

Vergaderjaar 2011–2012

31 289

Voortgezet Onderwijs

Nr. 127

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 juni 2012

In deze beleidsreactie informeer ik u over de uitkomsten van de evaluatie van de nieuwe wetgeving voor de Tweede Fase havo/vwo, dat het Gronings Instituut voor Onderzoek van Onderwijs (GION) op 19 maart 2012 aan mij heeft opgeleverd. Het onderzoeksrapport beschrijft de effecten van de in 2007 vernieuwde wetgeving inzake de Tweede Fase op de organiseerbaarheid voor scholen, de werkbaarheid voor docenten en de studeerbaarheid voor de leerlingen in de bovenbouw havo/vwo. Het rapport is als bijlage bij deze brief gevoegd¹.

Aanleiding

Op 1 augustus 2007 is de wet ter aanpassing van de profielen in de tweede fase van vwo en havo van kracht geworden (Stb. 251, 27 april 2006). Daarmee werd de profielstructuur aangepast, evenals de examenprogramma's. Deze wijzigingen zijn grotendeels ingegeven door de ervaringen die vanaf de invoering van de tweede fase havo/vwo per 1998 waren opgedaan. Om tot een oplossing van de geconstateerde knelpunten te komen, is een intensieve discussie gevoerd met de Tweede Kamer en het onderwijsveld. De herziening van de regelgeving was erop gericht om, zonder een nieuwe verandering in het onderwijsstelsel in gang te zetten, versnippering en overlappendheid tegen te gaan en de ruimte voor eigen keuzes door scholen, docenten en leerlingen te vergroten. Dit zou moeten leiden tot verbetering van de organiseerbaarheid, werkbaarheid en studeerbaarheid van de tweede fase.

Om te bezien in hoeverre deze doelstellingen zijn gerealiseerd, heb ik aan het Gronings Instituut voor Onderzoek van Onderwijs (GION) de opdracht gegeven een evaluatieonderzoek uit te voeren, in samenwerking met het CITO. Daarmee wordt uitvoering gegeven aan artikel VI van genoemde wet, dat bepaalt dat binnen vijf jaar na de inwerkingtreding van deze wet een verslag aan uw Kamer zal worden gezonden over de doeltreffendheid en de effecten van deze wet in de praktijk (Kamerstukken 2005–2006,

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

30 187, nr. 26). In deze brief bericht ik u op hoofdlijnen over de resultaten van deze evaluatiestudie. Voor een integraal beeld van het onderzoek verwijs ik u naar het bijgevoegde rapport «Evaluatie van de nieuwe wetgeving voor de Tweede Fase havo/vwo».

Een aanvullende analyse van de doorstroom van leerlingen uit de aangepaste profielstructuur naar het hoger onderwijs zal medio 2014 verschijnen, omdat de daarvoor relevante resultaten niet eerder beschikbaar zijn.

Relatie met Kabinetsstandpunt profielen

Op 2 maart 2012 heb ik uw Kamer het Kabinetsstandpunt over de bovenbouw havo / vwo gezonden (Kamerstukken II 2011/2012, 31 289, nr. 114). De conclusies in deze brief waren mede gebaseerd op een tussentijdse conceptrapportage van het onderhavige GION-onderzoek «Evaluatie van de nieuwe wetgeving voor de Tweede Fase havo/vwo». De bevindingen in de evaluatie bevestigden de conclusie uit andere onderzoeken die ten grondslag lagen aan het kabinetsstandpunt over de profielen, dat beperking van het aantal profielen nodig noch wenselijk is om meer focus in en betere organiseerbaarheid van het bovenbouwprogramma te realiseren.

Hoofdlijnen uit het evaluatierapport

Inrichting van de vernieuwde tweede fase

De toegenomen ruimte om keuzes te maken ten aanzien van de profielstructuur en de examenprogramma's wordt door een meerderheid van de scholen benut. Toch heeft de invoering van de vernieuwde tweede fase niet tot grootscheepse veranderingen geleid. Scholen hebben weliswaar keuzemogelijkheden voor leerlingen gecreëerd, bij voorbeeld door een verruiming van het vakkenaanbod, maar aan deze keuzeruimte ook grenzen gesteld. Voor een deel is dit gedaan om zorg te dragen voor samenhangende profielen met grote doorstroomrelevantie, maar vooral om het geheel organiseerbaar en financieel haalbaar te houden.

Organiseerbaarheid, werkbaarheid en studeerbaarheid

Scholen hebben zich bij de inrichting van de tweede fase in de eerste plaats laten leiden door overwegingen van organiseerbaarheid en werkbaarheid voor docenten. Ten aanzien van zowel de organiseerbaarheid als van de werkbaarheid lijken op veel scholen ook, zij het bescheiden, vorderingen te zijn geboekt.

Schoolleiders geven aan dat het afschaffen van de deelvakken tot verbetering in de organiseerbaarheid heeft geleid, maar doordat scholen hun vakkenaanbod en de keuzemogelijkheden voor leerlingen hebben verruimd is het netto resultaat dat de organiseerbaarheid na de aanpassing van de tweede fase niet noemenswaardig beter is dan daarvoor.

