



Foto: Anda van Riet

## LERARENTEKORT EN VAKPOLITIEK

Het aanstormende lerarentekort gaat de kwaliteit van het onderwijs in de schoolvakken beïnvloeden. Hoe gaat dat aflopen?

### Erik Kwakernaak

Weliswaar daalt het aantal jongeren in de schoolgaande leeftijd tot 2023 met zo'n 8 procent, maar het lerarentekort zal toenemen. Het rapport *LeerKRACHT!* van de Commissie Leraren (2007) onder leiding van Alexander Rinnooy Kan laat daar geen misverstand over bestaan.

Dat lerarentekort bedreigt de kwaliteit van het onderwijs. Leo Prick noemt in *Dreigen drammen draaien* een aantal factoren die het tekort veroorzaken, en besluit zijn boek met de onheilsboodschap: 'Er zullen hoe dan ook altijd wel mensen zijn te vinden die voor een klas willen staan, maar het is onontkoombaar dat het beroep van leraar een tweede of derde keuzebaan gaat worden'

(Prick, 2006, p. 177; bedoeld zal zijn 'een tweede- of derdekeuzebaan'). Schoolleidingen die niet genoeg personeel kunnen vinden, zullen noodgedwongen ook minder gekwalificeerde mensen als leraar aanstellen – en dat is nog goedkoper ook.

Ook zullen minder leraren meer leerlingen moeten bedienen. Er is in de afgelopen tien jaar al geëxtensieerd door de studiehuisaanpak: leerlingen worden aan het werk gezet met opdrachten op papier en via de computer. Een lerarentekort versterkt die verschuiving naar een meer afstandelijke onderwijsbegeleiding. Leerlingen krijgen vaker met een papieren of digitale leraar te maken. Een pedagogisch en onderwijskundig desideratum is een zelfstandige leerhouding van de

leerling, met als ultiem ideaal de autonome leerling die heeft leren leren en zijn eigen leerdoelen stelt. Dat ideaal kan misbruikt worden om te besparen op dure levende leerkrachten. Maar als die leerkrachten er gewoon niet zijn, moet de leerling het wel met minder intensieve begeleiding doen.

### Kwaliteit en kwantiteit

Stel hogere eisen aan leraren, en het wordt (nog) moeilijker zulke leraren te vinden. Het rapport *LeerKRACHT!* beveelt onder meer aan de kwaliteit van de lerarenopleidingen te verbeteren. De pabo's hebben hun studenten aan taal- en rekentoetsen onderworpen. Het gevolg was niet alleen afstroom van onvoldoende scorende studenten, maar ook een fiks verminderde aanmelding van nieuwe studenten. In zekere mate kan dat verlies weer gecompenseerd worden door een toenemende aantrekkingskracht voor studenten die meer uitdaging zoeken. Dat bewijst ook het succes van de nieuwe experimentele hbo-wo-opleiding in Utrecht, waarbij studenten tegelijkertijd een bevoegdheid voor het basisonderwijs en een universitair bachelordiploma halen. Maar zal deze toestroom getalsmatig opwegen tegen de vermindering van het aantal minder ambitieuze studenten? En zullen deze beter opgeleide leraren werkelijk actief worden en blijven op de onderwijswerkvloer, in de klas dus?

Een betere salariëring maakt het beroep ongetwijfeld aantrekkelijker voor meer mensen, maar leidt niet automatisch tot kwaliteitsverbetering. Op dat punt valt meer te verwachten van functiedifferentiatie en beloning naar niveau en kwaliteit van het werk. Maar het is bekend hoe moeilijk kwaliteitsmeting en -beoordeling is in het leraarsberoep. Ook zal het niet makkelijk zijn de huidige cultuur in het onderwijs te veranderen: het werk in de klas staat minder hoog aangeschreven dan coördinatie, management en beleidswerk. Wanneer zal een excellente leraar evenveel verdienen als een (misschien wel minder excellente) schoolmanager?

