

# OMZIEN IN VERWONDERING

## Examenprogramma's Nederlands als beoogde vernieuwingsprocessen vanaf de jaren zeventig

Het examen is een markant eindpunt van het onderwijsleerproces met grote invloed op alles wat eraan voorafgaat. Door herziening van het examenprogramma kan onderwijsvernieuwing ingezet worden. Dan moet de overheid wel meewerken en er geen schimmige besluitvorming van maken. Bij de drie naoorlogse pogingen tot vernieuwing van het examenprogramma Nederlands was dat laatste helaas wel zo.

HANS HULSHOF

Vanaf de jaren zeventig heeft de overheid drie keer gericht advies gevraagd met betrekking tot het examen Nederlands havo/vwo aan daartoe ingestelde vakcommissies: de Commissie Modernisering Moedertaalonderwijs (CMM, 1977), de Commissie Vernieuwing Eindexamenprogramma's Nederlands havo/vwo (CVEN, 1988–1991) en de Vakontwikkelgroep Nederlands (VOG-N, 1995). Deze drie commissies werden door het ministerie gebruikt als respectievelijk ideeënbus, opmaat en schakel in een proces, niet als invloedrijk adviesorgaan. In dat krachtenveld speelden inhoudelijke en relationele overwegingen een rol. Voor iemand die dertig jaar geleden zelf actor in het proces was, is het de vraag of we ervan

geleerd hebben. In dit artikel richt ik mij op de drie naoorlogse ministeriële commissies. Voor een uitvoerige en uitstekende reconstructie van de periode 1988–2008 verwijs ik naar Van der Aalsvoort (2016).

### **CMM 1977: inhoudelijke relevantie als voorwaarde**

Onder invloed van een nieuwe communicatieve visie op het talenonderwijs werd vanaf het midden van de jaren zeventig de roep steeds luider om het examenprogramma bij te stellen. Het bestond uit een centraal examen met twee zittingen (opstel en sinds 1950 samenvatting) en een schoolonderzoek (voorlezen, luisteren, spreken en letterkunde). Dat was een mooie taak voor de CMM (1974–1977), een ministeriële commissie met de



Foto: Anda van Riet

## Taalvaardigheidsonderwijs kwam centraal te staan en werd meer communicatieonderwijs. Toetsing op examenniveau werd daarmee een stuk lastiger

opdracht de minister (Van Kemenade) en andere instanties gevraagd en ongevraagd advies te verstrekken over zaken het moedertaalonderwijs betreffende. De commissie was onderdeel van de ambitieus opgezette geïnstitutionaliseerde leerplanontwikkeling, begin jaren zeventig door het ministerie voor elk schoolvak ingesteld, voor Nederlands met enkele vaste medewerkers en een eigen kantoor in 's-Hertogenbosch. Voorzitter was C.M. Bolle, vooraanstaand lid van de progressieve Vereniging voor het onderwijs in het Nederlands (VON, 1969–2004), met als spreekbuis het tijdschrift *Moer* (Kamer, 1982).

Tot dusver hadden vakwetenschappers de dienst uitgemaakt, maar nu namen vooral didactici en leerplanontwikkelaars het heft in handen. Tot de projecten van de CMM behoorde ook het eindexamen Nederlands. De commissie (zo'n twintig veldvertegenwoordigers en deskundigen) kreeg in 1975 namens staatssecretaris Veerman twee vragen over het eindexamen toegeschoven: op korte termijn de problematiek rond het opstel (vanaf 1974 bestond er geen tweede beoordeling meer) en de ontwikkeling van het eindexamen Nederlands mavo, havo en vwo op langere termijn. Het advies (CMM, 1977), geschreven door Bonset en Kamer, was innovatief, inhoudelijk onderbouwd en passend bij de ideeën van de VON.

Dit examenadvies ontstond in het kielzog van de didactische vernieuwing, in gang gezet door de VON en publicaties van sleutelfiguren als Griffioen (1975) en Ten Brinke (1976). Het was een product van de tijd: afwijzing van het traditionele opstel en de samenvatting, pleidooi voor gedocumenteerd schrijven (met een analytisch werkende jury) en het meewegen van affectieve doelstellingen bij literatuur.

Taalvaardigheidsonderwijs kwam centraal te staan en werd meer communicatieonderwijs. Toetsing op examenniveau werd daarmee een stuk lastiger. Vakdidactici als Bonset en Sturm ontpopten zich als strijdbare actoren van de vernieuwing. De overheid legde het advies

van de CMM overigens stilzwijgend terzijde, het examenprogramma veranderde niet, maar de toon was gezet.