De werkbaarheid van de vernieuwde tweede fase wordt door docenten als licht verbeterd ervaren. Hoewel de tijdsinvestering voor docenten eerder lijkt te zijn toegenomen dan afgenomen, geven docenten aan dat het plezier in de manier van werken bij hen is toegenomen. Een deel van de docenten geeft aan dat zij in de vernieuwde tweede fase weer meer met de inhoud van hun vak bezig zijn, en intensiever contact met leerlingen hebben in de contacturen op school. De overdracht van kennis lijkt daarmee belangrijker geworden dan onder de oude regeling het geval was.

De studeerbaarheid voor leerlingen is in de doorgevoerde veranderingen niet of nauwelijks een punt van aandacht geweest. Dat lijkt langzaam te veranderen. Waar scholen zich in de eerste jaren na invoering van de vernieuwde tweede fase vooral lieten leiden door de wens de profielen beter organiseerbaar en werkbaar te maken, is er de afgelopen jaren meer oog voor de studeerbaarheid van het programma. Dit lijkt ook van belang, omdat de werkdruk op leerlingen in de vernieuwde tweede fase lijkt te zijn vergroot. Anderzijds wordt bij leerlingen ook meer enthousiasme en motivatie gesignaleerd.

Veranderingen in examenresultaten

Zoals GION ook aangeeft, moet er een zekere slag om de arm worden gehouden bij het vergelijken van de examenresultaten voor en na de aanpassing van de tweede fase. De examens uit de onderzochte schooljaren verschillen op onderdelen, bijvoorbeeld doordat de geëxamineerde vakinhoud varieert. Daarom heeft GION de moeilijkheidsgraad van de examens meegewogen bij haar conclusie. Dit is gebaseerd op oordelen van experts over die moeilijkheidsgraad. Met deze slag om de arm lijken de prestaties van de leerlingen die onder de nieuwe Tweede Fase examen hebben gedaan vaak beter te zijn dan die van de leerlingen onder de oude regeling. Over het geheel genomen zijn de prestaties op de havo- en vwo-examens Nederlands en wiskunde iets verbeterd sinds de invoering van de nieuwe regeling, terwijl deze hier voor Engels juist iets zijn verslechterd.

Conclusie en beleidsreactie

Samenvattend wordt in het rapport geconcludeerd dat de invoering van de tweede fase niet tot grootscheepse veranderingen heeft geleid. Scholen lijken een bewuste keuze gemaakt te hebben om de door hen doorgevoerde veranderingen te beperken tot specifieke speerpunten die voor hen van belang zijn. Deze speerpunten zijn vaak integraal onderdeel van het beleid dat scholen voeren ten aanzien van de inrichting van hun onderwijs. Daarmee zijn voor een deel ook veranderingen tot stand gekomen die niet direct tot de vernieuwde tweede fase te herleiden zijn. Tegelijkertijd biedt de nieuwe regelgeving scholen wel meer mogelijkheden om hun onderwijs anders in te richten dan nu door scholen wordt benut. De ingezette veranderingen hebben geleid tot meer keuzemogelijkheden voor leerlingen, toegenomen motivatie en enthousiasme onder docenten, en eerder een toename dan een afname in prestaties bij leerlingen. Daarmee lijkt de invoering van de vernieuwde Tweede Fase op veel terreinen een bescheiden verbetering te hebben gebracht ten opzichte van de oude regeling.

Een belangrijke conclusie die getrokken kan worden uit het GION-rapport is dat uitbreiding van de wettelijke ruimte er niet vanzelfsprekend toe leidt dat deze ruimte ook wordt aangegrepen. Het is uiteraard inherent aan het bieden van ruimte dat er keuze is om deze al dan niet aan te grijpen. De nieuwe regelgeving biedt scholen meer mogelijkheden om hun onderwijs anders in te richten en de ruimte dus anders te benutten dan voor de nieuwe wetgeving. De invoering van de Tweede Fase heeft niet tot grootscheepse veranderingen geleid. De regering ziet dan ook geen aanleiding te veronderstellen dat het nog verder uitbreiden van de wettelijke ruimte (zoals aanvankelijk werd beoogd met het verminderen van het aantal profielen) *we*/ tot grootscheepse veranderingen zal leiden. Dat komt overeen met één van de hoofdconclusies in het Kabinetstandpunt over de profielen: beperking van het aantal profielen is nodig noch wenselijk om meer focus op de kernvakken en een betere organiseerbaarheid te realiseren.

De aanpassingen die in het kader van de nieuwe wetgeving voor de Tweede Fase havo / vwo zijn doorgevoerd hebben enkele knelpunten opgelost, waardoor nu sprake is van een goed werkend systeem. Eventuele ingrepen kunnen beperkt blijven tot kleine aanpassingen. Besluitvorming hierover laat ik, gezien de demissionaire status van het huidige kabinet, over aan het nieuwe kabinet.

De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
J. M. van Bijsterveldt-Vliegenthart