

BETERE OVERGANGEN IN HET ONDERWIJS  
advies

## **BETERE OVERGANGEN IN HET ONDERWIJS**

## Colofon

De Onderwijsraad is een onafhankelijk adviescollege, opgericht in 1919. De raad adviseert, gevraagd en ongevraagd, over hoofdlijnen van het beleid en de wetgeving op het gebied van het onderwijs. Hij adviseert de ministers van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit. De Eerste en Tweede Kamer der Staten-Generaal kunnen de raad ook om advies vragen. Gemeenten kunnen in speciale gevallen van lokaal onderwijsbeleid een beroep doen op de Onderwijsraad.

De raad gebruikt in zijn advisering verschillende (bijvoorbeeld onderwijskundige, economische en juridische) disciplinaire aspecten en verbindt deze met ontwikkelingen in de praktijk van het onderwijs. Ook de internationale dimensie van educatie in Nederland heeft steeds de aandacht.

De raad adviseert over een breed terrein van het onderwijs, dat wil zeggen van voorschoolse educatie tot aan postuniversitair onderwijs en bedrijfsopleidingen. De producten van de raad worden gepubliceerd in de vorm van adviezen, studies en verkenningen. Daarnaast initieert de raad seminars en websitediscussies over onderwerpen die van belang zijn voor het onderwijsbeleid.

De raad bestaat uit veertien leden die op persoonlijke titel zijn benoemd.

Advies *Betere overgangen in het onderwijs*, uitgebracht aan de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

Nr. 20050411/827, december 2005.

Uitgave van de Onderwijsraad, Den Haag, 2005.  
ISBN 90-77293-46-9

***Bestellingen van publicaties:***

Onderwijsraad  
Nassaulaan 6  
2514 JS Den Haag  
email: [secretariaat@onderwijsraad.nl](mailto:secretariaat@onderwijsraad.nl)  
(070) 310 00 00 of via de website: [www.onderwijsraad.nl](http://www.onderwijsraad.nl)

***Ontwerp en opmaak:***

Maarten Balyon grafische vormgeving

***Drukwerk:***

Drukkerij Artoos

© Onderwijsraad, Den Haag  
Alle rechten voorbehouden. All rights reserved.

# **BETERE OVERGANGEN IN HET ONDERWIJS**

**Adviezen voor het verminderen van voortijdige schooluitval en het verkrijgen  
van een hoger opleidingsniveau in Nederland**



Aan de minister van  
Onderwijs, Cultuur en Wetenschap  
Mevrouw M.J.A. van der Hoeven  
Postbus 16375  
2500 BJ Den Haag

Mevrouw de minister,

Met genoegen biedt de raad u hierbij zijn advies *Betere overgangen in het onderwijs* aan, naar aanleiding van de adviesvraag die u hem op 10 mei 2005 voorlegde.

De raad heeft geconstateerd dat een aantal instellingen activiteiten ontplooit, die onder meer tot doel hebben overgangen tussen opleidingen en sectoren voor leerlingen en studenten te vergemakkelijken. Hij meent echter dat overgangsperioden nog te weinig als een gezamenlijke verantwoordelijkheid worden ervaren.

Daarom formuleert hij een drietal adviezen met uitwerkingen die het concept van doorlopende leerlijnen aanscherpen. Deze adviezen hebben betrekking op:

- (1) de door elke school te nemen verantwoordelijkheid voor doorlooptrajecten;
- (2) de noodzaak en het nut van een extra leerperiode in verschillende varianten; en
- (3) de noodzaak van begeleiding op de lange en korte termijn.

De raad hoopt met dit advies een bijdrage te leveren aan de ontwikkeling van betere overgangen in het onderwijs en daarmee aan vermindering van voortijdig schoolverlaten en meer hogere opleidingsniveaus in Nederland.

Namens de Onderwijsraad,



Prof.dr. A.M.L. van Wieringen  
Voorzitter



Drs. A. van der Rest  
Secretaris

ONS NIEUW  
20050411/827

DU NIEUW

CONTACTPERSOON

DOORKIESNUMMER

PLAATS / DATUM  
Den Haag, 1 december 2005

OORDEEL  
Advies *Betere overgangen in het onderwijs*

**ONDERWIJS raad**

DIJKSHOUD 6  
2514 JS DEN HAAG  
TELEFOON 070 370 00 00  
FAX 070 356 14 74  
E-MAIL SECRETARIAAT@ONDERWIJSRAAD.NL  
WEBSITE WWW.ONDERWIJSRAAD.NL



# Inhoudsopgave

<b>Samenvatting</b>	9
<b>1 Inleiding</b>	12
1.1 Aanleiding: uitval en te laag opleidingsniveau	12
1.2 Adviesvraag: hoe is de aansluiting tussen opleidingen te verbeteren?	14
1.3 Over dit advies	14
<b>2 Veel variatie aan overgangsmomenten</b>	16
2.1 Doorstroom en rendement in het Nederlandse onderwijsstelsel	16
2.2 Oorzaken van belemmerde leerloopbanen	21
2.3 Kansen en bedreigingen op drie vlakken	22
<b>3 Initiatieven in de praktijk</b>	25
3.1 Inhoudelijke/methodologische aansluiting	25
3.2 Leerloopbaanondersteuning	31
3.3 Voorwaarden op instellingsniveau (specifieke voorwaarden)	34
3.4 Algemene voorwaarden	36
3.5 Beschouwing	38
<b>4 Landelijk beleid: wat gebeurt er al om drempels weg te nemen?</b>	40
4.1 Overgangstraject voorschoolse periode naar po: erg gericht op achterstand	40
4.2 Overgangstraject groep 2 naar groep 3 po: hardnekkige 'bottleneck'	41
4.3 Overgangstraject po naar vo: leergebieden en overdrachtdossiers	41
4.4 Overgangstraject vmbo-mbo: meer samenwerkingsmogelijkheden	41
4.5 Overgangstraject mbo-hbo: meer instroom in hbo	43
4.6 Overgangstraject avo-ho: aanpassingen tweede fase	43
4.7 Overgangstraject bachelor-master hbo-wo: positie van hbo-master onduidelijk	44
4.8 Beschouwing	44
<b>5 Internationale vergelijking: wat kunnen we leren van het buitenland?</b>	46
5.1 Drie overgangen in zes andere landen	46
5.2 Samenvatting: keuzes uitstellen, voorschoolse programma's stimuleren	50
<b>6 Aanbevelingen</b>	52
6.1 Inleiding	52
6.2 Aanbevelingen	52



<b>Literatuur</b>	57
<b>Afkortingen</b>	59
<b>Noten</b>	60
<b>Bijlagen</b>	
Bijlage 1: Adviesaanvraag	B.1-63
Bijlage 2: Schema van overgangsmomenten en doorstroom	B.2-67
Bijlage 3: Geraadpleegde deskundigen en panels	B.3-71
Bijlage 4: Overzicht doorstroom en uitval	B.4-73

# Samenvatting

“Het probleem is eigenlijk van niemand.” Zo kun je in een notendop de problematiek van de overgangen in het onderwijs samenvatten. En inderdaad, het meest opvallende aan het fenomeen van belemmerde doorstroom en stroeve overgangen tussen onderwijsinstellingen is wel dat de verantwoordelijkheid ervoor als diffuus wordt ervaren. Tegelijkertijd onderkent iedereen de ernst van de gevolgen: voortijdig schoolverlaten en te geringe doorstroom naar hogere opleidingen. Die handschoen moet dus nodig opgepakt worden. Hoe? Daarover gaat dit advies.

Verlies van leerlingen en te weinig leerlingen die een voldoende hoog opleidingsniveau bereiken zijn twee problemen die al heel lang in het onderwijs spelen. Het zijn ook problemen die een meervoudige aanpak vergen. Dit advies beperkt zich echter tot de relatie tussen overgangen in het onderwijs enerzijds en uitval van leerlingen en onvoldoende rendement anderzijds. De kernvraag van dit advies is dan ook hoe overgangen in het onderwijs zo optimaal mogelijk te maken zijn zodat zo weinig mogelijk voortijdig uitval optreedt en leerlingen de opleidingen kiezen die ze aankunnen.

## **Aanleiding: uitval en te laag opleidingsniveau**

Overgangen in het onderwijs zijn er vele. Dat begint in het basisonderwijs waarin de overgang van groep 2 naar 3 voor veel kleuters een behoorlijke stap is. Overgangen treden dan op van basis- naar voortgezet onderwijs, van voortgezet onderwijs naar het middelbaar beroepsonderwijs of naar het hoger onderwijs, met alle verfijningen die de verschillende leerwegen met zich mee brengen. Op elk van die momenten moet opnieuw gekozen worden en moeten de leerlingen zich aan een nieuwe opleiding aanpassen. Dat gaat de meesten gelukkig goed af, maar nog een te groot aantal heeft er grote moeite mee. Verbetering van de overgangen is daarom nodig. We hebben immers in Europa afgesproken dat er door meer mensen op hogere niveaus geleerd moet worden.

## **Adviesvraag: hoe is de aansluiting tussen opleidingen te verbeteren?**

Het onderwijs kampt al lang met uitval en gebrekkige doorstroming. De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen heeft reeds veel beleidsmaatregelen getroffen om deze situatie te verbeteren, maar zoekt nog naar verdere aanknopingspunten. Zij heeft de Onderwijsraad daarom gevraagd te bestuderen op welke manier betere overgangen in het onderwijs kunnen bijdragen aan minder uitval en meer rendement. De kernvraag van dit advies is dan ook hoe overgangen in het onderwijs zo optimaal mogelijk te maken zijn, zodat zo weinig mogelijk voortijdig uitval optreedt en leerlingen de opleidingsniveaus kiezen die ze aankunnen. De raad meent dat dit kan worden bereikt door verbetering van de onderwijsprogramma's (zowel inhoudelijk als methodologisch) en van de begeleiding van de leerloopbaan bij de overgangsmomenten. Het gaat er dus om dat leerlingen een 'tandje meer' bijzetten, maar overheid en onderwijsinstellingen moeten dan wel voor wind in de rug zorgen; veel leerlingen kunnen het niet alleen.

De Onderwijsraad brengt dit advies uit op verzoek van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen. De minister worstelt al langer met deze vragen, heeft ook al veel beleidsmaatregelen getroffen, maar vindt verdere advisering gewenst. De raad heeft zich breed georiënteerd door gesprekken, literatuuranalyse en ook door een inventariserend onderzoek dat zich over alle sectoren van het onderwijs uitstrekte. Alles overziende komt hij tot de volgende drie aanbevelingen.

