgezet onderwijs nog onvoldoende zichtbaar.

Alles bij elkaar leidt dat tot de conclusie:

De Nederlandse scholen voor voortgezet onderwijs bieden in de onderbouw voldoende kernkwaliteit en hebben de basisvorming als systeem ingevoerd, maar hebben nog onvoldoende vorderingen gemaakt met de inhoudelijke en didactische aanpassing van het onderwijs aan de eisen van de basisvorming.

De verschillen tussen scholen zijn overigens groot. In de onderstaande figuur wordt duidelijk hoe scholen scoren op de meetlat van de Inspectie van het Onderwijs, als het gaat om de kwaliteit van het onderwijsleerproces. Daarbij maken we onderscheid tussen bekende taken als onderdeel van de kernkwaliteit en nieuwe taken als onderdeel van de kwaliteit van de basisvorming.

Evaluatie van de basisvorming na vijf jaar



Een groep van twintig procent van de scholen met een slechte kwaliteit van het onderwijsleerproces verkeert duidelijk in moeilijke omstandigheden (groep a in de afbeelding). De grootste problemen doen zich voor bij kleine en apart staande vbo- of mavo- vestigingen. Ze hebben vaak relatief veel allochtone leerlingen, of leerlingen met gedragsproblemen. Een reeks fusies en directiewisselingen zorgde voor veel onrust. Deze scholen moeten al hun energie steken in overleven, een overlevingsgevecht dat zijn sporen nalaat in de onderwijskwaliteit.

Ongeveer zestig procent van de scholen heeft een middelmatige kwaliteit onderwijsleerproces (groep b). Daar zitten zowel smalle scholen als brede scholengemeenschappen tussen. Het gaat om scholen die geen grote problemen hebben, maar er evenmin positief uitspringen. Het onderwijskundig beleid om vernieuwingen door te voeren schiet vaak tekort.

De bovenlaag wordt gevormd door twintig procent van de scholen die een voldoende kwaliteit onderwijsleerproces hebben (groep c). Het overgrote deel bestaat uit scholengemeenschappen:

zowel hele brede van vbo tot en met vwo, als smallere scholengemeenschappen zonder beroepsonderwijs. Fusies zijn er nauwelijks geweest of relatief probleemloos verlopen. De doorstroming van leerlingen en de examenresultaten liggen boven het gemiddelde. De scholen hebben vaak relatief 'gemakkelijke' leerlingen, de leerlingbegeleiding is goed en er is sprake van kwaliteitsbewustzijn bij leraren en schoolleiding.

Een betere kwaliteit van het onderwijsleerproces is daarom nodig, zo constateren wij na de invoering van de basisvorming. Uit analyse van de resultaten komt overduidelijk naar voren dat de kwaliteit van het onderwijsleerproces voornamelijk wordt bepaald door de kwaliteit van de leraren. Alleen bij de meest zorgelijke groep spelen bijzondere omstandigheden, zoals de nasleep van fusies, de samenstelling van de leerlingenpopulatie of concurrentieverhoudingen een rol.

Bij de scholen die matig of voldoende uit de verf komen, zijn de leraren en schoolleiding maatgevend voor de kwaliteit. Kwaliteitsverbetering is daarom niet alleen nodig, maar ook mogelijk als overheid, schoolleiders en leraren hun energie gericht inzetten op een hogere kwaliteit van het ambacht van de leraar. Scholen zullen zich tegelijkertijd moeten ontwikkelen tot samenhangende organisaties, waarbij op basis van onderwijskundig beleid continu gewerkt wordt aan verbetering van het dagelijkse onderwijs.

Evaluatie van de basisvorming na vijf jaar

Hoofdinspecteur voortgezet onderwijs Heim Meijerink:

'Kwaliteit basisvorming zal de komende vijf jaar sneller verbeteren dan de afgelopen vijf jaar'

1 Scholen hebben volgens de inspectie in vijf jaar 'onvoldoende vorderingen gemaakt' met de modernisering van het onderwijs in de geest van de basisvorming. Is de invoering van de basisvorming mislukt?

'Het is de afgelopen jaren al vaak gesuggereerd dat de basisvorming zou zijn mislukt, maar iedereen die daar over sprak bedoelde wat anders. De een had het over uitstel van studie- en beroepskeuze, de volgende over één eindniveau basisvorming voor alle kinderen van vijftien, of over het zoveel mogelijk bij elkaar houden van kinderen van verschillende niveaus in één klas in de onderbouw. Alle commentatoren hadden hun eigen doelstellingen of wensen aan de basisvorming gekoppeld.

Maar als je nu kijkt wat er precies is gebeurd in vijf jaar, en dat heeft de inspectie gedaan, dan zie je dat er zich toch een flink aantal veranderingen heeft voltrokken. Die veranderingen hebben weliswaar niet precies opgeleverd wat men daar zoal van had verwacht, maar we kunnen wel vaststellen dat het leerplan volledig is vernieuwd. Vrijwel alle leerlingen krijgen een breed pakket van vijftien vakken. Alle lesmethoden zijn gemoderniseerd.

Langzaam aan worden nieuwe werkvormen gebruikt. Wat tegenvalt is dat nieuwe didactische werkvormen nog niet echt vaste voet aan de grond hebben gekregen. Daar moeten we nu hard aan werken. Dat is ook een doel van dit rapport, de vernieuwing weer een impuls geven. Zo 'n impuls vraagt iets van de overheid, namelijk om de voorwaarden voor verbetering te scheppen, en verder om inzet van schooldirecties en leraren.'

2 De inspectie wil dat er tijd vrijgemaakt wordt voor onderwijsontwikkeling door de leerlingen in de basisvorming twee uur per week minder les te geven. Hebben leraren nu te weinig tijd voor modernisering van het onderwijs of bijscholing?