### CVEN 1988–1991: neerlandistiek, besluitvorming en weerstand

De CVEN was de eerste vakcommissie die van overheidswege specifiek gevraagd werd advies uit te brengen over de examens Nederlands havo en vwo en waarin uitsluitend (oud-)leraren Nederlands vertegenwoordigd waren. Ze werden gevraagd op basis van hun expertise van de vakonderdelen en als vertegenwoordiger van een achterban. Op dat moment woedde een behoorlijke richtingenstrijd (Van der Aalsvoort, 2016, p. 64). Het examenprogramma voor havo en vwo omvatte nog geen A4'tje en verschilde niet veel van het examen hbs en gymnasium uit de jaren vijftig en zestig.

Het werk van de CMM had alleen hier en daar wat experimenten met gericht schrijven opgeleverd en verder was er niets veranderd. Het leek vanaf nu echter minder vrijblijvend te worden. De CVEN ontwierp een gespecificeerd examenprogramma, voor het eerst in de geschiedenis met eindtermen, mede gebaseerd op een behoeftenonderzoek (1990) en adviezen van vakwetenschappers taalbeheersing, taalkunde en letterkunde. De Leidse taalbeheerser Braet was voorzitter van de commissie.

Het resultaat was *Het CVEN-rapport*, dat in 1991 dan wel niet meteen en voorgoed in een la verdween, maar dat vier jaar later werd doorgegeven aan de VOG-N, die het moest inpassen in de tweede fase (Braet, 1998, p. 330). Toen begon het gekrakeel pas echt dat de overheid zelf over zich afriep. Tijdens het traject was de rol van het ministerie klein geweest, maar tegen het eind bepaald niet.

Bij de reacties op het beoogde examenprogramma was sprake van een maatschappelijk krachtenveld waarin diverse belangengroepen nadrukkelijk een rol

speelden. De opstelling van individuen was daarbij cruciaal (Van der Aalsvoort, 2016, p. 194), vooral uit de didactische hoek. Bijvoorbeeld Rijlaarsdam (1991) verwierp het 'absurd vrijblijvende karakter van het examenprogramma' (p. 118). Bonset, betrokken bij onder meer CMM, SLO en VON, bleek vanaf de start de voornaamste antagonist, vooral waar het ging om de relatie met de neerlandistiek en de door hem vermeende rol van de CVEN bij de leerplanontwikkeling. Van een onderdeel als taalkunde in het schoolexamen moest hij niets hebben, niets mocht wat 'een aftreksel van de universitaire vakwetenschap' leek (Bonset in Van der Aalsvoort, 2016, p. 146). Zijn kans kwam vooral toen in 1993 in het kader van de aankomende tweede fase havo/vwo het speelveld geheel veranderde. Het examen bleef vooralsnog ongewijzigd.

### VOG-N 1995: ongewenste en betwiste bemoeienissen

In mei 1993 werd de Stuurgroep Profiel Tweede Fase (met Ginjaar-Maas als voorzitter en Visser 't Hooft als vicevoorzitter) ingesteld door staatssecretaris Wallage. Deze bestond tot 1 augustus 1996, toen de uiteindelijke invulling van de tweede fase tot stand kwam onder staatssecretaris Netelenbos. De Stuurgroep stelde een coördinatiecommissie (CC) in (met Visser 't Hooft als voorzitter, Bonset als lid voor Nederlands, Kreeft voor het Cito) en vakontwikkelgroepen, waarvan de VOG-N er een was (met Ten Brinke als voorzitter, Verbeek van de SLO als secretaris).

Er ontstond nu een ondoorzichtig proces, waarbij ook ambtenaren van het departement zich niet onbetuigd lieten. De VOG-N werkte onder de Stuurgroep en de CC en raakte behoorlijk ondergesneeuwd in een besluitvormingsstructuur waarin Visser 't Hooft, voorstander van het nieuwe leren en tegenstander van kennisonderdelen (zoals taalkunde), als CC-voorzitter een prominente positie had. Ook leerplanontwikkelaar Bonset kreeg als vakvertegenwoordiger in de CC een institutionele rol in het krachtenveld. Hij pleitte voor taalvaardigheid en tegen taalkunde in het examen. De Stuurgroep was het daarmee eens en koos expliciet voor een instrumenteel paradigma. De toenemende macht van de onderwijskunde (het nieuwe leren en studiehuis) ten koste van het vakeigene was niet meer te stuiten.

