

Scholen langs de maatlat

In het begin van de jaren tachtig ontstaat een effectieve-school beweging, gespitst op het achterhalen van schoolkenmerken die verschillen in effectiviteit (leerprestaties) kunnen verklaren. Er wordt zelfs een eigen tijdschrift voor opgericht. Deze beweging is sinds een aantal jaren zo goed als verdwenen. Gebleven is de zoektocht naar kwaliteit (wat dat ook moge zijn) maar nu vooral onder het gezichtspunt van 'accountability', de verantwoordingsplicht van scholen in een van marktdenken doordrongen samenleving.

Er bestaat dus een vervolg, al heet het nu kwaliteitsmeting. Op 26 september 2001 opent staatssecretaris Karin Adelmund een conferentie in Amsterdam gewijd aan het openbaar maken van gegevens over schoolprestaties met als titel *Het oog der natie: scholen op rapport*. De ruim 250 deelnemers zijn afkomstig uit het onderzoek, de advisering, het beleid, de inspectie, de scholen en de media. Het boek met dezelfde fraaie titel wordt haar daarna aangeboden. De staatssecretaris gebruikt in haar toespraak meermalen het modieuze woord 'transparantie', deze keer op zijn plaats: het publiceren van de prestaties van scholen is een kwestie van openheid en doorzichtigheid en misschien wel een vereiste in een democratische samenleving. Opmerkelijk is dat zij met de geldbuidel zwaait naar de onderzoekers van de Vereniging voor Onderwijsresearch die de conferentie hebben georganiseerd. Minstens zo interessant is dat zij onderstreept dat investeren in onderwijs ook investeren in onderwijsresearch betekent. Dat is wel eens anders geweest!

Over de conferentie zelf zal ik kort zijn: een soepel georganiseerde, afwisselende dag met goede en minder goede inleiders, aardige discussies in de themasessies en een levendig paneldebat onder leiding van Robert Sikkes. In deze beschouwing signaleer ik een paar belangrijke onderwerpen uit enkele hoofdstukken van het boek. Voort plaats ik kanttekeningen bij het verschijnsel kwaliteitsmeting als opvolger van de effectieve school.

Iedereen kent het begin. Journaliste Marjan Agerbeek van het dagblad Trouw krijgt in augustus 1997 van de rechter gelijk: het ministerie van Onderwijs moet de prestaties van scholen openbaar maken. In oktober daaropvolgend staan de gegevens van alle scholen voor voortgezet onderwijs in de krant, netjes gesorteerd naar provincie en schooltype en door onderwijssocioloog Jaap Dronkers voorzien van een 'rapportcijfer'.

Er volgde een felle discussie. Scholen protesteerden tegen de hun toegewezen plaats op de ranglijst, zij vonden het rapportcijfer van Dronkers niet inzichtelijk en verweten de opstellers geen oog te hebben voor de bijzondere, vaak moeilijke positie van de school. Collega-onderzoekers kwamen met kritiek op de werkwijze van Dronkers, die daardoor nu in een dubbele mangel terecht dreigde te komen, een situatie waaruit hij zich overigens behendig heeft gered. Anderen maakten bezwaren tegen het meten van kwaliteiten van scholen op zich omdat zoiets altijd onvolledig zal zijn en misleidende beelden oplevert die na publicatie een eigen leven gaan leiden.

Er waren ook positieve reacties al moest daarvoor eerst de lucht wat worden geklaard. Al snel kwam vooral de inspectie onder vuur te liggen omdat zij niet over waterdichte gegevens bleek te beschikken. Dus veranderde de staatssecretaris (Netelenbos) haar beleid: de inspectie kwam het jaar daarop met een kwaliteitskaart voor het voortgezet onderwijs en startte het zogeheten integraal schooltoezicht in het basisonderwijs. De Volkskrant en het Parool komen met eigen lijstjes van goede en slechte scholen. Trouw publiceert elk jaar een nieuwe, verbeterde versie van zijn bijlage met de prestaties van scholen. Kwaliteitsmeting is inmiddels een aanvaard fenomeen en meer dan dat: het is 'booming business' in het onderwijsonderzoek. Onderzoekers discussiëren vooral over de vraag welke kenmerken op betrouwbare wijze gemeten dienen te worden om de ouders in staat te stellen een verantwoorde schoolkeuze te maken. Het publiek beschikbaar stellen van deze gegevens is een belangrijk nieuw element in het kader van de 'accountability'. Vandaar de ondertitel van het boek: standaarden voor de publicatie van schoolprestaties.