'Ja, scholen en leraren kunnen wel wat extra mogelijkheden gebruiken. De vernieuwing eist gewoon tijd en capaciteit. Door de verplichte lesweek weer terug te brengen tot dertig uur, ontstaat enige ruimte voor scholen. Ruimte die wel verstandig moet worden benut.'

3 Die extra tijd voor leraren is het gevolg van minder lessen voor leerlingen, bovendien stelt de inspectie voor om 38 in plaats van 40 schoolweken in te voeren. Zet zo 'n ingreep de lestijd en kwaliteit van het onderwijs voor leerlingen niet onder druk?

'Ik denk het niet. Wij betogen al jaren dat de wettelijke verplichting om in de basisvorming 1280 uren per jaar te geven, geen reële optie is. Geen school in Nederland haalt dat. Een planning die uitkomt op 38 weken is mooi. Ook in de dagelijkse en wekelijkse gang van zaken is er nogal wat verschil tussen bruto en netto. Ik ga ervan uit dat ons voorstel, 38 maal 30 uur, netto bereikt moet kunnen worden. En verder moet je vooral ruimte zoeken in een ander voorstel van ons: de introductie van andere manieren van werken met leerlingen, bijvoorbeeld in de vorm van opdrachten of projecten. Het is niet de bedoeling dat de leertijd van leerlingen wezenlijk verandert ten opzichte van nu.'

4 Waardoor is het tempo van de vernieuwingen in de onderbouw de afgelopen vijf jaar vertraagd?

'Er is niet één oorzaak aan te wijzen. In die periode werd veel van scholen gevraagd. Fusies, modernisering van het onderwijs, meer eigen verantwoordelijkheid, een andere bekostiging.

Wat precies de aandacht voor de basisvorming heeft bij invloed, verschilt enorm van school tot school. Zo was de ene school jarenlang verwickeld in allerlei fusieprocessen, maar de andere niet.

Scholen met vbo zagen zich voor de moeilijke opgave gesteld dat zij én basisvorming én een behoorlijke beroepsvoorbereiding in het rooster moesten onderbrengen, terwijl de leerlingenaantallen terugliepen. In het havo en vwo was het probleem weer dat de vernieuwde basisvorming niet aansloot op de oude examens. Scholen moesten teveel tegelijk.'

5 Valt er een positief effect te verwachten op de basisvorming van de vernieuwingen die nu worden doorgevoerd in de bovenbouw van het onderwijs?

'Dat is zeker een realistische verwachting. Het gaat in de bovenbouw om dezelfde uitgangspunten: een breed aanbod en om nieuwe vormen van leren. Tot nu toe gebeurde dat te geïsoleerd in de onderbouw. Nu zulke didactische vernieuwingen in de hogere leerjaren toegepast worden, zal dat zeker doorwerken naar de onderbouw.'

6 De kwaliteit van het 'onderwijsleerproces', zeg maar de dagelijkse lessen, is volgens het onderzoek matig. Viel dat resultaat u tegen?

'Ja, dat viel ons wat tegen. Dat zegt trouwens niets over het totaalbeeld van de kernkwaliteit van het onderwijs: het lesgeven, in combinatie met de schoolorganisatie, leerlingbegeleiding, examenresultaten, levert een heel behoorlijk eindresultaat op. Maar het niveau van de gewone lessen, het ambacht van leraar, hadden wij wat hoger ingeschat. Omdat het daarbij gaat om zaken als orde houden, lessen structureren, overdracht van lesstof, taken die een leraar ook voor de basisvorming al uitvoerde, hadden wij het idee dat het gemiddelde niveau daarvan beter zou zijn. Daar ligt dus ook de sleutel om tot verhoging van de kwaliteit te komen. We vragen overigens veel van leerkrachten, het is een buitengewoon gecompliceerd vak. Een vak, dat de laatste tien jaar ook moeilijker is geworden. Een steeds grotere groep leerlingen moet aan steeds hogere eisen voldoen. In vergelijking met hun collega's in andere landen worden Nederlandse leerkrachten bovendien zwaar belast, ze hebben grote klassen en geven veel uren. Het vak van leraar is er dus niet makkelijker op geworden. Maar daar staat iets tegenover: leraren hebben een behoorlijke opleiding van vier jaar achter de rug en de laatste tien jaar is er een behoorlijke bezinning op dat beroep gekomen, onder meer door de Commissie Toekomst Leraarschap. De vernieuwing in de onderbouw was bovendien inhoudelijk qua inzet. Dan mag je ook verwachten dat dat iets oplevert in het dagelijks lesgeven.'

7 Investeren in het lesgeven is voor de kwaliteitsverbetering nodig, samenwerking tussen leraren is daarbij in het rapport een rode draad. Waarom?

'Op korte termijn kan teamwork al iets opleveren. Nu zijn scholen vooral georganiseerd in vaksecties, waarin leraren van verschillende leerjaren overleggen over de afstemming van de leerstof die de leerling wordt aangeboden. Ik zou graag een ander overleg willen aanbevelen, namelijk het vormen van teams rond een klas of een bepaalde leerlingengroep. Als de leraren in zo 'n team intensief overleggen,

waarbij niet de stof maar de leerlingen centraal staan, is het mogelijk om met die groep leerlingen meer te bereiken. Dat is nogal een ambitieuze organisatorische verandering, maar het heeft meer effecten dan alleen maar het verbeteren van de lessen. Het zal er toe leiden dat leerlingen in de onderbouw minder verschillende leraren krijgen, en dat leraren meer en meer met een gezamenlijke visie, een gezamenlijke aanpak hun werk doen. '

8 Is samenwerking of het samenvoegen van vakken voor leerlingen dan noodzakelijk?

'Ja, dat is een duidelijk signaal dat leerlingen afgeven. Het pakket is wel breed en volledig, maar erg versnipperd doordat ze vijftien vakken en dus vaak vijftien leraren hebben. Vijftien leraren die allemaal huiswerk opgeven. Leraren overzien zelf niet hoe zo 'n totaalpakket overkomt op kinderen.