In de hiërarchie ministerie, Stuurgroep, CC, VOG's kreeg de SLO de regiefunctie en kon en mocht daardoor invloed uitoefenen op de besluitvorming. Zo was Bonset in de CC vertegenwoordigd als contactpersoon voor de VOG-N, zonder daar zelf lid van te zijn. De VOG-N ver-

## De toenemende macht van de onderwijskunde (het nieuwe leren en studiehuis) ten koste van het vakeigene was niet meer te stuiten

zette zich tegen die invloed, maar vond geen gehoor. Het escaleerde nog verder en in die negatieve context moest een nieuw examenprogramma tot stand komen. Een delegatie van de CC (Bonset, Kreeft en Visser 't Hooft) maakte eind 1995 nota bene zelf een nieuwe versie van het VOG-N-advies. De VOG-N was woedend over deze interventie en voelde zich buitenspel gezet.

Voor het veld bleven deze perikelen onzichtbaar. In juni 1996 stuurde staatssecretaris Netelenbos een brief naar de Tweede Kamer. Ze kondigde daarin tot ieders verrassing een serie niet onderbouwde ingrepen aan ten opzichte van de voorstellen van de VOG-N, waaronder de invoering van een afzonderlijk vak literatuur, het schrappen van taalkunde, het schrappen van schrijfvaardigheid in het centraal examen en het toevoegen van een nieuw domein argumentatieleer. Over dat laatste, zonder overleg overgenomen van de VOG-Filosofie, deed Braet twee jaar later een pittig boekje open (Braet, 1998).

Tussen december 1995 en augustus 1996 was de zaak beklonken, zonder dat de buitenwacht wist dat er nog behoorlijk aan het advies gesleuteld was. De VOG-N (en vooral haar voorzitter Ten Brinke) was schaamteloos gepasseerd en steeds doken daarbij weer dezelfde opposanten op. Het was een onverkwikkelijke vertoning, zakelijk beschreven door Van der Aalsvoort (2016, p. 144–146).

Als fait accompli verloor Nederlands na bijna een halve eeuw schrijven als tweede zitting bij het centraal

Na zo'n twintig jaar van  
advisering door drie vak-  
commissies lag er nu een  
examenprogramma  
waarin elke commissie  
wel iets terugvond, maar  
zonder duidelijke  
inhoudelijke samenhang

examen. De sectie Nederlands van Levende Talen protesteerde nog, maar het was al te laat.

**Het studiehuis: dominantie van de onderwijskunde**

Het studiehuis werd in 1996 als richtinggevende benadering geïntroduceerd voor het gehele voortgezet onderwijs. Visser 't Hooft was nu voorzitter van het procesmanagement (Van der Aalsvoort, p. 159 e.v.). De overheid wilde hoe dan ook doorzetten. Het zou een overhaaste en mislukte invoering zijn zoals in 2007–2008 zou blijken in een parlementair onderzoek onder leiding van Jeroen Dijsselbloem.

In december 1996 werd het examenprogramma Nederlands voor de tweede fase havo en vwo gepubliceerd in een SLO-voorlichtingsbrochure (Verbeek, 1996). Dat was het dan. Na zo'n twintig jaar van advisering door drie vakcommissies lag er nu een examenprogramma waarin elke commissie wel iets terugvond, maar zonder duidelijke inhoudelijke samenhang. Het terugslageffect

(teaching to the test) lag op de loer, de validiteit was in het geding.

Braet (1998) sprak omziend van een chaotisch en ondemocratisch beleid. De besluitvorming over het al dan niet opnemen van vakonderdelen in het examen was een ambtelijk ruilproces achter de schermen, ook al ontkende het ministerie dat (Van der Aalsvoort, 2016, p. 157).

Al in het definitieve invoeringsjaar van de tweede fase (1999) namen de klachten over de examenprogramma's toe. De invoering van het studiehuis werd gekenmerkt door een geforceerde top-down implementatie van onderwijskundige vergezichten en weinig aandacht voor de werkdruk en de inhoudelijke kant van het schoolvak. Dat moest wel gaan wringen (Hendrix & Hulshof, 1999).