### **Drie aanbevelingen**

#### *1) Verantwoordelijkheid voor doorlopende trajecten*

Bij deze aanbeveling gaat het erom dat het onderwijs zorgt voor doorlopende trajecten voor de leerlingen/studenten. Dat vereist samenwerking tussen verschillende groepen: scholen, ouders, maar ook gemeenten die in het bijzonder bij de jongeren tot 23 jaar verantwoordelijkheid dragen. De gemeenten kunnen er bijvoorbeeld voor zorgen dat steeds bekend is welke leerlingen verzuimen en opgevangen moeten worden. Samenwerking tussen scholen voor vmbo en mbo bestaat al en verdient verdere uitbouw en navolging om de leerlingen goed 'aan de overkant' te brengen. Sommige scholen werken nu al met een kopperiode als verbinding tussen basis- en voortgezet onderwijs. Voor de leerlingen die echt heel veel moeite met school hebben is het nodig een begin te maken met een derde vorm van speciaal onderwijs ('time-out'- en 'rebound'-voorzieningen en dergelijke).

De overheid moet werken aan aanpassing van de bekostigingssystematiek en zoeken naar uitwerkingen van het principe 'geld volgt leerling'. Financiering moet dus makkelijk over de grenzen van opleidingen of sectoren meegenomen kunnen worden. De raad kan zich voorstellen dat een innovatiefonds speciaal voor de overgangsproblematiek opgericht wordt. Daaruit kunnen bijvoorbeeld longitudinale onderwijsmethoden op basis van wetenschappelijke evidentie ('bewezen effectief') worden ontwikkeld en verspreid. En van de vele initiatieven en ervaringen is door signalering en bundeling door het departement van Onderwijs meer profijt te trekken.

#### *2) Extra leerperioden*

De strakke jaarperioden en duur van de opleidingen zijn voor een aantal jongeren duidelijk een belemmering, vindt de raad. Daar moet soepeler mee omgegaan worden door extra leerperioden toe te staan en zelfs aan te moedigen. De raad vindt dan ook dat stapelen van opleidingen niet langer moet worden ontmoedigd en zelfs aangemoedigd als dat voor leerlingen beter is. Ook doubleren moet niet langer vermeden worden en verdient een serieuze afweging tegenover afstroom. Andere mogelijkheden zijn tempodifferentiatie over de schooljaren heen en vormen van zomerschool en weekeindeschool.

#### *3) Loopbaanondersteuning op de lange en korte termijn*

Een belangrijk middel om opleidingen en sectoren meer op elkaar te betrekken is de ontwikkeling van loopbaananalyses en -begeleiding voor leerlingen. Dat wil zeggen dat een profielbeschrijving van sterke en zwakke punten van de leerling ontwikkeld wordt. Zo'n profielbeschrijving moet dan regelmatig, maar minstens elk leerjaar worden bijgesteld op grond van de jongste onderwijsprestaties en gedragingen. Deze draagbare profielbeschrijving vormt een aanvulling op de continue pedagogische begeleiding. Deze is van groot belang met het oog op binding tussen leerling en school. In te zetten middelen zijn: het persoonlijke gesprek/begeleiding, elektronische portfolio's en digitale leerlingendossiers. En ook: ruime inspraak van ouders en leerlingen om ook op die wijze de betrokkenheid bij het onderwijs en de ontwikkeling van leerlingen te vergroten.

Een op de korte termijn gerichte aanpak is hier het bieden van praktische hulp bij overgangsmomenten, zoals hulp bij het inschrijven op de nieuwe school, het verkrijgen van studiefinanciering, het aanschaffen van leerboeken en dergelijke. Vooral voor jongeren uit sociaal zwakkere milieus kan deze ondersteuning een belangrijk hulpmiddel zijn. En ten slotte: verzuimbeleid. De raad dringt erop aan het strikte verzuimbeleid zoals dat al op verschillende plaatsen wordt gepraktiseerd op alle scholen en onderwijsinstellingen in te voeren. Geen enkel verzuim mag onopgemerkt blijven. Naast luxeverzuim is er immers veel signaalverzuim, verzuim dat vaak de voorbode is van voortijdig verlaten van het onderwijs. In de periode na een overgang is er een verhoogde kans op verzuim en uitval. Bovendien kunnen scholen de organisatie van het onderwijsleerproces zo inrichten dat spijbelen veel moeilijker wordt. De handhaving van de leerplicht moet ook van overheidswege worden versterkt.

### **Slot**

De raad heeft in het advies een aantal wegen aangegeven om de praktijk en het overheidsbeleid preciezer op elkaar af te stemmen. In het bijzonder het vertrekpunt van de leerloopbaan om vandaaruit tot maatregelen voor betere overgangen te komen is een belangrijk uitgangspunt. Door bewustwording bij de onderwijsinstellingen zullen de aandacht en beleidsvorming bij de instellingen worden verhoogd. Het zal meer en meer tot de cultuur van de school respectievelijk instelling behoren verantwoordelijkheid te nemen voor de leerling in diens voor- en natraject.

Door met de bekostiging meer aan te sluiten bij het – soms grillige – verloop van leerloopbanen van leerlingen is flexibiliteit en daarmee meer behoud van deelname en uiteindelijk succes te bereiken. Op enkele plaatsen heeft de raad ook aangegeven dat wet- en regelgeving aanpassing behoeven om een vlotte doorstroom te faciliteren. In dit verband ziet hij het in gang gezette traject van harmonisatie van de onderwijswetten als een veelbelovende en toe te juichen ontwikkeling.

# 1 Inleiding

De overgangen in het onderwijs kunnen beter verlopen. Vanuit deze veronderstelling vraagt de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (OCW) advies aan de Onderwijsraad. Vanwege de internationale positionering van Nederland moeten immers steeds meer leerlingen een voldoende hoog diploma behalen. Ook het aantal voortijdige schoolverlaters – jongeren die zonder startkwalificatie het onderwijs verlaten – moet naar beneden.

## 1.1 Aanleiding: uitval en te laag opleidingsniveau

Europa wil behoren tot de voorhoede van de economische en sociale wereldorde. Nederland heeft deze ambities omhelsd en streeft daarom naar een verhoging van het onderwijspeil. Het onderwijs moet daarbij een cruciale rol vervullen door het realiseren van een verbeterd rendement en een grotere doorstroom van leerlingen naar (hogere) vervolgopleidingen. Onderwijs moet zorgen voor een doorlopende ontwikkeling van leerlingen en studenten naar een zo hoog mogelijk niveau. Voor de versterking van de kennissamenleving zijn voldoende kenniswerkers noodzakelijk. De prestaties van het Nederlandse onderwijs zijn nationaal en internationaal bezien weliswaar goed, maar kunnen en moeten beter. Dit advies wil de overgangen tussen opleidingen helpen verbeteren en de leerloopbaan van leerlingen helpen ondersteunen.

### *Urgentie van het probleem*

Er is een aantal redenen om aandacht te schenken aan het verbeteren van aansluitingen.<sup>1</sup>

- Er zijn veel voortijdige schoolverlaters, vaak na een overgang in het onderwijsstelsel - bijvoorbeeld van het vmbo (voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs) naar het mbo (middelbaar beroepsonderwijs).<sup>2</sup>
- Er is sprake van onderbenutting. Te weinig leerlingen halen diploma's van voldoende hoog niveau, zoals de hoge uitval in het hoger onderwijs aangeeft.<sup>3</sup>
- De druk om een hoger opleidingspeil te realiseren neemt toe door de internationale concurrentie in economisch opzicht, vertaald in de zogeheten Lissabon-doelstellingen. Het streven is dat het percentage 18-24-jarigen zonder startkwalificatie daalt van 15% nu naar 8% in 2010.
- Door de toegenomen diversiteit in achtergrond en mogelijkheden van leerlingen moet meer aan talentontwikkeling gedaan worden, met extra aandacht voor de overgangsmomenten en aansluitingen.
- De nadruk verschuift deels van het verwerven van verbale kennis naar het toepassen van kennis en het denken in beelden. Veel curricula moeten deze overgang nog maken, waarbij het belang van kennis overigens niet uit het oog verloren mag worden.

Deze problemen komen gedeeltelijk voort uit de vele harde overgangen tussen opleidingen, leerwegen en instellingen (drempels). De meeste leerlingen/studenten hebben

een vlot verlopende leerloopbaan, maar bij een (te) groot aantal leerlingen/studenten treden stagnaties op. Deze stagnaties doen zich vooral voor op of direct na de overgangsmomenten, bijvoorbeeld bij de overgang van po naar vo (primair respectievelijk voortgezet onderwijs). Ook de aansluiting van vmbo naar mbo, of van havo naar hbo (hoger beroepsonderwijs) verloopt niet altijd even goed, waardoor leerlingen afhaken. Stagnaties uit zich in uitval, onderbenutting, afstroom, onvoldoende doorstroom naar hogere onderwijsniveaus en veel wisselingen van school/opleiding. We moeten daarom op zoek naar mogelijkheden om de aansluitingen te versoepelen.<sup>4</sup>

### **Instroomproblemen**

“Onze zoon is geslaagd, met goede cijfers voor vmbo - basisberoeps elektrotechniek. Ze adverteren op het roc [regionaal opleidingscentrum, red.] dat je met zo'n diploma op niveau 2 kunt instromen. Niets is minder waar. Hij had namelijk een toets (afgelopen april) niet goed gemaakt en moest daarom naar niveau 1. Hiermee gaan we niet akkoord. Dus moet hij eerst weer een intake-toets afleggen. En de begeleiding voor vmbo'ers is erg slecht: als je de beroepsbegeleidende leerweg wilt gaan doen, zie dan maar aan werk te komen als je 16 bent. Geen enkel bedrijf neemt jonge jongens aan (in verband met veiligheid).

Dus waarom is zo'n opleiding in het leven geroepen? Dan is er de mogelijkheid om de beroepsopleidende leerweg te doen. Daarover wordt ook verkeerd voorgelicht. In plaats van drie dagen school en twee dagen stage zijn het nu vijf dagen volledig school geworden. Het is voor jongens die graag met hun handen werken een heel moeilijke opgave om weer hele dagen op school te zitten. We zitten met z'n allen te klagen dat er geen vakmensen meer zijn, maar ik snap wel waarom.”

*Ingezonden mededeling van ouder op [www.bondkbvo.nl](http://www.bondkbvo.nl)*

De overgang van het ene deel van een opleiding naar een ander, of van de ene opleiding naar een andere heeft vaak vergaande gevolgen voor school en leerling. Meestal verandert de leerstof, maar ook de methodiek, de fysieke omgeving en de leraren zijn heel anders. De verschillen stapelen zich op. Leerlingen moeten een zwaar beroep doen op hun vermogen om te gaan met veranderingen willen ze die overgang goed maken. Dat lukt de een minder goed dan de ander, afhankelijk van de steun die ze ondervinden in het nieuwe onderwijs. In principe zou de overheid niet in dit primaire proces moeten treden. Maar als de voorwaarden voor een soepele aansluiting ontbreken, wordt het voor instellingen (scholen) en leerlingen/studenten onnodig moeilijk de overgangen soepel te laten verlopen. Overigens kunnen instellingen zelf ook hindernissen opwerpen. Zulke belemmeringen raken direct de leerloopbaan van leerlingen.