Wij hebben die versnippering zelf ervaren, door een week met verschillende klassen van begin tot eind mee te lopen. '

9 In het rapport wordt benadrukt dat het hebben van hoge verwachtingen leerlingen stimuleert, gebeurt dat te weinig?

'Het is moeilijk om daar een algemene uitspraak over te doen. We hebben zoveel hartverwarmende voorbeelden van goede leraren gezien, die hun leerlingen prima stimuleerden. Het is een algemeen aanvaard pedagogisch- didactisch uitgangspunt dat het uitspreken van hoge verwachtingen leerlingen uitdaagt, dat het een voorwaarde is voor succesvol onderwijs. Het is niet zo dat er in Nederland in het algemeen te weinig van leerlingen wordt verwacht. Maar het is wel zo dat de verwachtingen aan leerlingen niet gelijk op zijn gegaan met het stellen van hogere eisen in de basisvorming. Van een groep leerlingen wordt al te gauw gedacht dat die niet aan die hogere eisen in dat bredere pakket zouden kunnen voldoen. Vandaar dat we die hoge verwachtingen nog een keer benadrukken, omdat het niet altijd en overal een vanzelfsprekende basishouding is. '

10 In het rapport zit een optimistische toon: vernieuwing gaat alles bij elkaar langzaam, maar redelijk, maar de kwaliteit kan nog een stuk beter. Zal die kwaliteitsverbetering in de komende vijf jaar zichtbaar worden?

'In de komende vijf jaar zal er meer beweging en kwaliteitsontwikkeling in de basisvorming te zien zijn dan de afgelopen vijf jaar. Dat durf ik rustig te stellen. De fusiegolven in het voortgezet onderwijs zijn achter de rug. De vernieuwing van de examens komt tot een afronding. In het studiehuis, de bovenbouw van havo en vwo, en het voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs zal dat leiden tot duidelijkheid voor de onderbouw. Het is verder hoopvol dat de kwaliteit van het onderwijs de laatste tijd zo hoog op de agenda staat. Niet alleen als het gaat om uitkomsten en rendement, maar heel breed. De voorwaarden zijn dus een stuk gunstiger. '

'Dat betekent niet dat er geen problemen overblijven. Er zijn grote groepen risico-leerlingen, die het gevaar lopen dat ze niet aan de eisen van de basisvorming en ons schoolsysteem kunnen voldoen. Zo af en toe komt de vraag op of er in Nederland, net als elders, een tweedeling tussen scholen ontstaat in 'goede' en 'slechte' scholen. Ik denk dat het hier in vergelijking tot andere landen mee zal vallen, maar we moeten er wel hard aan werken om te bereiken dat we voor iedereen goed onderwijs bieden. ' 'Alles overziend denk ik dat de komende vijf jaar niet alleen in de resultaten maar ook in het onderwijsleerproces een behoorlijke kwaliteitsverbetering zal plaatsvinden. '

Evaluatie van de basisvorming na vijf jaar

Om te kunnen bekijken of de basisvorming succesvol was, werd in 1991 besloten dat de invoering in 1999 zou worden geëvalueerd. Die evaluatie levert een schat aan gegevens op over het functioneren van de onderbouw van het voortgezet onderwijs, waarvan wij hieronder het opvallendste deel met de bijbehorende aanbevelingen presenteren.

De voorgeschiedenis

Na een jarenlange politieke discussie over de modernisering van de onderbouw van het voortgezet onderwijs, ging de Tweede Kamer in 1991 uiteindelijk akkoord met de plannen voor de invoering van de basisvorming. Basisvorming, zo was het achterliggende idee, was het pakket aan kennis en vaardigheden dat alle leerlingen minimaal nodig hebben om later in een baan, vervolgstudie of bij hun functioneren in de maatschappij goed uit de voeten te kunnen. Of een leerling nu beroepsonderwijs of gymnasium doet. Dat pakket bestaat uit vijftien vakken:

Nederlands, Engels, Frans of Duits, aardrijkskunde, geschiedenis, wiskunde, natuur- en scheikunde, informatiekunde, techniek, verzorging, biologie, economie, lichamelijke opvoeding en twee kunstzinnige vakken. In Friesland komt daar nog het vak Fries bij. Het onderwijs in al die vakken zou zich niet uitsluitend moeten richten op de theorie, maar ook vaardigheden dienen aan te kweken. Bovendien zouden leerlingen actiever en zelfstandiger bij de lessen betrokken moeten worden.

Het invoeringsproces

Scholen zijn vanaf augustus 1993 gestart met de invoering van de basisvorming. Zij stonden na de jarenlange politieke discussie wat afwachtend tegenover deze onderwijsvernieuwing.

Bovendien kwamen de onderwijskundige modellen voor de basisvorming pas laat, in het voorjaar van 1993, beschikbaar. Dat werkte door in de onderwijsmethoden: uitgeverij konden in hun nieuwe lesboeken nog maar weinig aandacht besteden aan vaardigheden, zoals de bedoeling van de basisvorming was.

De basisvorming zou volgens het Ministerie van Onderwijs meeste kans van slagen hebben als tegelijkertijd breder samengestelde scholen zouden ontstaan. De overheid stimuleerde het ontstaan van zulke brede scholengemeenschappen, wat leidde tot veel fusies. Door leerlingendaling voelden veel scholen ook de noodzaak tot samengaan met anderen. Het aantal zelfstandige scholen daalde in een paar jaar tijd van 1454 in 1992 naar 691 in 1997. Deze schaalvergroting slurpte veel tijd en energie op. Door personeelwisselingen tijdens fusies ontbrak het op een aantal scholen aan continuïteit in lerarenteams en schoolleiding.