### Leraar weer eigenaar van zijn onderwijs

Terwijl het tekort toeneemt wordt geroepen om de rehabilitatie van de leraar. Zijn maatschappelijke positie was in de jaren '80 achteruitgegaan door de teruglopende leerlingenaantallen in combinatie met de slechte economie. Tegelijkertijd ontstond door de schaalvergroting en de toenemende autonomie van de scholen een nieuwe beroepsgroep van schoolmanagers, die die van de leraren overschaduwde. De leraar is niet meer de kleine zelfstandige van lang geleden en niet meer baas in

## Een lerarentekort versterkt de verschuiving naar een meer afstandelijke onderwijsbegeleiding. Leerlingen krijgen vaker met een papieren of digitale leraar te maken

eigen klas (vgl. ook Commissie Parlementair Onderzoek Onderwijsvernieuwingen, 2008, p. 104 e.v.). De kleinschalige school onder leiding van een primus inter pares is verleden tijd.

De politiek droeg haar steentje bij door in de jaren '90 een grens te overschrijden die voordien in Nederland altijd angstvallig gerespecteerd werd: de overheid placht zich alleen te bemoeien met het schoolstelsel, de vakkenpakketten en de eindniveaus, maar hoe die eindniveaus bereikt werden, was zaak van de leraren. Nu combineerde de overheid reorganisaties van het schoolstelsel (basisvorming, tweede fase havo/vwo, vmbo) met een propagandaoffensief voor een pedagogisch-didactische aanpak (actief en zelfstandig leren, studiehuis). Bij die ontwikkelingen raadpleegden politiek en ambtenaren wel 'de scholen', maar ze realiseerden zich niet dat ze alleen met schoolmanagers spraken en niet met leraren – zo viel af te leiden uit de hoorzittingen van de Commissie Parlementair Onderzoek Onderwijsvernieuwingen van Jeroen Dijsselbloem.

Nu er publiekelijk afstand is genomen van de onderwijsvernieuwingen van de jaren '90, klinkt alom de leus dat de overheid de handen moet afhouden van de vormgeving van het onderwijs, en dat de leraar weer eigenaar van zijn onderwijs moet worden. Dat is begrijpelijk, maar lijkt ook naïef, als gedaan wordt alsof de gevolgen van een ontwikkeling van decennia in korte tijd – of überhaupt – teruggedraaid kunnen worden.

### Beroepsregister

De beroepsgroep van leraren is zwak georganiseerd (Commissie Leraren, 2007, p. 36), zoals ook de talentdocenten bewijzen. Slechts 10 à 20 procent is lid van *Levende Talen*; vooral in de grote groep van tweedegraders is het percentage laag. Het is onbekend hoeveel leraren moderne vreemde talen regelmatig aan nascholing doen, vakliteratuur of zelfs maar hun vakpers zoals *Levende Talen Magazine* en *Tijdschrift* lezen, maar het houdt niet over (De Jong et al., 2004, p. 69, 109). Slechts een minderheid houdt zich actief op de hoogte

## De beroepsgroep van leraren is zwak georganiseerd, zoals ook de talendocenten bewijzen. Slechts 10 à 20 procent is lid van Levende Talen

van wat buiten de eigen schoolorganisatie op vakgebied gebeurt. Internetcommunity's voor leraren doen het goed, vooral als ruilbeurzen voor materiaal en tips, maar minder als discussiefora. Een openbaar vakdebat, bijvoorbeeld over de methodes, die toch de lespraktijk voor een groot deel bepalen, wordt nauwelijks gevoerd. Kan zo'n beroepsgroep zich aan de eigen haren uit het moeras trekken?

Rinnooy Kan en Plasterk willen een handje helpen. Niet alleen moeten opleiding, salaris en carrièreperspectief verbeterd worden, ook moet de beroepsgroep gestimuleerd worden om de kwaliteit in eigen gelederen beter te bewaken. Dat kan door versterking van de positie en de mogelijkheden van beroepsverenigingen zoals Levende Talen. Een gebruikelijke wijze van kwaliteitsbewaking is een beroepsregister. Wie een vrij beroep zoals dat van advocaat, accountant of arts uit wil oefenen, moet geregistreerd zijn, en daar zitten kwaliteitseisen aan vast zoals vooropleiding, vak bijhouden en beroepsuitoefening volgens minimumnormen.

Bij leraren (buiten de commerciële taleninstituten) gaat het niet om een vrij beroep, en in feite zien schoolleidingen en de overheid via de inspectie al toe op de kwaliteit van de beroepsuitoefening. Maar de overheid wil toch de cohesie en de zelfcontrole binnen de beroepsgroep versterken.