Daar is hard aan gewerkt. In het boek vindt de lezer een indrukwekkende lijst van standaarden waaraan publicatie van prestatiegegevens van scholen zou moeten voldoen (zie de beide laatste hoofdstukken). Vier categorieën, accuratesse, bruikbaarheid, doelmatigheid en zorgvuldigheid, leveren samen dertien standaarden op. De onderzoekers laten die vergezeld gaan van elf aanbevelingen. De toepassing daarvan op de beschikbare metingen in diverse publicaties (Trouw, Volkskrant, Inspectie, Parool) laat dan ook zien dat er nog veel te verbeteren valt. Vooral de inspectie scoort matig met het integraal en regulier schooltoezicht.

De forse publicatie van ruim 250 bladzijden tekst kent zes delen. I. 'Wat vooraf ging' met drie hoofdstukken: over de ontstaansgeschiedenis van de metingen, buitenlandse voorbeelden en de problemen die de metingen opleveren. Deel II heet 'Welke kwaliteit wordt gemeten?' met eveneens drie hoofdstukken. Een ervan behandelt de criteria voor kwaliteit; een tweede de vraag waarom alleen rapportcijfers of diploma's in de metingen worden meegenomen. 'Hoe wordt kwaliteit gemeten' is de hoofdvraag van deel III. Deel IV behandelt de effecten van kwaliteitsmeting. Deel V wordt gevuld met vier hoofdstukken over 'Kwaliteitsmeting en de overheid', een niet onbelangrijk thema. Tenslotte in deel VI de standaarden voor kwaliteit en de toepassing ervan op de bestaande 'lijstjes'.

Wie mocht denken dat alle auteurs van het boek kritiekloos staan achter de meting van schoolprestaties en de publicatie daarvan, moet sommige hoofdstukken aandachtig lezen. Dat van Hessel Oosterbeek en Dinand Webbink bijvoorbeeld, in deel III, over de risico's van indicatoren voor schoolkwaliteit, een mooi compact hoofdstuk met zinnige kritiek op het meetbedrijf. Vooral de impliciete vooronderstelling als zou er een causale bijdrage bestaan van scholen aan de prestaties van leerlingen, is een interessant punt. Ook andere suggesties voor verbetering snijden hout, zoals de meermalen in het boek gemaakte kanttekening dat niet alleen cognitieve kenmerken (leerprestaties op de standaardvakken taal en rekenen) maar ook gedrags- en motivatieaspecten in de metingen dienen te worden betrokken (onder andere Jules Peschar en Marieke van der Wal in deel II, die alternatieven bepleiten voor de meting van kwaliteit).

Relativering is ook te vinden in het hoofdstuk van Anne-Bert Dijkstra en Bob Witziers, die nagaan in hoeverre de publicatie van kwaliteiten van scholen de ouders ook echt helpt bij hun beslissing welke school te kiezen. Vaak overheerst de (naïeve) gedachte dat meer informatie leidt tot meer doordachte beslissingen. Daarvan blijkt weinig volgens deze auteurs. Niet alleen zijn het vaak weer de hoger opgeleide ouders die van deze informatie gebruik maken, over het geheel genomen kiezen ouders scholen op basis van bijkomende informatie zoals de bereikbaarheid van de school, de samenstelling van de schoolbevolking, het schoolklimaat, de pedagogische ondersteuning en dergelijke. Zaken die nu nog nauwelijks te meten zijn. Bovendien (Dronkers) blijkt dat de groei van goed scorende scholen slechts voor een gering deel (2%) te verklaren is uit hun fraaie rapportcijfers. Met andere woorden: een goede school is in de ogen van de ouders - een uiterst belangrijke doelgroep - niet per definitie een goed scorende school op de kwaliteitskaart.