In dezelfde periode kregen scholen meer verantwoordelijkheden. Zij gingen zelf hun budget beheren. Maar scholen zijn niet volledig zelfstandig: de overheid bepaalt nog altijd een groot deel van de regels. Schoolleiders hebben de neiging om zich vooral op die taken te richten. Zij bemoeien zich veel minder met de onderwijskundige kwaliteit, dat lijkt het domein te zijn van de vaksecties.

Tegelijkertijd werden ook plannen voor vernieuwing van de bovenbouw van vbo/ mavo en havo/ vwo ontwikkeld. Dat was nodig omdat de basisvorming wel zorgde voor modernisering van de eerste leerjaren, maar de oude examenprogramma's nog steeds werden gebruikt.

Dit alles heeft er toe geleid dat scholen de basisvorming vooral technisch hebben ingevoerd: de vijftien vakken zijn op het rooster gezet, fusies uitgevoerd. Maar basisvorming leeft in didactische zin niet echt. Bovendien hebben leraren in Nederland in vergelijking met hun collega's al een hoge werkdruk: zij hebben grotere klassen en geven meer lessen dan in andere landen gebruikelijk is. Volgens organisatie- onderzoek zijn scholen maar in staat om ongeveer vijftien procent van hun tijd te besteden aan het vernieuwen van taken. Basisvorming was slechts een van de taken waar scholen voor stonden. Pas nu ook de bovenbouw wordt gemoderniseerd ontstaat er een 'terugroleffect' waardoor vernieuwing van de onderwijskundige aanpak in de onderbouw weer op de agenda komt te staan.

'De basisvorming lag namelijk een beetje doelloos rond te dobberen in het voortgezetonderwijs. In principe sloot het qua ideeën beter aan bij het basisonderwijs, maar richting eindexamen ontbrak ieder logisch vervolg. Het was een groot zwart gat op welke manier meer eigen verantwoordelijkheid voor leerlingen en zaken als vaardigheidsonderwijs aan de tweede fase havo/ vwo of vbo/ mavo gekoppeld moesten worden. Nu die ook veranderen, groeit er wat.'

Coördinator basisvorming scholengemeenschap

De schoolorganisatie

Scholen kennen vaak een eilandenstructuur. Leraren die hetzelfde vak geven, hebben zich georganiseerd in secties die nauwelijks met elkaar samenwerken. De meeste schoolleiders laten die situatie voortbestaan. In de periode van de basisvorming voerden zij geen beleid waarbinnen vernieuwingen gedijen. In plaats daarvan concentreren schoolleiders zich op beheerstaken. Er zijn te weinig scholen waar een onderwijskundig beleid wordt gevoerd dat zich richt op verbetering van het dagelijkse lesgeven. Evaluatie op schoolniveau van vernieuwingen vindt nauwelijks plaats.

Maar ook leraren kijken zelden of nooit over de schutting bij de burens: ze gaan niet bij elkaar in de klas kijken, op zoek naar oplossingen voor problemen die zij in hun dagelijks werk ervaren.

De werkdruk vormt ook hier een mogelijke verklaring. Maar het heeft ook met de schoolcultuur te maken. Leraren vinden hun eigen vak en de ontwikkeling daarvan belangrijker dan vakoverstijgende onderwijsdoelen.

De scholen hebben de samenstelling van hun klassen sinds de invoering van de basisvorming duidelijk anders georganiseerd. In het eerste leerjaar zijn zogenaamde 'dakpan' klassen van twee niveaus (55%) dominant. In leerjaar twee zitten de meeste leerlingen al in een groep van een enkel niveau (58%), in leerjaar drie geldt dat voor vrijwel alle leerlingen (94%). Brede klassen die alle niveaus beslaan van vbo tot en met vwo zijn zeldzaam geworden; elf procent van de leerlingen zit in het eerste leerjaar in zo 'n klas en vier procent van de leerlingen in het tweede leerjaar. Daartegenover staat dat ook het aantal categorale scholen is afgenomen door de fusie- operatie en meer leerlingen dan vroeger in 'dakpan' klassen terecht komen. Wij schatten dat in klas één en twee nu twintig procent minder leerlingen in klassen van een enkel niveau zitten.

'Je moet lerarenteams vormen in afdelingen die zelf de onderwijskundige ontwikkeling ter hand nemen. Zodat ze samen verantwoordelijk zijn voor een groep leerlingen. Als directie moet je zo 'n ontwikkeling ondersteunen en afdwingen om een school in beweging te krijgen. Maar ik heb wel het gevoel dat zulke veranderingsprocessen op school beginnen te leven.'

Een schoolleider

Het pedagogisch klimaat

Leerlingen zijn opvallend tevreden over hun leraren, althans over de wijze van lesgeven. Over huiswerk en het werkklimaat hebben verreweg de meesten geen klagen. Over de houding van leraren, hoe ze zich opstellen tegenover de leerlingen zijn zij minder tevreden. Leraren hebben volgens leerlingen te weinig begrip als ze hun huiswerk niet hebben gemaakt. Overigens vinden leerlingen dat ze niet zo veel huiswerk hebben. Alleen bij de talen, wiskunde en economie vinden ze de huiswerkbelasting aan de hoge kant.

Ouders zijn tevreden over het klimaat op school. Wel klagen ze over de hoge lesuitval, vooral aan het einde van het schooljaar. Ze kunnen die hoge lesuitval niet rijmen met het strakke leerplichtregime, waardoor vakantie opnemen tijdens het schooljaar vrijwel onmogelijk is.