De Onderwijsraad gaat ervan uit dat verbetering van doorstroom mogelijk is door adequate maatregelen. Bij verbetering van doorstroom gaat het om een kwantitatieve doelstelling: meer leerlingen op een hoger onderwijsniveau brengen. Maar er is ook een kwalitatieve doelstelling: meer leerlingen betere vervolgkeuzes laten maken. Volgens de raad is dit te bereiken door verbetering van de programma's (zowel inhoudelijk als methodologisch), door betere begeleiding en ondersteuning bij de overgangsmomenten en door het creëren van de noodzakelijke voorwaarden. Dit is een zaak van beleid en handelen van de overheid, van de onderwijsinstellingen en van gebruikers van het onderwijs (leerlingen/studenten en ook arbeidsmarktpartijen).

## 1.2 Adviesvraag: hoe is de aansluiting tussen opleidingen te verbeteren?

De minister van OCW vraagt de Onderwijsraad na te gaan hoe leerlingen en studenten de overgangen in het onderwijsbestel soepeler kunnen doorlopen en wat daarbij de rol van de overheid en de onderwijsinstellingen moet zijn.

Ze vraagt de raad aan te geven hoe de direct betrokkenen (leerlingen, ouders) daarbij geholpen kunnen worden. Ook vraagt ze welke aanpassingen in de beleidsinstrumenten, zoals bekostiging, subsidies en wet- en regelgeving, kunnen bijdragen aan een betere doorstroom en minder uitval. Ten slotte vraagt zij naar de duurzaamheid van de huidige inrichting van het onderwijs (zie bijlage 1 voor de adviesaanvraag).

## 1.3 Over dit advies

Dit advies schenkt aandacht aan alle (structurele) overgangsmomenten in het onderwijsbestel. Het advies richt zich op de overgangen binnen het onderwijsstelsel. De overgang van onderwijs naar arbeidsmarkt wordt hier in principe buiten beschouwing gelaten.

Idealiter is het onderwijs afgestemd op de behoefte van de individuele leerling, maar vanwege maatschappelijke verlangens en uit oogpunt van beheersbaarheid en kostenefficiëntie is een zekere mate van standaardisatie in het aanbod nodig. Er is een spanning tussen de belangen van de leerling enerzijds en de doelmatigheid en efficiëntie van het gebruik van onderwijs anderzijds. We moeten een balans vinden tussen een individuele benadering en groepsonderwijs. De individuele belangen betreffen opleiding en vorming die goed aansluiten bij de eigen mogelijkheden en voorkeuren, en die passen binnen de opvoedings- en sociale situatie. Belangen van de samenleving zijn onder meer verwoord in de Lissabon-doelstellingen, de Europese ambities om het kennispeil te verhogen en de sociale samenhang te vergroten. Talenten moeten zo veel mogelijk ontwikkeld worden, maar ook kostenoverwegingen spelen hier een rol. Inzicht in de mate van heterogeniteit van de verschillende leerlingen- en studentenpopulaties in de diverse onderwijssectoren is eveneens van belang.<sup>5</sup> Leren en ontwikkelen hebben immers niet alleen met intellect, maar ook sterk met andere menselijke kwaliteiten (persoonlijke kwaliteiten, emoties, sociale gerichtheid en dergelijke) te maken. Een betere aansluiting wil niet zeggen dat alle drempels geslecht worden. Leerlingen moeten ook leren moeilijkheden en problemen te overwinnen. Essentieel in veel opleidingen (en ook in het volle leven) is dat iemand in staat moet zijn om zelf zijn of haar weg te zoeken en te vinden op 'onbekend terrein'. Een hindernis kan dan juist ook motiverend en uitdagend zijn. Wie een moeilijk examen haalt, zal een gevoel van trots ervaren. Ook wat betreft doorlopende leerlijnen moet daarom de kanttekening worden gemaakt dat het niet erg is wanneer leerlingen zich op een nieuw kennisdomein moeten inwerken en zich nieuwe methodieken eigen moeten maken (leren leren, leren studeren). Dus: onnodige belemmeringen wegnemen, ja, maar alle hobbels wegnemen, nee.<sup>6</sup>

Meer nog dan de overheid hebben onderwijsinstellingen zelf een belangrijke taak. Ze dragen immers de verantwoordelijkheid voor de leerloopbaan van leerlingen. Dat betekent dat zij niet alleen het 'eigen' onderwijstraject tot hun verantwoordelijkheid zouden moeten rekenen, maar ook het traject ervoor en erna. Met andere woorden, ze zouden zich goed moeten te informeren over de onderwijsfase die voorafgaat aan het eigen

onderwijstraject (welk onderwijs hebben leerlingen genoten en welke kwaliteiten brengen zij mee?), en ze zouden zich moeten verdiepen in de vervolgerperiode (hoe zit het onderwijs daar in elkaar en welke kwaliteiten hebben leerlingen nodig voor een succesvolle start?). Zonder kennis van het voor- en natraject kunnen instellingen het eigen onderwijs niet optimaal inrichten. De Onderwijsraad sluit niet uit dat het maken van grotere verbanden - bijvoorbeeld vmbo-opleidingen in één structuur onderbrengen met sommige mbo-opleidingen - tot goede oplossingen voor het doorstroomvraagstuk kan leiden. Bij dit laatste beseft de raad dat zulke oplossingen langetermijn-beleidsstrategieën vergen.

#### *Aanpak*

Bij de totstandkoming van dit advies is op diverse manieren informatie verzameld. Er is een literatuurstudie verricht en het huidige rijksbeleid werd geïnventariseerd. Ook werd gekeken naar de situatie in een aantal Europese landen. In opdracht van de Onderwijsraad heeft het SCO-Kohnstammstituut van de Universiteit van Amsterdam een onderzoek uitgevoerd naar initiatieven in de praktijk. Op basis van informatie van vele partijen in het veld, zoals brancheorganisaties, projectgroepen, schoolleiders, schoolbesturen en schoolorganisaties, zijn achttien casussen geselecteerd. Deze casussen zijn beschreven aan de hand van een lijst met onderwerpen, zoals bestaansduur, doel, aard, rendement en doelgroep. Speciale aandacht was er voor de overdraagbaarheid van het initiatief, zodat ook andere instellingen er hun voordeel mee kunnen doen. Er is bewust gezocht naar initiatieven die minstens drie jaar bestaan, want er worden tal van ideeën bedacht en maatregelen genomen die slechts een korte levensduur hebben.

In twee panelbijeenkomsten met deskundigen is gesproken over de belangrijke overgang van primair naar voortgezet onderwijs, en de overgangen binnen de beroepskolom (vmbo-mbo-hbo). Ten slotte is een gesprek gevoerd met een instelling die zowel vo- als mbo-opleidingen aanbiedt.

De Onderwijsraad werkt het onderwerp in de volgende hoofdstukken verder uit. Hoofdstuk 2 bevat een korte aanduiding van de overgangsmomenten en een overzicht van de doorstroom en het rendement in het Nederlandse onderwijs. Ook wordt hier een analysemodel gepresenteerd dat de raad hanteert bij het ordenen en bespreken van de initiatieven en ervaringen in de praktijk. Hoofdstuk 3 bevat een beschrijving van de initiatieven, en de reflectie daarop als basis voor de advisering. Hoofdstuk 4 analyseert het huidige rijksbeleid ten aanzien van het verbeteren van de aansluitingen. Hoofdstuk 5 gaat in op het onderwijsstelsel in enkele andere landen, om te zien of daaruit lessen te trekken zijn voor het Nederlandse bestel. In hoofdstuk 6 ten slotte bezint de raad zich op de betekenis van het onderwerp en formuleert hij een aantal aanbevelingen voor de minister van OCW en voor onderwijsinstellingen.



## **2 Veel variatie aan overgangsmomenten**

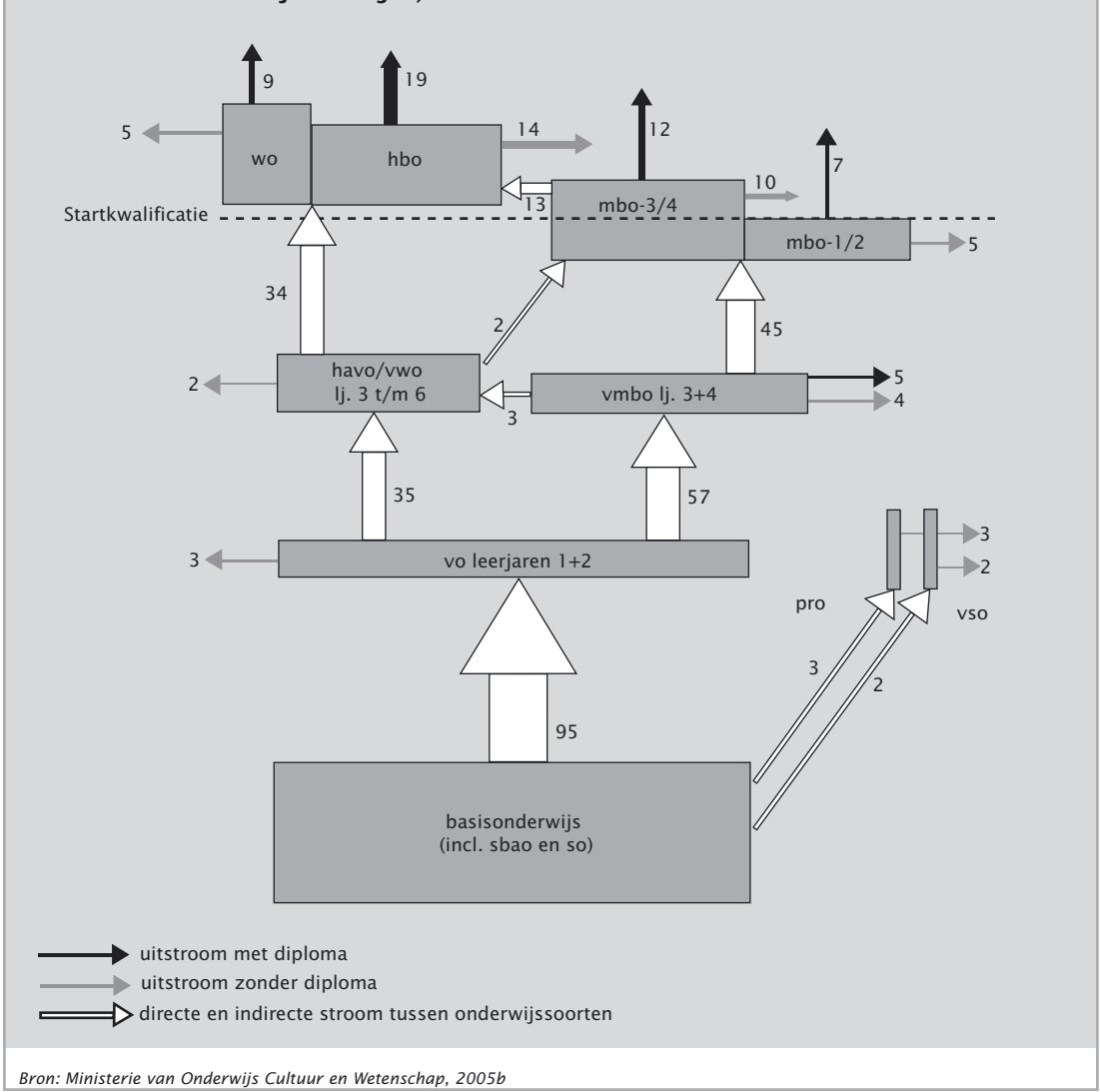
De overgangsmomenten in het Nederlandse onderwijsstelsel zijn talrijk. In het bijzonder in de leeftijdsfase van 12 tot 19 jaar moeten leerlingen en hun ouders kiezen uit een groot aantal mogelijkheden. Het onderwijsstelsel bedient heel diverse groepen. Dit hoofdstuk gaat in op relevante factoren voor de leerloopbaan op drie vlakken: inhoud en methodologie, ondersteuning en voorwaarden.