Soortgelijke relativering spreekt uit het hoofdstuk van Simone Doolaard en Peter Karstanje. Levert het openbaar maken van kwaliteitsgegevens voor scholen zelf ook wat op? Nemen zij maatregelen die uiteindelijk leiden tot verbetering van de school? Niet direct, blijkt uit enkele praktijkvoorbeelden en dat geeft opnieuw te denken over het effect van het publiceren van dergelijke gegevens.

Het pleit voor de samenstellers van het boek dat zij dergelijke bezwaren in de slothoofdstukken aanpakken en met praktische suggesties komen. Zij presenteren ideeën om de (bestaande) gegevens beter te verzamelen en duidelijker te presenteren aan de scholen, zodat die aan verbetering toekomen en ouders kunnen helpen gefundeerde schoolkeuzen te maken.

Of het afdoende zal zijn voor alle problemen? Wie kwaliteit van scholen meet zal meer moeten doen dan alleen de prestaties meten op de cognitieve vakken, andere competenties zullen moeten worden meegenomen. Dat is - de onderzoekers blijven het herhalen - een gecompliceerde opgave die veel problemen met zich meebrengt. Kwaliteitsmeting behelpt zich tot nu toe vooral met meetbare zaken.

Bovendien zit er een spanning in het overheidsbeleid (Wim Meijnen wees er in zijn toespraak op het congres ook op). De nagestreefde vergroting van de autonomie van de scholen leidt tot toenemende profilering en een gedifferentieerd leeraanbod. Scholen leggen nu ook meer de nadruk op zelfstandig leren en op het ontwikkelen van individuele competenties van leerlingen, compleet met schoolgebonden toetsen. De te meten opbrengsten gaan daardoor meer diversiteit vertonen. Dat maakt vergelijking van kwaliteiten van scholen steeds moeilijker. Vandaar de behoefte aan een soort van KEMA-keur voor scholen

De effectieve school is van het toneel verdwenen en lijkt vervangen door de goed presterende school. Niet helemaal. Nieuw is de externe functie van de kwaliteitsmeting. Bij de effectieve-schoolbeweging diende het onderzoek vooral de scholen zelf: kenmerken van de effectieve school waren overwegend binnen de school en haar directe omgeving te vinden. Scholen en schoolleiders streefden ernaar die condities te realiseren. De kwaliteitsmeting staat in dienst van externe belangengroepen: het gaat vooral om het publiek beschikbaar stellen van de betreffende gegevens en niet meer om een checklist voor de scholen zelf.

Opvallend is de consensus onder de verschillende partijen, na de aanvankelijke discussies van 1997. De vrede lijkt getekend en iedereen doet mee (ook de belangenvereniging van ouders). Het ministerie stelt geld beschikbaar.

Maar toch, twijfels achtervolgen mij hinderlijk. Wie van de zeer diverse belangengroepen (ouders, overheid, scholen) wordt uiteindelijk beter van de kwaliteitsmeting? Is het een forse investering waard? Niemand die deze vraag op de conferentie hardop heeft gesteld en ook in het boek wordt de waarde van de kwaliteitsvergelijking nauwelijks betwijfeld. Toch is enige reflectie op zijn plaats. Hoe ver moeten we gaan op de weg van de kwaliteitsmeting en -vergelijking? Waar ligt de grens aan het consumentisme van de huidige generatie ouders en leerlingen. Kees Schuyt (zie een bespreking van zijn Kohnstamm lezing in Meso 119) spreekt van een 'afrekencultuur' die ontstaat door voortdurende toetsing en meting. De scholen hebben een autonome opdracht die daar bovenuit stijgt: de vorming van het individu tot een zelfstandig burger en persoon. Daar zou 'het oog der natie' zich scherper op moeten richten.

Anton Wesselingh

Dijkstra, A.B., S. Karsten, R. Veenstra en A.J. Visscher, Red. (2001) *Het oog der natie: scholen op rapport. Standaarden voor de publicatie van schoolprestaties*. Assen: Van Gorcum.

Kees Schuyt (2001) *Het onderbroken ritme. Opvoeding, onderwijs en sociale cohesie in een gefragmenteerde samenleving* (Kohnstamm lezing). Amsterdam: Vossiuspers AUP.