Hoewel ouders en leerlingen tevreden zijn, voelt een op de zes leerlingen zich niet veilig. Dat heeft vooral te maken met onderling pestgedrag van leerlingen. Scholen kunnen dat moeilijk bestrijden, omdat slechts een klein deel van de gepeste leerlingen hulp zoekt bij de school. Wij zien wel dat het aantal probleemleerlingen toeneemt, waardoor scholen meer energie moeten steken in het goed houden van het schoolklimaat.

Het totaalbeeld is dat er op de meeste scholen een goed pedagogisch klimaat bestaat, wat een belangrijke voorwaarde voor goed onderwijs is.

Aansluiting op het basisonderwijs

Vrijwel alle scholen voeren de toelatingsprocedure tot het voortgezet onderwijs goed uit. Ze kijken naar het advies van de basisschool en toetsresultaten. Alleen bij de toelating tot het ivbo neemt men het niet zo nauw: een onderwijskundig rapport en een psychologisch rapport, die beide verplicht zijn, ontbreken regelmatig. Scholen plaatsen leerlingen zorgvuldig. Als informatie ontbreekt nemen mentoren van het voortgezet onderwijs contact op met de basisschool.

Toch wordt er uiteindelijk na de plaatsing met alle gegevens betrekkelijk weinig gedaan. Leraren hebben zelf weinig kennis over de werkwijze en gebruikte methoden in het basisonderwijs.

Het merendeel is van mening dat dat ook niet nodig is. Aanbod en niveau vanuit het basisonderwijs lopen in hun ogen zo uiteen, dat toch van een nieuw gemeenschappelijk nulpunt moet worden uitgegaan.

Wij komen tot de conclusie dat de aansluiting met het basisonderwijs goed is, maar dat leraren meer werk moeten maken van de inhoudelijke aansluiting bij de verschillende vakken.

Onderwijsaanbod

Voor alle vakken in de basisvorming zijn 'kerndoelen' geformuleerd, de eisen waaraan leerlingen aan het einde van de basisvorming moeten voldoen. Scholen moeten duizend uur per jaar besteden aan de basisvorming, daarnaast mogen ze 280 uur gebruiken voor andere vakken, de zogenaamde vrije ruimte. Daarbij wordt er van uitgegaan dat bijvoorbeeld de gymnasia daarin Grieks en Latijn aanbieden en het beroepsonderwijs de beroepsgerichte vakken. Bij die laatste groep wordt echter meer tijd gestoken in de beroepsgerichte vakken, waardoor de tijd die beschikbaar is voor de basisvorming in het (i) vbo onder druk staat. De vijftien vakken zorgen voor de leerlingen voor een versnipperd aanbod. Scholen kunnen vakken combineren maar doen dat nauwelijks. Voor vakkencombinaties bestaan geen methoden.

Op dit moment komen de meeste kerndoelen bij alle vakken wel aan de orde. Maar dat gebeurt vaak betrekkelijk oppervlakkig. Het gaat in de meeste gevallen nog niet zo ver dat leerlingen de materie ook echt beheersen. Op een gemiddelde school krijgt een leerling 88 procent van alle kerndoelen voorgeschoteld. Maar slechts 64 procent wordt hem zo aangeboden dat hij ze ook echt leert te beheersen. Een van de verklaringen is dat de kerndoelen voor sommige vakken uitputtend zijn geformuleerd, wat het bijna onmogelijk maakt om aan alle eisen te voldoen.

Overigens zijn de verschillen per vak enorm. De kwaliteit van het aanbod is behoorlijk bij muziek, informatiekunde, wiskunde en Frans, terwijl bij Nederlands, biologie en aardrijkskunde maar een klein deel van het verplichte aanbod wordt gegeven. Ook per schoolsoort zijn er enorme verschillen. havo en vwo leerlingen krijgen veel meer van de verplichte onderdelen aangeboden, terwijl jongeren op ivbo en vbo een veel beperkter lespakket krijgen. Leraren hebben van deze groep leerlingen duidelijk lagere verwachtingen.

Vaardigheidsdoelen worden door de scholen nauwelijks gehaald. Het gaat daarbij om eenvoudig onderzoek verrichten, samenwerken, standpunten verwoorden. Op minder dan de helft van de scholen, 43 procent, komen deze eisen aan bod. Ook nu weer zijn de verschillen tussen schooltypen enorm: bij het vwo gebeurt het het meest, bij het beroepsonderwijs het minst. Er is eigenlijk maar één vak waar de vaardigheden redelijk in de lesstof zitten verwerkt: het vak drama. Leraren zijn blijkbaar nog weinig 'basisvormingsbewust'. Ze houden vast aan vertrouwde patronen en hebben moeite met het werken volgens een nieuwe aanpak.

Scholen gebruiken hun tijd anders dan verwacht. Zij stoppen meer tijd uit de vrije ruimte in de verplichte vakken. Bijna de helft van de vrije ruimte wordt besteed aan basisvorming. De andere helft gaat op aan studielessen, levensbeschouwing, mentoruren en in het beroepsonderwijs aan beroepsvoorbereidende vakken. Bovendien blijken scholen veel minder tijd aan lessen te besteden dan werd verondersteld. Van de veertig lesweken die wettelijk zijn voorgeschreven, wordt tien procent benut voor introductie, sportdagen, rapportvergaderingen en extra vrije dagen aan het begin en einde van het schooljaar. Door slechte organisatie van de les gaat nog eens zeven procent van de totale lestijd verloren, bij elkaar dus zeventien procent.

'Lesgeven is niet alleen maar les geven. Je hebt als docent te maken met de jeugd en met hun problemen. Dat maakt het vak van leraar ook leuk en spannend. Maar we moeten niet onderschatten hoeveel tijd dat kost en dan kom je wel eens aan dingen niet toe die wel op het lesrooster staan.'