### **2.1 Doorstroom en rendement in het Nederlandse onderwijsstelsel<sup>7</sup>**

De leerloopbaan van leerlingen varieert in lengte, niveau en inhoud. Vooral wanneer leerlingen het basisonderwijs verlaten, krijgen ze veel keuzemogelijkheden. In deze paragraaf doorlopen we de overgangen in chronologische volgorde. We beginnen bij de overgang tussen de voorschoolse periode en het basisonderwijs, en eindigen bij het hoger onderwijs.

Figuur 1 bevat een schematische weergave van de soorten onderwijs, opleidingen en overgangen.

**Figuur 1: Stromen in het Nederlandse onderwijs. In procenten van een uitstromend cohort basisonderwijsleerlingen, 2002**



De figuur geeft de in- en uitstroom tussen onderwijssoorten en opleidingen weer. De cijfers bij de uitstroom zijn de percentages van één cohort uitstromende basisschoolleerlingen (inclusief speciaal basisonderwijs en speciaal onderwijs). De grijze pijlen betreffen de uitstroom uit het stelsel zonder diploma, de zwarte de uitstroom met diploma. Zo betekent de uitstroom met diploma vanuit het hbo van 19%, dat van alle leerlingen die in een bepaald jaar het basisonderwijs verlieten, er uiteindelijk 19% in slaagt een hbo-diploma te behalen. Aangezien elk leeftijdscohort ongeveer 200.000 personen telt, behalen dus ongeveer 38.000 studenten in enig jaar hun hbo-diploma.

### *Overgang voorschoolse periode - basisonderwijs*

Vanaf vierjarige leeftijd kunnen leerlingen in Nederland naar school en vanaf vijfjarige leeftijd is dit verplicht. Hoewel ruim 90% van de vierjarige kinderen al vóór het bereiken van de leerplichtige leeftijd naar school gaat, geldt dit in iets mindere mate voor achterstandsleerlingen. Mede daarom wordt getracht deze groep te bereiken via voorschoolse programma's. Het aantal leerlingen dat hieraan deelneemt groeit gestaag. Een doelstelling van het Landelijk Beleidskader Onderwijsachterstanden is dat in 2006 de helft van de kinderen met een achterstand (circa 100.000 kinderen) aan een vve-programma (vroeg- en voorschoolse educatie) deelneemt. Dit percentage moet oplopen tot 70% in de periode na 2006.

### *Overgang binnen het basisonderwijs: van groep 2 naar groep 3*

De overgang van groep 2 naar groep 3 vraagt meer aandacht. Op meer dan de helft van de scholen is de aansluiting van het leerstofaanbod in groep 2 niet afgestemd op dat van groep 3. "De ononderbroken ontwikkeling staat onder druk omdat veel scholen voor de kleutergroepen nog niet beschikken over vastgelegde, beredeneerde leerlijnen met duidelijke tussendoelen en doelen die moeten zijn bereikt aan het eind van groep 2."<sup>8</sup> Uiteraard behoort de school daarbij het ontwikkelingsniveau van de kleuters als vertrekpunt voor haar onderwijs te nemen.

### *Overgang van basisonderwijs naar onderbouw voortgezet onderwijs*

Na de basisschool stroomt 95% van de leerlingen die de basisschool verlaten uit naar een school voor vmbo (inclusief leerwegondersteunend onderwijs, lwoo), havo of vwo. Naar een praktijkschool gaat 3% en naar het voortgezet speciaal onderwijs 2% (figuur 1).<sup>9</sup> Hoewel de figuur de onderbouw van het vo (leerjaren-1 en -2) als één geheel laat zien, is er in feite al een onderverdeling in de drie hoofdstromen vmbo, havo en vwo. Vanuit het po zijn er dus – naast het praktijkonderwijs – drie overgangen naar de drie genoemde schooltypen.

#### **Gemeentebrede vorm**

De aansluiting tussen het po en het vo wordt al lange tijd als probleem gezien. Enerzijds kunnen zich knelpunten voordoen bij de schoolkeuze en de toelating (zoals 'verkeerd kiezen'), anderzijds zijn er knelpunten die te maken hebben met de 'overstap'. Bij het laatste gaat het om problemen die leerlingen kunnen ondervinden met de overgang naar een systeem en een werkwijze die afwijken van datgene waarmee ze vertrouwd zijn in het basisonderwijs, inclusief de sociaal-emotionele consequenties van de overgang naar een andere situatie met nieuwe klasgenoten, nieuwe leraren en nieuwe sociale codes.

Procedures rond schoolkeuze en toelating kunnen alleen schooloverstijgend worden gestroomlijnd. De gemeentebrede vorm die gekozen is in de gemeente Utrecht biedt goede mogelijkheden en kent een breed draagvlak. De procedure wordt bovendien goed onderhouden, mede dankzij de inspanningen van de lokale schoolbegeleidingsdienst. Het Utrechtse voorbeeld laat ook zien dat de gemeente als lokale overheid een belangrijke rol kan spelen bij het verbeteren van de aansluiting tussen po en vo. Omdat de gemeente ook op andere terreinen onderwijsbeleid voert en daartoe een samenwerkingsrelatie met schoolbesturen onderhoudt, is het tevens mogelijk nieuwe initiatieven in te brengen in het bestaande samenwerkingsverband. Langs die weg

kunnen inhoudelijke vernieuwingen die zowel po als vo aangaan meer op elkaar worden afgestemd. Dat gebeurt in Utrecht vooralsnog op bescheiden schaal, maar het kader daarvoor is wel aanwezig. De pedagogisch-didactische aansluiting tussen po en vo is een veel minder populair 'verbeteronderwerp' dan schoolkeuze en toelating.

*Bron: Verbeek, Van Eck, Claudé, Ledoux & Voncken, 2005*

#### *Overgang onderbouw-vo naar de bovenbouw-vo*

Vanuit de onderbouw-vo is er doorstroom naar de havo en vwo leerjaren-3-6, en de vmbo leerjaren-3-4. Dat wil zeggen, 35% van het oorspronkelijke uitstroomcohort basis-onderwijs gaat naar havo of vwo, 57% van dat cohort gaat naar het vmbo leerjaar-3. Het vwo bestaat in feite uit de opleiding atheneum, met vier profielen, en gymnasium, eveneens met vier profielen. Ook de havo kent vier profielen. Het vmbo bestaat uit vier leerwegen, waarvan de beide beroepsgerichte leerwegen weer verschillende beroepssectoren bedienen. In deze fase van het onderwijs verlaat 3% het onderwijs ongediplomeerd (voortijdige schoolverlaters).

#### *Overgang vmbo leerjaar-3-4 naar mbo of anders*

De 57% van het basisschoolcohort dat doorstroomt naar leerjaar-3 van het vmbo verdeelt zich na afloop van de vmbo-opleiding als volgt: 3% gaat naar het havo (dat zijn vooral vmbo-tl-leerlingen, theoretische leerweg), 4% vertrekt zonder diploma, 5% begeeft zich met diploma op de arbeidsmarkt en 45% gaat door naar een mbo-opleiding (verreweg de grootste groep dus). Leerlingen met een vmbo-diploma die niet naar een vervolgopleiding gaan, hebben nog geen startkwalificatie op zak. Daarvoor is een diploma op mbo 2-niveau nodig.

#### *Overgang mbo naar arbeidsmarkt of vervolgonderwijs*

Hierbij gaat het om het onderscheid mbo niveau-3-4 (lang-mbo)<sup>10</sup> en mbo niveau-1-2 (kort-mbo). Vanuit het mbo niveau-3-4 stroomt 13% door naar het hbo, 12% verlaat het onderwijs met een diploma, en 10% verlaat het onderwijs zonder diploma. Vanuit mbo niveau-1-2 zijn er twee mogelijkheden: 5% verlaat het onderwijs zonder diploma, en 7% verlaat het onderwijs met diploma. De leerlingen met een diploma op mbo 2-niveau hebben een startkwalificatie. Er is overigens nog een optie: doorstroom vanuit mbo-2 naar mbo-3. Er zijn echter maar heel weinig leerlingen die deze weg kiezen (4% van de mbo 2-gediplomeerden).<sup>11</sup> Voor veel leerlingen is het mbo dus eindonderwijs, al is er een groeiende groep die doorstroomt naar het hbo.

#### *Overgang havo en vwo naar ho (hoger onderwijs) en mbo*

De 35% van het cohort die het havo en vwo direct bereikt, plus de 3% tussentijdse instroom vanuit het vmbo verdelen zich na havo of vwo over het hoger onderwijs (34%) of het mbo (2%). 2% verlaat het onderwijs zonder diploma.

#### *Overgang van hbo naar wo (wetenschappelijk onderwijs)*

De overstap van het hbo naar het wo vindt plaats na het propedeusejaar en recent is hier de mogelijkheid van de overstap naar de masterfase van het wo bijgekomen. In hoofdstuk 5 en bijlage 4 gaat de raad hierop nader in.

### *Overgang van hoger onderwijs naar arbeidsmarkt*

De 34% van het cohort die aankomt in het hoger onderwijs, plus de 13% instroom vanuit het mbo beëindigt de leerloopbaan als volgt: 9% verlaat het wo met diploma, 5% zonder diploma, 19% verlaat het hbo met diploma, 14% zonder diploma. Dat betekent dus dat in een bepaald jaar 28% van het oorspronkelijke cohort van ongeveer 200.000 personen, oftewel 56.000 personen het ho met een diploma verlaten.

### *Drie cruciale overgangsmomenten*

Dit advies gaat over alle overgangsmomenten (zie figuur 1 en bijlage 2 voor een overzicht). Wel legt de raad de nadruk op overgangsmomenten die tot op heden weinig belicht zijn en/of waarbij veel stagnaties in leerloopbanen optreden. Deze afbakening is nodig vanwege het grote aantal overgangsmomenten, waardoor niet aan elk moment evenveel aandacht geschonken kan worden.