**Wat volgde: ad-hocbeleid zonder commissies**

Na 1998 ging de overheid 'polderen' (Van der Aalsvoort, 2016, p. 233). De discussie over het examen verstomde. Het ministerie gaf de SLO de opdracht de stand van zaken binnen de vakken te beschrijven in de 'vakdossiers'. Voor Nederlands stelde Bonset (permanente sleutelpositie in het krachtenveld) in de jaren 2000–2003 deze vakdossiers samen. Groot onderhoud zat er dus niet in, wel een toenemend imagooverlies voor het vak. Toch gebeurde er wel iets. Minister Van der Hoeven stelde in 2003 scholen meer vrijheid in het schoolexamen in het vooruitzicht vanaf 2007. Het was nu tijd voor persoonlijke initiatieven.

Door de activiteiten van de Landelijke Vereniging van Neerlandici (LVVN), waarbij de taalkundige Stroop persoonlijk contact opnam met het ministerie, werd in 2004 ook ruimte gemaakt voor het eerder zo omstreden onderdeel taalkunde in het schoolexamen. Er werden zelfs gesubsidieerde voorbeeldmodules uitgewerkt. De aansluiting bij de neerlandistiek leek toch weer ruimte te bieden voor een coöperatieve werkwijze. De LVVN was van mening dat de invoering van de tweede fase een ernstige inhoudelijke verschraving van het schoolvak Nederlands tot gevolg had gehad.

Ook andere persoonlijke initiatieven vanuit het vak kregen mondjesmaat invloed, zoals bij de vanaf 2017 enigszins bijgestelde argumentatieve vaardigheden (Schuurs & Schellens, 2016) op advies van een aantal bezorgde hoogleraren Nederlands. Deze aanpassing sinds 1998 was een goed voorbeeld van het vanaf nu geldende ad-hocbeleid ten aanzien van het examen. De eerdere globalisering van de eindtermen in 2007 en de aanpassing aan de wettelijk vastgelegde referentieniveaus

in 2012 hadden in feite niets aan de vorm en inhoud van de examens veranderd (Hulshof, Kwakernaak & Wilhelm, 2015, p. 369–370) en schrijven terug in het centraal examen bleek ijdele hoop.

De door de CVEN en VOG-N beoogde coöperatieve houding naar de vakwetenschap werd door tegenstanders wantrouwend als ongewenste transmissie uitgelegd (zoals Bonset, 1998, p. 340). De invloed van de onderwijskunde en taalbeheersing vond men overigens prima.

**Wie waren verantwoordelijk?**

Terugkijkend bedenk ik mij hoe tijds- en contextafhankelijk de vernieuwing van een examenprogramma is: een kwestie van lobbyactiviteiten, toevallige protagonisten en antagonist. Ook hoe dirigistisch de overheid heeft gehandeld en hoe zwalkend haar beleid is geweest. Het resultaat was ontluisterend. Serieus werkende adviescommissies werden uiteindelijk aan de kant geschoven, onderwijskundigen en niet-vakdeskundigen namen beslissingen en de afstand tussen neerlandistiek en schoolvak werd weer vergroot. De uitholling van het vak kon via het nieuwe examenprogramma beginnen. Bovendien beseften Braet en Ten Brinke heel goed dat wanneer het taakbelastingsprobleem niet aangepakt werd de vernieuwingsvoorstellen bleven steken in goedbedoeld maar zinloos gesleutel in de marge. Ze kregen pijnlijk gelijk: het ministerie deed daar niets aan, ook niet in de jaren erna.

De gebeurtenissen in de jaren 1995–1996 waren cruciaal voor de vaststelling van het examen Nederlands, zoals we dat nu nog kennen. Het is jammer dat in een periode van falende onderwijspolitiek beslissingen over het examen Nederlands werden genomen, een periode die volgens het eindrapport van de commissie-Dijsselbloem gekenmerkt werd door een 'tunnelvisie' van de 'gesloten beleidskring van verantwoordelijke bewindslieden en vernieuwers' (Commissie Parlementair Onderzoek Onderwijsvernieuwingen, 2008, p. 130).

Het ministerie voegde ongevraagd het onderdeel argumentatieve vaardigheden aan het centraal examen toe. Departementale adviseurs, ofwel buitenstaanders, niet-neerlandici, bepaalden zonder raadpleging of overleg zo een onderdeel van het schoolvak Nederlands (Braet, 1999, p. 9–10). Een frustrerende gang van zaken. In zijn bespreking van Van der Aalsvoort (2016) typeert Kwakernaak de totstandkoming van het examenprogramma Nederlands onder andere als 'een bij vlagen verbijsterend schouwspel' (Kwakernaak, 2017, p. 39). Van der Aalsvoort (2016, p. 245) zelf eindigt haar dis-

sertatie met de onheilspellende zin 'De geschiedenis is niet voorbij'.