Leraar basisvorming

Het onderwijs in de klas

Op grond van intensief onderzoek in 120 scholen beoordeelt de inspectie de kwaliteit van het vertrouwde lesgeven en het pedagogisch klimaat (of handelen) in 84 procent van de bezochte lessen als goed. Maar leraren scoren niet op alle onderdelen van het pedagogisch handelen goed.

Zo tonen zij weliswaar vrijwel zonder uitzondering respect voor hun leerlingen en zorgen voor een goed werkklimaat in de klas, maar slechts de helft van de leerkrachten spreekt positieve verwachtingen uit over wat leerlingen kunnen. Leraren leggen voor het overgrote deel – 88 procent– duidelijk uit. . Het merendeel controleert tussentijds of leerlingen de stof begrijpen. Maar een betrekkelijk essentieel onderdeel scoort laag: slechts 57 procent van de leraren maakt bij start en afsluiting duidelijk wat doel en opbrengst van de les is.

Als het gaat om nieuwe taken lukt het leraren veel minder om deze goed uit te voeren. Een echte vakdidactiek hanteert slechts de helft van de leraren. Ook ondernemen leraren weinig om hun leerlingen actief te laten leren met nieuwe werkvormen. Leraren maken binnen een klas in hun aanpak nauwelijks onderscheid naar leerlingen. Slechts zeventien procent speelt bij de uitleg in op de altijd aanwezige niveauverschillen in de klas. Evenmin past hij zijn taalgebruik aan bij het niveau van allochtone leerlingen in zijn klas. Kortom de basale zaken als uitleggen, kijken of leerlingen alles begrijpen en leerlingen aan het werk zetten, beheersen leraren goed. Moderne onderwijskundige inzichten uit de effectieve schoolbeweging en 'actief leren 'worden niet zo vaak toegepast. Dat is wel verklaarbaar: over het didactisch concept van de basisvorming bestond lang onduidelijkheid. Het lijkt er wel op dat onder invloed van de tweede fase, de vernieuwingen in de bovenbouw van havo en vwo , waar vergelijkbare ontwikkelingen zijn gewenst, nu de didactische vernieuwing van de basisvorming aan de orde komt. Maar het is nog steeds nodig om leraren zeer gericht na te scholen om hun kennis en vaardigheden in het lesgeven te vergroten.

'Wat je mist is een 'repertoire 'aan lessen in vaardigheden. Zo 'n repertoire heb je wel opgebouwd voor het overbrengen van de theorie. Voorbeelden, trucjes, verhalen. Het kost gewoon tijd om ook zo 'n gereedschapskist met ideeën voor vaardigheids- onderwijs te vullen.'

Leraar basisvorming

De leerlingbegeleiding

Op vrijwel alle scholen functioneert een goed systeem van leerlingbegeleiding. Bovendien worden leerlingen zorgvuldig begeleid en geplaatst in een geschikt schooltype. Er is opvang van leerlingen met sociaal- emotionele problemen op vrijwel alle scholen en ook voor leerproblemen is er op negen van de tien scholen adequate hulp. Overigens betreft dat vrijwel uitsluitend zwak functionerende leerlingen, hulp bij 'leerproblemen 'van hoogbegaafde leerlingen is er zelden. Alleen op een aantal kleine mavo 's is de leerlingbegeleiding onvoldoende. Alles bij elkaar zien we dat leraren problemen op school goed signaleren, maar de behandeling van de leerlingen gebeurt vooral buiten de klas omdat leraren moeite hebben om om te gaan met verschillen binnen de klas.

Oriëntatie op studie en beroep

De wetgever hechtte bij de totstandkoming van de basisvorming veel waarde aan oriëntatie op studie en beroep, omdat zij vond dat de keuze voor studie en beroep uitgesteld moest worden.

De bedoeling was dat in elk vak aandacht zou worden besteed aan relevante praktijksituaties en het belang voor latere studie en beroep. Dat is niet of nauwelijks van de grond gekomen. Komen vernieuwingen als vaardigheden al slecht uit de verf, oriëntatie op studie en beroep helemaal niet. Scholen besteden overigens wel veel aandacht aan de keuzebegeleiding van leerlingen, maar dan buiten de vaklessen. Oriëntatie op studie en beroep zoals bedoeld in de wet leeft niet op de scholen. Scholen organiseren dit op een eigen manier en doen dat heel verantwoord.

Basisvormingstoetsen/ Leerlingprestaties

Het oorspronkelijke idee was dat scholen de basisvorming voor alle vakken zouden afsluiten met een verplichte toets. Daarmee moest het mogelijk zijn om een beeld te krijgen van het landelijk niveau en de scholen hadden een instrument om zichzelf te spiegelen aan andere scholen.

Daarvoor zou er een toets per vak komen voor alle leerlingen. In de praktijk bleek dat niet haalbaar, vanwege de grote organisatorische belasting voor scholen. Ook was het niet mogelijk om alle leerlingen aan dezelfde toets te onderwerpen vanwege de grote niveauverschillen. Het toetsregime werd daarna verlicht. Maar blijkbaar nog niet genoeg: scholen gebruiken de toetsen weinig, ook al zijn zij dat verplicht.

Aan de hand van proeftoetsen is bekeken hoe leerlingen de kerndoelen van de basisvorming beheersen. De prestaties van de leerlingen op de kerndoelen zijn voldoende. Bij tweederde van de kerndoeldomeinen liggen hun prestaties op of boven het minimumniveau. De resultaten verschillen per vak. Bij de talen doen leerlingen het goed. Bij de exacte vakken en de mens- en maatschappijvakken halen leerlingen net het minimum. Binnen deze vakkenclusters vallen de prestaties voor wiskunde, techniek en economie tegen. Bij de kunstvakken blijven de prestaties voor beeldende vakken onder de maat. Het is opmerkelijk dat leerlingen van alle opleidingen over het algemeen slecht presteren voor de nieuwe vakken. We hebben moeten constateren dat havo / vwo - leerlingen minder vaak het niveau halen dat van hen verwacht mag worden, dan leerlingen van andere opleidingen.