Er zijn drie cruciale overgangsmomenten in het Nederlandse onderwijssysteem: de overgang van po naar vo, de overgang van vmbo naar mbo, en de overgang van het vo (algemeen vormend onderwijs en mbo, middelbaar beroepsonderwijs) naar het ho (tertiair onderwijs).

Het eerste – volgens sommigen te vroege – keuzemoment bepaalt grotendeels het te bereiken eindniveau. De uitsortering naar vier min of meer weinig flexibele opleidingsstromen (vmbo, havo, atheneum en gymnasium) bepaalt later in het systeem de toegang tot het hoger onderwijs. De overgang van po naar vo beïnvloedt dus mede de instroom in het ho. Het blijkt daarbij ook dat uitval uit het onderwijs vooral plaatsvindt in de eerste jaren van het vo (zie bijlage 4). Kennelijk slagen scholen er niet in de overgang vanuit het po voor alle leerlingen goed te laten verlopen. Po en vo zouden elkaar moeten vinden op een ‘doorlopende leerlijn’, zodat uiteindelijk ook de deelname aan het ho toeneemt.<sup>12</sup>

De tweede cruciale overgang betreft de overgang vanuit de diverse leerwegen van het vmbo naar het mbo. Het gaat hier om de eerste fase van de zogenoemde beroepsonderwijskolom. Veel leerlingen verlaten na de vmbo-periode het onderwijs (zie figuur 1 en bijlage 4). Daar komt bij dat in de eerste jaren na de overgang naar het mbo ook veel leerlingen het onderwijs de rug toekeren zonder diploma. Dit geldt in het bijzonder voor de mbo 1- en mbo 2-opleidingen, maar ook mbo-3 en mbo-4 ontkomen niet aan verlies tijdens de eerste twee leerjaren (zie figuur 1 en bijlage 4). Aan deze overgang wordt overigens op dit moment hard gewerkt om zo veel mogelijk jongeren voor het onderwijs te behouden, onder meer door het opzetten van leer-werktrajecten en door een wetswijziging die de samenwerking tussen vmbo en mbo sterk moet vergemakkelijken (zie paragraaf 4.4). Vanuit het vmbo-tl stroomt ook nog een aantal leerlingen door naar het havo.

De derde cruciale overgang betreft die naar het ho vanuit havo/vwo of mbo-4. De doorstroom vanuit havo en vwo naar het ho is groot (zie figuur 1), maar de uitval na instroom in het ho is ook groot. Vooral door universiteiten wordt het middel van de ‘selectie aan de poort’ beproefd.<sup>13</sup> Dat dit middel niet zonder haken en ogen is geeft onder meer Mellenbergh aan.<sup>14</sup> De raad gaat in zijn advies *De helft van Nederland hoogopgeleid* uit van een sterker gedifferentieerd ho met verschillende toelatingspoorten en betere doorstromingsmogelijkheden binnen het ho.<sup>15</sup> De doorstroom vanuit mbo-4 naar het hbo ligt op 50% van de uitstroom van mbo-4. Een belangrijke vraag is of deze door-

stroom door een betere aansluiting tussen mbo-4 en hbo vergroot kan worden. Ook is de vraag aan de orde of de deelname aan mbo 4-opleidingen kan worden vergroot door meer doorstromen van mbo 2- en mbo 3-opleidingen. Kunnen verbeterde overgangen hier ook aan bijdragen of is de intellectuele reserve onvoldoende? Verbeterde aansluiting op het ho is zeker nodig gezien de hoge uitval in het eerste studiejaar (zie bijlage 4). Ten slotte is er de optie van het wederkerend onderwijs, waarbij vanuit een werkende situatie via evc (erkenning van verworven competenties) en aangepaste opleidingsprogramma's reserves bij de werkende bevolking kunnen worden aangeboord.

Naast de drie hierboven besproken overgangen zijn er ook aansluitingen - zoals de overgang van groep 2 naar groep 3 in het po - waarover uit het veld en vanuit de Inspectie signalen komen dat deze voor verbetering vatbaar zijn. De raad legt daarom accenten op de volgende overgangsmomenten:

- voorschools onderwijs naar po;<sup>16</sup>
- binnen het po van groep 2 naar groep 3;<sup>17</sup>
- po naar vo;
- vmbo naar mbo;
- mbo-4 naar hbo; en
- hbo-bachelor naar wo-master.

## 2.2 Oorzaken van belemmerde leerloopbanen

Trage of afgebroken leerloopbanen doen zich (te) veel voor op allerlei niveaus van het bekostigde onderwijsstelsel. De oorzaken zijn divers. Ervaringen van ouders, leerlingen en leraren wijzen op diverse belemmeringen.<sup>18</sup> Uit een secundaire analyse van de gegevens van het cohortenonderzoek VOCL 1993 komt naar voren dat bijna 10% van de leerlingen die instromen in het vo, in de tweede klas niet op het geadviseerde niveau zit (hetzij boven, hetzij onder hun niveau).<sup>19</sup> Het gaat dus om ongeveer 20.000 leerlingen van een leeftijdscohort. Ook de grote voortijdige uitval na het overgangsmoment wijst op stroeve overgangen (zie bijlage 4). Waaraan ligt een moeizaam verloop van leerloopbanen precies?

Over het algemeen zijn vier soorten factoren van invloed op het verloop van de leerloopbaan: persoonlijke kwaliteiten als intelligentie en zelfstandigheid, de sociaal-economische achtergrond van leerlingen, schoolfactoren als curriculum en onderwijsaanbod, en zogenoemde bestelfactoren. In deze laatste groep factoren zijn de breuken in het bestel, zoals van po naar vo, en de indeling in schooltypen (vmbo, havo, mbo en dergelijke) belangrijk.

Voor dit advies zijn in het bijzonder de schoolfactoren en de bestelfactoren van belang. Bij schoolfactoren gaat het om de inhoudelijke/methodologische invalshoek (leerstof en pedagogisch-methodologische aanpak). Ook gaat het hier om de verdere loopbaanondersteuning van leerlingen, zoals informatierijke persoonlijke begeleiding bij de overgang naar een andere opleiding.<sup>20</sup> Bij bestelfactoren gaat het vooral om randvoorwaarden, te realiseren door de centrale overheid, gemeenten of instellingen zelf (al of niet in een gezamenlijk verband van bijvoorbeeld een sectororganisatie). Overigens realiseert de raad zich dat de persoonlijke kwaliteiten en uitrusting die leerlingen 'meenemen' naar school van zeer grote invloed zijn op het verloop van hun leerloopbaan. De invloed van school en overheid is dus betrekkelijk.

### **Typering van het onderwijs voor 12 tot 19 jaar**

Het onderwijs voor 12- tot 19-jarigen is selectief en inflexibel.<sup>21</sup> Bij veel leerlingen belemmert dit een vloeiend verloop van hun leerloopbaan, zoals een deel van de leerlingen en ouders ervaren.<sup>21</sup> Ook de Inspectie van het Onderwijs maakt daarvan regelmatig melding.<sup>23</sup> De indeling in schooltypen werpt extra hindernissen op omdat de schoolsoorten-indeling te weinig rekening houdt met de gevarieerde talenten van kinderen. Dit blijkt uit overlap in de PISA-toetsresultaten van de verschillende schooltypen.<sup>24</sup> Ook blijkt dat 60% van een lichte leerling in de eerste klas zit met een advies waarin tenminste het havo vertegenwoordigd is. Maar uiteindelijk ligt het percentage leerlingen met een havo- of vwo-richting 20% lager, namelijk op 40% in klas 3 van het vo.<sup>25</sup> In 2002 bedroeg het percentage gediplomeerden vwo/havo 36% van het totaal aantal gediplomeerden vo, het percentage gediplomeerden vbo/mavo bedroeg 64%.

## **2.3 Kansen en bedreigingen op drie vlakken**

De raad ziet kansen en bedreigingen voor leerloopbanen op drie vlakken: inhoud en methoden, ondersteuning en randvoorwaarden (zie figuur 2).

Het eerste vlak, *inhoud en methoden (I)*, betreft de doorloop van onderwijsprogramma's. Daarbinnen spelen drie elementen een rol: de leerstof of inhouden, de onderwijsmethodiek en de relatie leraar-leerlingen.

Als het gaat om continuïteit in inhouden wordt vaak het begrip 'doorlopende leerlijn' gebruikt. Een doorlopende leerlijn is een geordende reeks leerstofcomponenten die qua vakbegrippen, terminologie en methodologische aanpak grotendeels overeenstemmen, en leerstofjaren en/of opleidingen overstijgen. Een leerlijn zorgt voor continuïteit in inhouden en in methodologische begeleiding. De leerlijn biedt de leerling houvast in de nieuwe leeromgeving en kan daarom de overgang vergemakkelijken. Belemmeringen die op dit vlak kunnen optreden:

- er is een te groot verschil in kennisniveau;
- in de vervolgopleiding komen heel andere vakken of kennisgebieden aan de orde;
- de benodigde voorkennis of vaardigheden ontbreekt/ontbreken bij de leerlingen;
- de beoordelings- of exameneisen verschillen sterk per opleiding;
- de opleidingen verschillen sterk in structuur (vakken versus projecten); en
- de opleidingen verschillen sterk in methodiek (bijvoorbeeld zelfstandig werken in het po versus klassikale instructie in het vo).

Het tweede vlak, *ondersteuning (II)* of begeleiden van leerlingen, heeft betrekking op het verlenen van praktische hulp (bijvoorbeeld bij het inschrijven op de nieuwe opleiding, bij het verkrijgen van studiefinanciering en dergelijke), begeleiding in de nieuwe onderwijs-situatie, en loopbaanbegeleiding. Het laatste is vooral van belang voor de lange termijn en stijgt ook uit boven het overgangsmoment zelf. De ontwikkeling van een levens- en beroepsperspectief en het leren maken van keuzes staan hier centraal. Een verkeerde studiekeuze kan leiden tot uitval of wisseling van studierichting, zoals onder andere in het hbo keer op keer blijkt.<sup>26</sup> Belemmeringen die hier optreden:

- de overdracht van leerlingeninformatie ontbreekt (prestatieniveau, leerstijl en dergelijke);
- leerlingen worden onvoldoende voorbereid op de te maken keuze;
- het ontbreekt leerlingen aan kennis over vervolgopleidingen, inschrijfprocedures, studiefinanciering enzovoorts; en
- er is geen beleid voor nieuwe leerlingen bij de vervolgopleidingen.