Dit is een uitvloeisel van de politiek van schaalvergroting en autonomisering van de scholen die de overheid al enkele decennia bedrijft, die neoliberal genoemd kan worden en de privatisering oftewel 'vermarkting' of 'ontnationalisering' van het onderwijs in Nederland verder heeft doorgedreven dan in andere Europese landen. Scholen zijn in een rap tempo bedrijven geworden, met alle consequenties van dien.

Is dat een reden om tegen een beroepsregister voor leraren te zijn? En dus tegen de voortrekkersrol die Levende Talen met het BiT-project op zich genomen

## Scholen zijn in een rap tempo bedrijven geworden, met alle consequenties van dien

heeft? Ik denk het niet. Weliswaar is het moment voor de invoering van een lerarenregister ongunstiger dan ooit. In een tijdsgewricht waarin schoolleidingen veel lessen onbevoegd laten geven en bij wijze van spreken iedereen die langskomt voor de klas zetten, zullen niet veel leraren de ambitie voelen om zich te laten registreren en aan alle kwaliteitseisen te voldoen. Maar toch moet een beroepsvereniging als Levende Talen kwaliteitseisen formuleren, al was het alleen maar om die niet te vergeten en er over een aantal jaren, als het lerarentekort weer is omgeslagen in een overschot, op terug te kunnen grijpen.

Natuurlijk moet alles gedaan worden om de kwaliteit van leraren te verbeteren: hogere salarissen, betere (lees: zwaardere) opleiding, strengere eisen aan de beroepsuitoefening. Maar de desbetreffende voorstellen van Rinnooy Kan en Dijsselbloem en de voorgenomen maatregelen van Plasterk (2007) krijgen de wind tegen. Zullen ze de resultaten van het onderwijs kunnen verbeteren? Of zelfs op peil houden?

### Kerdoelen en examenprogramma's

Een belangrijk aspect van onderwijsbeleid schittert door afwezigheid in de analyses, adviezen en voornemens. Dat is de vakpolitiek, met daarin op een centrale plaats de typische taak van de overheid: de bewaking van tussen- en eindniveaus. Alleen de Onderwijsraad pleit al sinds 1999 tevergeefs voor leerstandaarden, die concreet en toetsbaar moeten zijn.

Andere Europese landen hebben door de overheid uitgevaardigde leerplannen, die voorschrijven wat er per leerjaar van elk schooltype geleerd moet worden, en leermiddelencontrole, die nagaat of de leermiddelen aan de leerplaneisen voldoen. Nederland heeft alleen de examenprogramma's als sturingsmiddel voor de eindniveaus en, sinds 1993, de kerndoelen van de basisvorming c.q. onderbouw als tussenniveau.

De herziening van de kerndoelen en de examenprogramma's voor 2007 werd uitgevoerd door minister Van der Hoeven tijdens Balkenende II. Om te dereguleren en de scholen te bevrijden van overheidsbemoezucht regelde Van der Hoeven de reductie en 'globalisering' van de kerndoelen en examenprogramma's. Dit is het

neoliberale recept om het onderwijs terug te geven aan de scholen: globale, polyinterpretabele richtlijnen die zo veel ruimte bieden dat de scholen hun professionaliteit ongehinderd kunnen ontplooiën.

Alleen, wie zijn 'de scholen'? En waar zit binnen de scholen de professionaliteit op het gebied van de vakken? Het parlementair onderzoek naar de onderwijsvernieuwingen heeft duidelijk gemaakt dat onderscheid gemaakt moet worden tussen het management en de leraren, en dat macht en slagkracht tussen die twee groepen zeer ongelijk verdeeld zijn. Maar dat geldt ook voor de vakexpertise. Die zit zelden in het management, dat vatbaar is voor vakvernieuwingsideeën die niet altijd even doordacht en beproefd zijn. De vakprofessionals zijn verdeeld en laten heel veel gebeuren.

Het jaar 2007, de vooravond van een fors lerarentekort, was het slechtst denkbare en meest riskante moment om met deze open kerndoelen en examenprogramma's de vakken de vrije markt op te sturen.

Een sterke uitstroom van oudere leraren is al op gang gekomen, er is een instroom van nieuwe krachten, maar de kwantiteit daarvan is onvoldoende en de kwaliteit zal meer uiteen gaan lopen. Het wordt een wisseling van de wacht met veel riskante factoren. Wat zal dat gaan betekenen voor de ontwikkeling van de vakken in de komende magere jaren?