Internationaal gezien doen Nederlandse leerlingen het goed bij de exacte vakken. Uit het internationaal vergelijkende onderzoek timss blijkt dat tweederde van de leerlingen in de basisvorming boven het internationaal gemiddelde scoort.

Uit vergelijkend onderzoek naar leerlingprestaties bij Nederlands (begrijpend lezen) en wiskunde voor en na de basisvorming blijkt dat de prestaties voor deze vakken nauwelijks zijn veranderd. Het totaalbeeld is dat de leerlingprestaties voldoende hoog zijn.

Rendement

Het aantal brede scholen is de afgelopen jaren sterk toegenomen. Maakten die in 1994 nog maar zestien procent van het scholenbestand uit, nu is dat opgelopen tot 42 procent. Het aantal categorale scholen en smalle scholengemeenschappen is flink teruggelopen.

Sinds de fusies zijn de leerlingstromen zichtbaar veranderd. Het gemiddelde opleidingsniveau is gestegen: meer leerlingen gaan naar havo en vwo. Het aandeel van deze twee schoolsoorten is tussen 1985 en 1998 gestegen van 26,7 procent tot 35,2 procent. Daartegenover staat ook een stijging van het ivbo en Speciaal

Voortgezet Onderwijs, deze twee onderwijssoorten groeiden samen van 7, 8 tot 11,6 procent.

Het aantal zittenblijvers is de laatste jaren fors gedaald. Blevten er in de eerste drie leerjaren in 1992 achtereenvolgens 8,8 procent, 11, 1 procent en 13, 3 procent van de leerlingen zitten, nu bedraagt het zittenblijfpercentage in die jaren nog maar 3, 7 procent, 6, 4 procent en 9, 7 procent.

Ook is meer bewegelijkheid in de onderbouw ontstaan, dat wil zeggen verandering van leerroute of opleiding, met name binnen brede scholengemeenschappen.

Uit deze gegevens maken we op dat het rendement van het onderwijs goed is en in de afgelopen jaren zelfs duidelijk gestegen.

'Je moet leerlingen plaatsen in een omgeving die ze goed aankunnen, dus daar besteden we veel zorg aan. En er gaan op onze school evenveel leerlingen omhoog als omlaag, er wordt zeker beter gekeken naar wat voor mogelijkheden leerlingen hebben.

Er wordt niet meer een etiket met snellijm opgeplakt. Steeds opnieuw wordt van elke afzonderlijke leerling een 'leerlingopleidingsplan' gemaakt. Wat wil hij, wat kan hij, waar wil hij naar toe, hoe kunnen wij daar als school een bijdrage aan leveren.'

Coördinator basisvorming

Aansluiting met de bovenbouw

De aansluiting met de bovenbouw is moeizaam. In het vbo speelt dit het sterkst, omdat er in die bovenbouw beroepsgerichte examenprogramma's zijn die in de onderbouw vragen om meer tijd voor beroepsgerichte vakken. In het havo en vwo bestaan zorgen over de aansluiting omdat de oude nu gebruikte examenprogramma's, die over een paar jaar worden vervangen, niet naadloos aansluiten op de basisvorming. Nu de nieuwe examenprogramma's bekend zijn en de bovenbouw van havo en vwo verandert, zijn de meeste leraren positiever gestemd over de aansluiting met de basisvorming in de toekomst.

Evaluatie van de basisvorming na 5 jaar

Op basis van het inspectie-onderzoek valt na te gaan of de belangrijkste doelen die de wetgever voor ogen stond bij de invoering van de basisvorming, zijn bereikt.

Verhoging van het peil van het jeugdonderwijs

Uit het onderzoek blijkt dat de leerlingprestaties stabiel zijn gebleven terwijl leerlingen wel een breder pakket met meer vakken hebben gekregen. Testresultaten wijzen uit dat jongeren die basisvorming volgen vergelijkbare scores op toetsen voor Nederlands (begrijpend lezen) en wiskunde halen als leerlingen voor de invoering van de basisvorming. Internationaal gezien presteren Nederlandse leerlingen in de exacte vakken een stuk beter dan jongeren in het buitenland. Tegelijkertijd stromen meer leerlingen door naar HAVO en VWO en is er sprake van minder zittenblijven in de onderbouw. Als we afgaan op deze resultaten is het peil van het jeugdonderwijs de afgelopen vijf jaar gestegen.

Uitstel van studie- en beroepskeuze

Scholen hebben hun groeperingsvormen in de onderbouw ingrijpend veranderd. Waren er voor de invoering van de basisvorming meer zelfstandige scholen en scholen met brede brugklassen, nu zijn brede scholen met 'dakpanklassen' dominant. Daarin zitten leerlingen van twee niveaus, bijvoorbeeld MAVO/HAVO of HAVO/VWO. Het gevolg van die ontwikkeling is dat tussen 1990 en 1998 de studie- en beroepskeuze voor een aanzienlijk aantal leerlingen - ruim twintig procent - met een of twee jaar lijkt te zijn uitgesteld. In de praktijk wordt er in de dakpanklassen echter vaak op één niveau lesgegeven, omdat leraren niet in staat zijn om te differentiëren. Er zijn ook mee leerlingen die van leerroute veranderen. In de dagelijkse lessen wordt nauwelijks aan dacht besteed aan oriëntatie op studie en beroep. Wel wordt buiten de lessen een goed systeem van keuzebegeleiding gehanteerd. Alles bij elkaar is er voor een flinke groep leerlingen sprake van uitstel van studie- en beroepskeuze. Er zijn nog wel verbeteringen mogelijk door meer in te spelen op interesses en mogelijkheden van kinderen.