Daarnaast zijn er *algemene voorwaarden* (IIIa) en *specifieke voorwaarden* (IIIb) om te kunnen werken aan de verbetering van overgangen en doorstroom in het onderwijsveld. De algemene voorwaarden zijn de overkoepelende noodzakelijke voorwaarden om onderwijsinstellingen voldoende toe te rusten voor de beoogde verbetering van de overgangen in het onderwijssysteem. Zij hebben vaak betrekking op twee of meer onderwijssectoren en de onderwijsinstellingen daarbinnen. Een voorbeeld is de bekostigingssystematiek: door de overstap van de ene naar de andere sector valt een leerling onder een bekostigingssystematiek die alleen voor die ene sector geldig is. Voor de aanleverende en ontvangende onderwijsinstelling vormt zo'n breuk vaak een belemmering voor een adequate opvang van de nieuwe leerling.

Algemene voorwaarden betreffen bijvoorbeeld de volgende zaken:

- de bekostiging in de ene sector wijkt qua systematiek sterk af van de andere sector;
- de afstemming tussen de eindtermen en begineisen van vervolgopleidingen is wettelijk niet goed geregeld; en
- de doorstroomrechten zijn onduidelijk geregeld.

De *specifieke voorwaarden* moeten de instellingen zelf scheppen. Bijvoorbeeld door het schoolbeleid uitdrukkelijk te richten op een soepele overgang naar vervolgopleidingen. Belemmeringen kunnen zijn:

- er ontbreken transparante overgangsprocedures;
- er zijn onvoldoende middelen voor leraren (tijd, geld) om zich op vervolgopleidingen te oriënteren; en
- de expertise over loopbaanbegeleiding op de korte en lange termijn ontbreekt.

Het drievlakkenmodel vormt het instrument voor de analyse van overgangsproblemen (figuur 2). De raad kijkt voor oplossingen van het aansluitingsvraagstuk daarom in het bijzonder naar de drie hierboven aangegeven vlakken. Daarbij staan vooral de bouwstenen van het onderwijs, zoals de opleidingen of typen opleidingen, centraal.



**Figuur 2: Ordeningskader voor aansluitingsvraagstukken in het onderwijs**

**IIIa. Algemene voorwaarden voor aansluitingen/doorstroom zoals:**

Generieke en gemakkelijke toegankelijke voorlichting voor (beroeps) opleidingen en beroepsperspectieven en de aanbieders (bijvoorbeeld Keuzegids Hoger onderwijs).  
 Bekostigingssystematiek als ondersteuning voor doorstroom.  
 Beleid voor aansluitingen en doorstroom als te beoordelen kwaliteitskenmerk van aanbieders van opleidingen. Wettelijke regeling van doorstroomrechten.

**IIIb. Specifieke voorwaarden**

Voor inhoudelijke/methodische aansluiting (I)

Voorbeelden:

<u>Voorwaarden</u>	<u>Inhoudelijk/methodologische aansluiting</u>
Continuïteit in leerstof, thema's en examinering	→ Vakken die doorlopen, bijv. Nederlands, wiskunde
Continuïteit in methodiek, doelen (leren, leren, taakaanpak, leren probleemoplossen)	→ Vakken die niet doorlopen, bijv. geschiedenis
Instellingsdoel betreffende leraar - leerlingen interactie	→ Pedagogische-didactische aanpak gericht op binding met de school

**IIIb. Specifieke voorwaarden**

Voor ondersteuning (II)

Voorbeelden:

<u>Voorwaarden</u>	<u>Ondersteuning</u>
Staan beleid met betrekking tot overgangen, kennisname over en weer	→ Praktische hulp
Counseling expertise/ arbeidsmarkt inzicht bij leraren	→ Loopbaanondersteuning/ vorming beroepsperspectief
Uitwisseling van info over onderwijs en leerlingen door aanpalende instellingen	→ Begeleiding op de nieuwe opleiding

**Hoofddoel:** Verbeteren van aansluitingen met het oog op het vasthouden van leerlingen en verhoogde doorstroom naar naasthogere opleidingen

## 3 Initiatieven in de praktijk

Dit hoofdstuk ordent een aantal relevante gegevens en maakt daarbij gebruik van de indeling in inhoudelijke en methodologische aansluiting (I), leerloopbaanondersteuning (II) en voorwaarden (III). Deze ordening en de nadere beschouwing vormen de basis voor het formuleren van aanbevelingen in hoofdstuk 6.

Er zijn onderwijsinstellingen die veel initiatieven ontplooiën om de overgang voor leerlingen of studenten van de ene naar de andere opleiding te vergemakkelijken. Sommige initiatieven zijn bedoeld om de inhoudelijke aansluiting beter te laten verlopen, bijvoorbeeld door leerlingen alvast lessen van de vervolgopleiding te laten volgen. Andere projecten richten zich meer op de methodologische en pedagogische aansluiting. Er zijn ook projecten die zich richten op oplossingen in de sfeer van informatie en communicatie. Niet alleen door leerlingen beter voor te lichten over de keuzemogelijkheden, maar bijvoorbeeld ook door ontmoetingen tussen docenten van verschillende instellingen te stimuleren.

Dit hoofdstuk analyseert en beschouwt een aantal van deze initiatieven en maakt daarbij gebruik van het in opdracht van de Onderwijsraad verrichte inventariserende onderzoek van het SCO-Kohnstammstituut<sup>27</sup>, aangevuld met resultaten uit andere relevante onderzoeken en de gevoerde panelgesprekken.<sup>28</sup> Het gaat in dit hoofdstuk niet om een volledig en uitputtend overzicht van alle lopende initiatieven op dit terrein. De beschreven gevallen moeten als exemplarisch worden beschouwd en dienen om relevante informatie over aansluitingsoplossingen boven tafel te krijgen.

Bij de analyse maken we gebruik van het eerder beschreven ordeningsmodel (figuur 2). Achtereenvolgens komen projecten en initiatieven op het terrein van de inhoudelijke en de methodologische aansluiting (paragraaf 3.1) en de leerloopbaanondersteuning (paragraaf 3.2) aan de orde. Paragraaf 3.3 en 3.4 gaan in op de specifieke en algemene randvoorwaarden voor een succesvol project. Het gaat om de grote lijn: welke bevindingen zijn van belang in het licht van de adviesvragen en welke aangrijpingspunten bieden zij voor het formuleren van aanbevelingen? Het hoofdstuk sluit af met een samenvattende beschouwing (paragraaf 3.5). De kaders bevatten voorbeelden van concrete acties en maatregelen.

### 3.1 Inhoudelijke/methodologische aansluiting

#### *Inhoudelijke aansluiting*

Activiteiten die mikken op inhoudelijke aansluiting betreffen vooral kennis en vaardigheden die zowel in de opleiding als in de vervolgopleiding aan de orde zijn. De meeste van dit type inhoudelijke aansluitingen treffen we dan ook aan in de sectoren van het beroeps(gerichte)onderwijs. In situaties waarbij sprake is van inhoudelijke verwantschap,

bijvoorbeeld mbo 4- en hbo-installatietechniek, is het zinvol het mbo- en het hbo-programma zorgvuldig met elkaar te vergelijken en te zien waar de overlap zit, waar de leemtes zijn en waar door het combineren van activiteiten, zoals stages, winst te halen is voor zowel instelling, deelnemer als afnemend bedrijfsleven.

### **Meer praktijkgericht hbo**

Het installatietechniekproject van het ROC Zadkine en de Hogeschool Rotterdam richt zich op de aansluiting mbo-hbo en de aansluiting hbo-arbeidsmarkt. Het project is bedoeld om de doorstroom vanuit mbo-installatietechniek naar hbo te vergroten, en tegemoet komen aan de behoefte van zowel studenten als de arbeidsmarkt aan een meer praktijkgerichte opleiding hbo-installatietechniek. Studenten die mbo-installatietechniek hebben gevolgd, kunnen in drie jaar de opleiding hbo-installatietechniek afronden. Eerst een jaar in een voltijdopleiding en daarna twee studiejaar dual. Studenten studeren twee dagen op school (op hetzelfde theoretische niveau als de voltijdroute) en doen drie dagen betaald werk in het midden- of kleinbedrijf.

*Bron: Verbeek, Van Eck, Claudé, Ledoux & Voncken, 2005, p. 36*

Soms wordt leerstof van de vervolgopleiding al opgenomen in de eigen leerroute. Dit is onder meer het geval bij de Radboud Universiteit Nijmegen, die zich richt op getalenteerde leerlingen op het vwo.

### **Wennen aan de universiteit**

In het verbredingsproject Radboud Universiteit maken cognitief getalenteerde 5-vwo'ers intensief kennis met een wetenschapsgebied. Deze leerlingen blijken in het wetenschappelijk onderwijs problemen te ondervinden door een slechte studiehouding, die ze hebben ontwikkeld op het vwo dat hen te weinig intellectuele uitdaging biedt. De leerlingen nemen in het kader van dit project deel aan een reguliere cursus op de Radboud Universiteit. Als leerlingen met succes deelnemen, krijgen zij van de faculteit via hun school een certificaat (met RU-logo). Het verbredingsproject past goed in de tweede fase. De cursus kan hetzij als extra vak, hetzij als LOB-activiteit (Landelijk Orgaan Beroepsonderwijs) opgenomen worden in de vrije ruimte. Ook kan de cursus worden gekoppeld aan het profielwerkstuk.

*Bron: Verbeek, Van Eck, Claudé, Ledoux & Voncken, 2005, p. 63*

Bij het verbeteren van de inhoudelijke aansluiting maken we een onderscheid tussen het gebruik van zogenoemde kernopgaven en generieke opgaven. *Kernopgaven* betreffen beroepspraktijksituaties die exemplarisch zijn voor de uitoefening van het beroep en de werkomgeving waarin de beroepsactiviteiten worden uitgevoerd. *Generieke opgaven* betreffen competenties die minder aan een bepaald beroep gebonden zijn. Voor zover het gaat om overgangsmomenten naar de arbeidsmarkt worden goede ervaringen opgedaan met levensechte praktijkopdrachten die het bedrijfsleven aanreikt. Er wordt zorgvuldig naar de eindtermen van de verschillende opleidingen gekeken en mede van daaruit wordt de leerstof geïntegreerd. In het onderstaande voorbeeld spreken de onderwijsinstellingen dan ook van geïntegreerde longitudinale leerwegen (gll).<sup>29</sup>

### **Overlap elimineren**

Het doel van de mhbo-route Zeeland is het realiseren van een betere onderwijskundige afstemming van verwante mbo- en hbo-opleidingen om onnodige uitval te beperken. Voor studenten uit het mbo die willen doorstromen naar het hbo worden in drie opleidingen geïntegreerde trajecten aangeboden. Door overlap in de studiestof te elimineren en stageperiodes van mbo en hbo in elkaar te schuiven wordt de totale studieduur verkort met een tot anderhalf jaar. Didactische afstemming vindt plaats door grenzen tussen de opleidingen voor studenten en docenten open te stellen. Er is een format voor een examendossier gemaakt, waarin vrijstellingen worden geregistreerd en omgezet in hbo-equivalenten.