En nu? Een bevredigend examenprogramma hebben we nog steeds niet. De voornaamste kritiek spitst zich toe op de nadruk op leesvaardigheid (met een te beperkte inhoud) en het ontbreken van schrijfvaardigheid in het centraal examen. Zowel inhoudelijk als procedureel is een oplossing niet in zicht. ■

HANS HULSHOF is neerlandicus, taalkundige en emeritus hoogleraar Didactiek van het Nederlands, in het bijzonder in het voortgezet onderwijs, aan de Universiteit Leiden. Hij was lid van de CVEN.

LITERATUUR

- Aalsvoort, M. van der. (2016). *Vensters op vakontwikkeling: De betwiste invoering van taalkunde in het examenprogramma Nederlands havo/vwo (1988–2008)* (Dissertatie). Radboud Universiteit Nijmegen.
- Bonset, H. (1998). Neerlandistiek. *Levende Talen*, 531, 340.
- Braet, A. (1998). Het verhaal van de eindtermen argumentatie. *Levende Talen*, 531, 329–333.
- Braet, A. (1999). *Argumentatieve vaardigheden: Een praktische didactiek voor havo en vwo, met een inleiding in de argumentatieleer*. Bussum: Coutinho.
- Brinke, S. ten. (1976). *The complete mother-tongue curriculum: A tentative survey of all the relevant ways of teaching the mother tongue in secondary education*. Groningen: Wolters-Noordhoff-Longman.
- CMM. (1977). *Advies over het eindexamen Nederlands in het v.w.o., het h.a.v.o. en het m.a.v.o. 's-Gravenhage*: Staatsuitgeverij.
- Commissie Parlementair Onderzoek Onderwijsvernieuwingen. (2008). *Eindrapport: Tijd voor onderwijs*. Den Haag: Sdu.
- CVEN. (1991). *Het CVEN-rapport: Eindverslag van de Commissie Vernieuwing Eindexamenprogramma's Nederlandse taal en letterkunde v.w.o. en h.a.v.o.* Den Haag: Sdu.
- Griffioen, J. (1975). *Zeggen-schap: Grondslagen en een uitwerking van een didactiek van het Nederlands in het voortgezet onderwijs*. Groningen: H.D. Tjeenk Willink, Wolters-Noordhoff.
- Hendrix, T., & Hulshof, H. (1999). Op taalkunde afgestemd: Algemene vaardigheden en vakspecifieke leerstof in het studiehuis – het geval Nederlands. *Levende Talen*, 537, 122–131.
- Hulshof, H., Kwakernaak, E., & Wilhelm, F. (2015). *Geschiedenis van het talenonderwijs in Nederland: Onderwijs in de moderne talen van 1500 tot heden*. Groningen: Passage.
- Kamer, A.J. (1982). Stand van zaken in de geïnstitutionaliseerde leerplanontwikkeling voor het moedertaalonderwijs. In Leidse Werkgroep Moedertaal didactiek (Red.), *Moedertaalonderwijs in ontwikkeling: Een overzicht van onderzoek tot 1981* (p. 271–296). Muiderberg: Coutinho.
- Kwakernaak, E. (2017). Strijd om taalkunde: Overheidssturing, toeval en persoonlijke overtuigingen. *Levende Talen Magazine*, 104(6), 38–39.
- Rijlaarsdam, G. (1991). Een voorstel getoetst: Een beoordeling van voorstellen voor de vernieuwing van de eindexamenprogramma's Nederlandse taal en letterkunde voor havo en vwo. *Spiegel*, 9(2), 97–120.
- Schuurs, U., & Schellens, P.J. (2016). Argumentatie in het centraal examen Nederlands voor havo en vwo: Een toelichting op de veranderingen in 2017. *Levende Talen Magazine*, 103(6), 4–8.
- Verbeek, J. (1996). *Voorlichtingsbrochure havo/vwo: Actuele stand van zaken invoering tweede fase Nederlands, inclusief examenprogramma's*. Enschede: SLO.
- VOG-N. (1995). *Advies examenprogramma's havo en vwo: Nederlands*. Enschede: SLO.