### Toekomstscenario's

Tal van scenario's zijn denkbaar. Ik beperk me tot het vreemdetalenonderwijs (vto) en noem twee extremen. Sommige schoolleidingen nemen het initiatief en sturen in de richting van taakgericht vto, dat minder docentbegeleiding lijkt nodig te hebben: leerlingen krijgen veel open opdrachten waarmee ze zelfstandig aan het werk gezet worden. Aan de andere kant staan op andere scholen vaksecties die de vrije hand krijgen en de leerlingen juist aan het werk zetten met veel makkelijk controleer-, toets- en beoordeelbaar, sterk sturend invul- en stampwerk.

De educatieve uitgeverijen zullen op deze zeer diverse wensen in de markt inspelen met zeer uiteenlopend materiaal. Ook zij missen eenduidige richtlijnen. Daar tussendoor wordt van alle kanten (ook Van der Hoeven bewees lippendienst) al sinds jaren tevergeefs geroepen om doorlopende leerlijnen, die geen verscheidenheid, maar juist heldere gezamenlijke afspraken vereisen.

De leerresultaten verschillen sterk, maar aangezien de nieuwe examenprogramma's geen toetsvormen en geen beoordelingscriteria noemen, bedenken de docen-

ten die zelf. In het schoolexamen beoordelen ze hun eigen onderwijs. Een criterium als formele correctheid kan zwaar, maar ook niets wegen. Zolang de leerlingen flink oefenen met oude examenopgaven om het centraal examen te halen, wordt het voor de inspectie heel lastig om in de schoolexamens enige orde, eenheid en een minimumniveau te handhaven.

De koppeling van de examens aan het Europees Referentiekader (ERK) is nog steeds niet afgerond en heeft voor de schoolexamens geen kracht van wet. Volgens het Besluit kerndoelen onderbouw vo 'kan' voor een aantal kerndoelen 'de relatie worden gelegd' met het ERK. Wanneer zal de koppeling bindend worden ingevoerd? Misschien bij de volgende herziening van kerndoelen en examenprogramma's over vijf of tien jaar? Dit nadeel heeft het voordeel dat er nog gewerkt kan worden aan de broodnodige concretisering van het ERK, dat wel tekstsoorten, situaties en taalhandelingen noemt, maar uiterst vaag blijft over de kwaliteit van uitvoering.

### Regie

Het vreemdetalenonderwijs zou juist nu in hoge mate gebaat zijn bij duidelijke richtlijnen die kiezen voor een verstandige mix van verworvenheden die hun waarde bewezen hebben, en van vernieuwingen die voor iedereen haalbaar zijn. De commissies en adviesraden roepen in hun rapporten om vernieuwing op basis van bewezen effectiviteit. Maar de overheid laat de vakken vrij improviseren zonder regie en zonder draaiboek. Of het einde gelukkig of een drama wordt, weet niemand. ■

### LITERATUUR

Commissie Leraren. (2007). *LeerKRACHT!* Den Haag: Ministerie van OCW.

Commissie Parlementair Onderzoek Onderwijsvernieuwingen. (2008). *Eindrapport*. Den Haag: Tweede Kamer.

Jong, H.A.L. de, Edelenbos, P., & Westhoff, G.J. (2004). *Vreemdetalenonderwijs in Nederland. Een situatieschets*. Enschede: NaB-MVT.

Onderwijsraad. (1999). *Zeker weten. Leerstandaarden als basis voor toegankelijkheid*. Den Haag: Onderwijsraad.

Onderwijsraad. (2008). *Advies Vreemde talen in het onderwijs*. Den Haag: Onderwijsraad.

Plasterk, R., Bijsterveldt-Vliegthart, M. van, & Dijkma, S. (2007). *Actieplan LeerKRACHT van Nederland. Beleidsreactie op het advies van de Commissie Leraren*. Den Haag: Ministerie van OCW.

Prick, L. (2006). *Drammen dreigen draaien. Hoe het onderwijs twintig jaar lang vernieuwd werd*. Amsterdam: Mets & Schildt.

Kerdoelen: <[www.minocw.nl/documenten/kerndoelen\\_onderbouwvo.pdf](http://www.minocw.nl/documenten/kerndoelen_onderbouwvo.pdf)>.

Examenprogramma's: <[www.eindexamen.nl](http://www.eindexamen.nl)>.