*Bron: Verbeek, Van Eck, Claudé, Ledoux & Voncken, 2005, p. 34*

De meeste projecten die gericht zijn op inhoudelijke aansluiting vinden we dus in de beroepskolom. Bij de overgang van po naar vo of binnen het algemeen vormend onderwijs zijn minder voorbeelden van inhoudelijke aansluiting te geven. In het verleden hebben de zogenoemde Bovo-projecten zich hiermee wel beziggehouden, maar zonder veel succes.<sup>30</sup> Afspraken op leerstofgebied blijken moeilijk te maken, methoden sluiten niet op elkaar aan, het beheersingsniveau van leerlingen die instromen in het vo loopt te zeer uiteen en veel vo-docenten zijn nog onvoldoende in staat met die verschillen in beheersing om te gaan. Ook wordt de communicatie over dit onderwerp sterk belemmerd door het grote aantal vakken en het grote aantal docenten. Eerst moeten dus deze randvoorwaarden verbeteren voordat men zich op de inhoud kan richten.

Bij sommige overgangsmomenten, zoals van vmbo-tl naar havo, gaat het louter om méér leerstof (en meer ondersteuning) waardoor leerlingen beter voorbereid naar het havo kunnen gaan. De school heeft een belangrijke rol in het vaststellen van de kwaliteiten van de leerlingen voor een succesvolle doorstroom. De (toekomstige) vrije ruimte en het differentiële deel van het onderbouwprogramma bieden hier goede mogelijkheden.

Hoewel er in het algemeen vormend onderwijs weinig projecten te vinden zijn die zich richten op een betere inhoudelijke aansluiting, ziet de raad toch mogelijkheden. Er zijn namelijk leerstofgebieden die vanaf het basisonderwijs tot ver in het onderwijssysteem aan de orde komen, te weten Nederlands, rekenen-wiskunde en Engelse taal. Prestaties op deze gebieden geven brede doorstroomrechten. Deze 'vakken' lenen zich volgens de raad goed voor de ontwikkeling van een doorlopende leerlijn in de zin van inhoudelijke en methodologische aansluiting, waarbij steeds op het voorgaande wordt aangesloten. De lijnen kunnen doorlopen tot in het mbo, havo en vwo. Er kan hierbij voortgebouwd worden op de ontwikkelingslijnen voor taal en rekenen die vooral voor het basisonderwijs bestemd zijn. Deze exercitie is echter alleen zinvol als vervolgopleidingen – bijvoorbeeld het vo als vervolg op het po – bereid zijn het geleerde en het bereikte niveau van nieuw aangekomen leerlingen serieus te nemen. Ervaringen met het vak Engels bij de overgang van po naar vo laten zien dat dit veel beter kan.

### **Van voren af aan**

“Kinderen hebben allemaal Engels gehad op de basisschool, maar men begint op de school voor voortgezet onderwijs gewoon weer van voren af aan”

*Uitspraak panellid*

Een mogelijke aanpak die hier en daar in het beroepsonderwijs gekozen wordt, betreft de afstemming van eindtermen van een opleiding op de begintermen van de vervolgopleiding. Door inhouds- en niveauvergelijking trachten instellingen deze twee niveaus zo goed mogelijk met elkaar te matchen.

#### *Methodologische aansluiting*

De methodologische (en pedagogische) aansluitingen vinden vaak hun basis in een centraal concept als competentie leren of leren op de werkplek. Voor oplossingen in deze categorie zetten instellingen sterk in op leren in de praktijk, van leer-werktrajecten tot duaal leren. Deze doorlopende methodologische lijn is vooral te vinden in het beroepsonderwijs. In het algemeen vormend onderwijs wordt nog weinig van buitenschoolse leeromgevingen gebruikgemaakt. Als instrumenten om de methodologische en pedagogische aansluiting vorm te geven zijn het persoonlijk ontwikkelingsplan (pop) en het portfolio momenteel populair. Vorderingen in het ontwikkelingsproces slaan betrokkenen op in een (elektronisch) portfolio dat makkelijk mee te nemen is naar de vervolgopleiding.

Ook de ontwikkeling van onderwijs vanuit het concept van competenties is vooral in het mbo sterk verbreid. Het streven naar competentiegericht onderwijs grijpt diep in op de organisatie van het onderwijs. Als de opleiding en de vervolgopleiding op dit punt niet overeenstemmen, is te verwachten dat er een ernstige kloof ontstaat die niet gemakkelijk te dichten is. In een aantal gevallen wordt de methodologische aansluiting gecombineerd met de inhoudelijke aansluiting, zoals in het Aspirineproject in Groningen.

#### **Aspirineproject in Groningen**

Het Aspirineproject heeft tot doel leerlingen in de havo te laten kennismaken met de Hanzehogeschool, met het werken in projectgroepen en met toepassingen van het vak scheikunde. Ook leren ze werken in een 'Blackboard'-omgeving, in een opzet die kenmerkend is voor het werken met Blackboard op deze hogeschool. Doel is de instroom te vergroten en het hoge uitvalpercentage van havisten in de laboratoriumopleidingen terug te dringen. Dit project bestaat uit twee delen: een 'Blackboard course' die op de vo-scholen gevolgd wordt, en een practicum op de hogeschool. De opbrengst past in het profielwerkstuk van de leerlingen of maakt op andere wijze deel uit van het lesprogramma van havo-5.

*Bron: Verbeek, Van Eck, Claudé, Ledoux & Voncken, 2005, p. 56*

Ook in het overgangsmoment van vmbo naar mbo-1 en mbo-2 is het belangrijk dat de pedagogische benadering van de leerlingen vloeiend verloopt. De intensieve en persoonlijk getinte begeleiding in het vmbo zou in het mbo moeten worden voortgezet, om vooral leerlingen die cognitief en sociaal minder goed ontwikkeld zijn steun te bieden in de voor hen vreemde omgeving. In dit verband wordt wel gesproken van een verdere uitbouw van een beroepspedagogiek.

#### **1-op-1-projecten**

In het Samenwerkingsverband (v)mbo Zuid-Limburg werken vijf vmbo-scholen en één roc (regionaal opleidingscentrum) samen om de aansluiting voor de leerlingen/deelnemers beter te laten verlopen. Dit gebeurt door het bevorderen van de inhoudelijke en methodologische aansluiting van de leerwegen, door pedagogisch-didactische afstemming en

door het bevorderen van zogenoemde warme overdracht. Er is vooral aandacht voor zorgleerlingen. De samenwerking krijgt gestalte op alle niveaus in de opleidingen, van management tot werkvloer.

De samenwerking vmbo-mbo kreeg aanvankelijk gestalte in zogeheten 1-op-1-projecten. Eén vmbo-school werkte daarin samen met één unit van het roc. Elk project ontwikkelde een leerwerktraject dat voorbereidde op niveau-2 van de bbl (beroepsbegeleidende leerweg). Inmiddels zijn de 1-op-1-projecten uitgegroeid naar 1-op-5-werkgroepen: vijf vmbo-scholen en het roc maken samen per afdeling voor alle leerwegen afspraken over de aansluiting op programmatisch, pedagogisch-didactisch en organisatorisch gebied.

*Bron: Verbeek, Van Eck, Claudé, Ledoux & Voncken, 2005, p. 30*

### *Docenten centraal*

Een andere manier om de methodologische aansluiting te verbeteren is docenten van verschillende opleidingen kennis te laten nemen van elkaars praktijk. Daarbij is terugkoppeling van leerlingenresultaten een veelgebruikte ingang om zinvolle contacten te leggen. Waar dit gebeurt blijkt dit zeer waardevol. Het is echter nog lang geen algemeen gebruik. In het bijzonder bij de overgang tussen po en vo is er op dit punt nog een wereld te winnen. Ook tussen vmbo en mbo is verbetering mogelijk. Relatief veel leerlingen komen bij doorstroming van vmbo naar mbo op een lager niveau dan waarop ze volgens de doorstroomregeling recht hebben: het gaat om 5% van de leerlingen in de bol (beroepsopleidende leerweg) en maar liefst 20% van de leerlingen in de bbl. Vooral leerlingen uit de kaderberoepsgerichte leerweg van het vmbo lopen de kans te laag geplaatst te worden. Decanen uit vmbo en mbo lijken zich onvoldoende bewust te zijn van de mate waarin wordt afgeweken van de doorstroomregeling. Voor de vmbo-decanen kan als verklaring gelden dat zij door het mbo zelden worden geïnformeerd over de plaatsing van hun leerlingen. Gemiddeld ontvangen zij slechts van één op de drie roc's in hun regio informatie over de plaatsing en loopbaan van hun leerlingen.<sup>31</sup>

Cultuurverschillen en onbekendheid met werkwijzen van anderen blijken vaak zeer groot. Dit leidt er bijvoorbeeld toe dat po-leerlingen die gewend zijn heel zelfstandig te werken, in het vo met een terugval te maken krijgen. De methodologische aansluiting moet op dit punt veel beter. Een verbetering is mogelijk door het uitwisselen van docenten tussen beide opleidingen en het gezamenlijk voorbereiden van lessen. Er zijn scholen en schoolbesturen die hiermee inmiddels ervaring hebben opgedaan. Leraren van groep 8 geven lessen in het eerste jaar van het vo en omgekeerd. Niet zozeer de inhoudelijke verschillen maar juist de didactische verschillen komen daarbij goed naar voren. Bovendien leren leraren in het po zo meer over het type onderwijs waarnaar ze hun leerlingen verwijzen. Uitwisseling van docenten stuit overigens nog op bezwaren vanuit wet- en regelgeving.

Sommige gemeenten en onderwijsinstellingen organiseren geregeld intervisielunches met leraren uit po en vo. De wederzijdse kennismaking en bespreking van werkwijzen en ervaringen blijken goed te werken. Ze vergemakkelijken latere contacten per telefoon of elektronische post. Andere gemeenten organiseren een uitwisselingsmarkt tussen het po en het vo. Het kader geeft een aantal treffende uitspraken van panelleden hierover.

## **Uitwisseling**

“We organiseren ontmoetingen tijdens een uitwisselingsmarkt tussen primair en voortgezet onderwijs. Vertegenwoordigers van zeventig vo-scholen en locaties spreken in een groot restaurant met honderdtien basisschooldocenten over vierduizend leerlingen. In twee dagen. Tien minuten per leerling. Het is één gigantische mierenhoop, maar het werkt prima.”

“Leraren van het basisonderwijs moeten natuurlijk wel goed op de hoogte zijn van het onderwijs waarover zij adviseren. Helaas is het nog vaak zo dat zij niet weten wat de verschillende leerwegen in het vmbo inhouden.”

“Mensen in het primair onderwijs hebben weinig zicht op het voortgezet onderwijs en andersom. Ook binnen het voortgezet onderwijs is dit het geval: een leraar op het vmbo heeft vaak geen idee hoe de tweede fase van het havo/vwo eruit ziet en omgekeerd weet de havo/vwo-leraar weinig van de leerwegen op het vmbo.”