Moderniseren van het onderwijsprogramma

Het nieuwe pakket van vijftien vakken is op alle scholen ingevoerd. Het idee dat alle leerlingen dan breed gevormd worden, is daarmee gerealiseerd. Maar vaardigheden om de opgedane kennis te hanteren, worden nog nauwelijks toegepast. Bovendien krijgen lang niet alle leerlinge daadwerkelijk alle elementen uit de vijftien vakken aangeboden. Vooral leerlingen in het IVBO en het VBO krijgen beduidend minder elementen uit het basispakket van vijftien vakken. Bij ivbo-leerlingen is dat te verklaren door de leerachterstand waarmee ze in het voortgezet onderwijs binnenkomen, voor vbo-leerlingen ligt de oorzaak in druk van het examen met veel beroepsgerichte vakken die al in het derde jaar starten. Kortom, het onderwijsprogramma is goed ingevoerd, alleen zijn de ontwikkelingen bij (I)vbo minder gunstig.

Samenvattend kunnen we stellen dat de doelstellingen van de basisvorming in de afgelopen vijf jaar een behoorlijke ontwikkeling hebben doorgemaakt. Op basis daarvan is het mogelijk en noodzakelijk om het onderwijs verder te verbeteren en te vernieuwen. Om een kwaliteitsverbetering mogelijk te maken doen wij aanbevelingen aan overheid, schoolleiders, schoolbesturen en leraren.

Evaluatie van de basisvorming na vijf jaar

Aanbevelingen voor de overheid

- Stem beleidsveranderingen af op de verandermogelijkheden van het onderwijs.
- Verbeter de faciliteiten voor scholen en de werkomstandigheden voor leraren. Dat kan door het terugbrengen van de wekelijkse lestijd voor leerlingen van 32 naar 30 uur, waardoor uren vrijkomen voor onderwijsontwikkeling door leraren.
- Dat levert een realistische onderwijstijd op waarbij voor leerlingen wordt uitgegaan van een verplichte lestijd van 38 weken met dertig contacturen, samen 1140 uur. De totale leertijd voor leerlingen (studielast) hoeft niet te veranderen maar krijgt naast de lessen een andere invulling (bijvoorbeeld via opdrachten of projecten) .
- Breng een onderscheid aan tussen verplichte kerndoelen voor alle leerlingen en doelen die scholen kunnen kiezen, zodat scholen maatwerk kunnen leveren aan verschillende groepen leerlingen.
- Ontwikkel kerndoelen voor vakkenclusters of leergebieden, zodat de versnippering en overladenheid van het programma teruggedrongen worden en leerlingen minder leraren per klas krijgen.
- Stimuleer de pedagogisch- didactische variatie in scholen door andere vormen van roostering (blokken, projecten, leergebieden) .
- Stimuleer een praktisch invulling van het vbo waarbij het accent ligt op 'leren door te doen '.
- Bied leerlingen binnen het leerweg- ondersteunend onderwijs programma 's op maat aan.
- Neem initiatieven om extra leermiddelen te laten ontwikkelen die scholen helpen om hun aanbod verantwoord in te vullen, zoals speciaal materiaal voor allochtonen, ICT of voor vakkenclusters.
- Schaf de verplichting van eindtoetsen basisvorming af, beveel ze wel aan in het kader van kwaliteitsbewaking.
- Schaf de verplichting om leerlingen aan het einde van het tweede jaar te adviseren af, evenals de verplichting van een 'certificaat basisvorming 'aan het einde van het derde leerjaar omdat ze geen rol spelen in de verwijzing van leerlingen.
- Verplicht scholen niet langer om in de lessen aandacht te besteden aan oriëntatie op studie en beroep. Scholen verzorgen buiten de lessen om al een goede keuzebegeleiding. Laat scholen voor oriëntatie op studie en beroep een eigen vorm kiezen.

Aanbevelingen voor schoolbesturen en schoolleiders

- Stel het onderwijsleerproces, de hoofdtaak van het onderwijs, centraal. De kwaliteit van het lesgeven bepaalt de kwaliteit van de school.
- Zet de tijd die vrijkomt door de 32/ 30- uur maatregel gericht in voor onderwijsontwikkeling in de onderbouw.
- Werk gericht aan kwaliteitsverbetering door systematische kwaliteitszorg, lesbezoek, functioneringsgesprekken en teamgerichte nascholing.
- Ontwikkel een beleid om de pedagogisch- didactische variatie in de school te verbeteren en zo de aantrekkelijkheid van het onderwijs voor zowel leraren als leerlingen te vergroten.
- Evalueer nieuwe maatregelen, zodat tijdig bijsturen mogelijk is.
- Ontwikkel een beleid om de leerstof in de onderbouw af te stemmen op de mogelijkheden van leerlingen binnen de verschillende opleidingen. Voorkom een overladen programma.
- Overweeg het invoeren van vakkenclusters waardoor leerlingen minder leraren hebben per klas.
- Zorg voor een realistische planning van de onderwijstijd.

Aanbevelingen voor leraren

- Werk gezamenlijk met collega 's aan kwaliteitsverbetering en kwaliteitsbewaking.
- Neem de planning van het onderwijs samen met collega 's ter hand. Daarbij vinden wij een weloverwogen keuze van de methode, de bewuste planning van het leerstofaanbod en de vergroting van de pedagogisch- didactische variatie binnen de lessen van belang.
- Werk aan uitbreiding van uw didactisch gedragsrepertoire om zo de onderwijsvernieuwing op een overtuigende manier inhoud te kunnen geven. Claim de scholing en ontwikkelruimte die daarvoor noodzakelijk zijn.