“Leerkrachten op de basisschool geven ‘vmbo-advies’ zonder enig onderscheid te maken naar leerwegen, ook omdat ze de verschillen niet kennen.”

*Uitspraken van diverse panelleden*

### *Kernteam*s

Mede om de overgang van po naar vo te vergemakkelijken, wordt vooral op vmbo-scholen inmiddels volop gewerkt met zogeheten kernteams: een beperkt aantal leraren (zes à acht) geeft alle lessen aan een groep leerlingen. Het contact tussen leraren en leerlingen wordt daarmee aanzienlijk geïntensiveerd en leerlingen ervaren de overgang naar het vo als minder verwarrend. De voorgenomen wetswijziging om de ‘nieuwe onderbouw’ mogelijk te maken, biedt wat dat betreft veel meer ruimte. Scholen kunnen op grond van hun eigen visie overgaan op vakkenintegratie en vorming van kernteams in de mate die bij hen past en die zij aankunnen.<sup>32</sup>

### *Samenvattend*

Het is mogelijk overgangsmomenten te versoepelen door de inhoudelijke aansluiting tussen opleidingen te verbeteren. Dat vergt veel energie. Waar duidelijk sprake is van verwantschap in kennisgebieden (zoals in het algemeen vormend onderwijs het vak Nederlands, en in het beroepsonderwijs installatietechniek) is deze oplossingsrichting zeker de moeite waard om verder te ontwikkelen. Bij niet-verwante opleidingen werken oplossingen via inhoudelijk doorlopende leerlijnen minder goed. Hier moet de overbrugging dus op andere manieren gerealiseerd worden en ligt het accent meer op de methodologische en pedagogische aansluiting.

Een aantal instellingen werkt al doelbewust aan inhoudelijke en methodologische aansluitingsoplossingen. De ervaring van instellingen is dat werken aan inhoudelijke oplossingen welhaast automatisch leidt tot het werken aan methodologische oplossingen. Beide zijn sterk met elkaar verbonden. Voor sommige leerlingengroepen is differentiatie in de methodiek van groot belang voor de overgang naar een andere opleiding. Vaak is voor hen verregaand maatwerk noodzakelijk. Bij het vormgeven van overgangstrajecten van welke aard dan ook moeten leraren/medewerkers van zowel de leverende als de ont-

vangende opleiding nauw worden betrokken. Zij moeten de trajecten als een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid ervaren. Organisatorische en culturele verschillen tussen opleidingen en/of sectoren worden hierdoor bespreekbaar en hanteerbaar.

### 3.2 Leerloopbaanondersteuning

Leerloopbaanondersteuning is ook een manier waarop instellingen in de praktijk de aansluiting tussen opleidingen verbeteren. We onderscheiden hierbij langetermijnactiviteiten (loopbaanoriëntatie en continue begeleiding) en kortetermijnactiviteiten, zoals gegevensoverdracht en praktische hulp.

*Loopbaanoriëntatie: leerlingen leren kiezen en ouders erbij betrekken*

Een belangrijke vorm van loopbaanoriëntatie is de studie- en beroepskeuzebegeleiding in de vorm van keuzelessen en oriëntatie op vervolgopleidingen en beroepsvelden. Sommige instellingen richten een keuzecentrum in waar leerlingen continu terecht kunnen om de mogelijkheden voor hun vervolgopleiding te verkennen en antwoord te krijgen op vragen. Dit keuzeprocés wordt soms nog erg onderschat, door instellingen, maar ook door leerlingen. Zoals een decaan van een scholengemeenschap in Almere het uitdrukt: “Sommige scholieren doen er langer over om een paar schoenen te kopen dan een studie te kiezen.”<sup>33</sup> Een belangrijk doel van de loopbaanoriëntatie zou zeker ook moeten zijn dat leerlingen leren kiezen. Om dat voor elkaar te krijgen moet deze oriëntatie verder gaan dan alleen informatie verstrekken.

#### Getrapte voorlichting

“Er staan in de verschillende folders [van roc’s, red.] wel 1001 opleidingen. Leerlingen zien door de bomen het bos niet meer. Geef de voorlichting daarom getrapd: de roc’s geven voorlichting aan vo-scholen, die op hun beurt de informatie weer aan hun leerlingen kunnen doorgeven. Begin daarmee in de derde klas [bij het vmbo, red.]. Veel mbo-instellingen stellen het veel te mooi voor. Heel veel leerlingen komen er drie maanden later achter dat de opleiding toch niets voor hen is. Ze oriënteren zich ook slecht, leerlingen hebben vaak geen idee wat hen te wachten staat op de nieuwe school.”

*Uitspraak panellid*

Maar verkeerde keuzes kunnen ook ontstaan onder druk van ouders. Zij proberen bijvoorbeeld het advies van de basisschool sterk te beïnvloeden in de richting van een hoger schooltype dan zoon- of dochterlief eigenlijk aankan. Vooral havo wordt sterk geprefereerd boven het vmbo.

#### Zo hoog mogelijk

“Ouders willen het hoogste. Koste wat het kost geen vmbo. Ze pushen de leerkracht: zet het kruisje bij havo. En liever een school waar mavo op de gevel staat dan vmbo-tl.”

*Uitspraak panellid*



Sommige scholen adviseren daarom al zeer vroegtijdig, bijvoorbeeld in groep 7 of zelfs groep 6, met het determinatieproces te beginnen en de ouders daarbij intensief te betrekken. Ouders kunnen zich dan over een veel langere tijd een beeld vormen van waartoe hun kind werkelijk in staat is. Immers, een slechte boodschap overbrengen is niet leuk. Leerkrachten verdoezelen vaak slechte resultaten uit angst voor de reactie van ouders. Vanaf groep 6 zouden ouders voorbereid moeten worden op de aansluiting op het vo.

### **Klaarstomen**

“Een bezwaar tegen het vroegtijdig informeren van ouders is dat zij wellicht twee jaar met alle middelen - bijles, psychologen - gaan proberen hun kinderen toch maar klaar te stomen voor havo/vwo onder het mom van: het is vast een laatbloeier.”

*Uitspraak panellid*

Het belang van de ontwikkeling van een goed toekomst- of beroepsperspectief wordt nog eens onderstreept door het onderzoek van Neuvel en Van Esch naar de doorstroomregeling vmbo-mbo.<sup>34</sup> Het zijn namelijk vooral leerlingen die bij de overgang vmbo-mbo nog niet weten wat ze willen, die de meeste onzekerheid vertonen, vaker van richting wisselen en sneller het onderwijs verlaten. Loopbaanoriëntatie kan hier helpen, maar dan nog zullen er leerlingen zijn die “het nog niet weten”. Het valt in het genoemde onderzoek ook op dat leerlingen die de algemeen vormende richting volgen (vmbo-tl) onzekerder over de keuze zijn dan de leerlingen van de andere richtingen of leerwegen. De onderzoekers rapporteren een doorstroom van 10% van vmbo-tl naar havo. Doorstroom naar havo biedt immers de mogelijkheid beroepskeuzes nog even uit te stellen. Loopbaanoriëntatie is daarom belangrijk maar geen panacee.<sup>35</sup>

### **De dupe**

“De sterke nadruk op de doorlopende lijn vmbo-mbo is niet goed voor leerlingen die nog niet weten wat ze willen. Het risico bestaat dat er te vroeg beroepsperspectieven worden afgesloten. Zwakkere leerlingen zijn daarvan de dupe. De doorstroming wordt nu te programmatisch ingevuld en is te veel gericht op verwante vakken.”

*Uitspraak panellid*

#### *Continue begeleiding: coaching en mentoraat*

Een tweede vorm van leerloopbaanondersteuning betreft de planmatige en continue begeleiding, met instrumenten als een persoonlijk ontwikkelingsplan, het bijeenbrengen van onderwijsprestaties in een portfolio en regelmatige toetsing, al of niet in de vorm van een vaardigheidsbepaling (assessment). De begeleiders zijn bekend onder verschillende benamingen: mentor, coach en leerlingbegeleider. Enkele instellingen ontwikkelen een leerlingvolgsysteem.

Een variant op de begeleiding is de inzet van leerlingen/studenten van de vervolgopleiding. Door bijvoorbeeld hbo-studenten leerlingen in het mbo te laten begeleiden – en dat gebeurt al – is een heel directe informatieve en emotionele overdracht van gegevens en ervaringen over de vervolgopleiding mogelijk. Leerlingen krijgen van personen die wat

dichter bij hen staan dan de gemiddelde volwassene goede voorlichting en ondersteuning op hun niveau.

#### *Overdracht van leerlinggegevens aan vervolgopleidingen*

Een belangrijke derde vorm van leerloopbaanondersteuning is de overdracht van gegevens over de leerling/student aan de vervolgopleiding. Veelal vloeit dit voort uit planmatige en continue begeleiding. Instellingen ontwikkelen daarvoor hun eigen lokale varianten. Problemen zijn er ook met de overdracht of registratie van gegevens.

#### **Vacuüm**

“De overgang van po naar vo is een soort vacuüm dat even ontstaat en dat voor problemen zorgt. Sommige kinderen komen gewoon nooit in het vo aan, hoewel er gegevens van de voormalige basisschool zijn. Maar heel vaak worden gegevens foutief geïnterpreteerd en soms durven vo-scholen juist op basis van dat onderwijskundige rapport kinderen niet aan te nemen.”

*Uitspraak panellid*

#### **Sluitstuk**

“Scholen houden elk op hun eigen manier hun leerlingenadministratie bij. Het is vaak een sluitstuk van de organisatie. Het onderwijsnummer kan hier misschien enige verbetering in brengen.”

*Uitspraak panellid*

#### *Praktische hulp*

Ten slotte bieden instellingen praktische hulp aan leerlingen/studenten bij de overgang naar een vervolgopleiding. Het gaat dan om zaken als: hoe schrijf je je in, hoe leg je contact met vervolgopleidingen, hoe regel je de studiefinanciering, en ook: hoe kun je aan de toelatingseisen voldoen? Deze vorm van ondersteuning is in het bijzonder van belang voor leerlingen/studenten die van huis uit niet gewend zijn langdurig onderwijs te volgen.

#### **Preventief beleid**

“Sommige leerlingen hebben gewoon heel veel structuur nodig en vragen daar ook om. Ze willen weten waar ze aan toe zijn. Een al te vrij keuzesysteem werkt niet goed bij veel leerlingen. Er wordt erg veel gedacht in curatief en niet in preventief beleid. We moeten veel beter kijken naar wat elke leerling nodig heeft en niet automatisch die vrijheid geven waarvan we denken dat hij nodig is.”

*Uitspraak panellid*

Het is daarbij belangrijk dat leraren en instellingen zeer goed op de hoogte zijn van de relevante zaken. Uit het rapport van Neuvel & Van Esch blijkt dat dit zeker nog niet over de hele linie het geval is.<sup>36</sup> Leraren zijn te weinig op de hoogte van wat hun leerlingen te wachten staat in het vervolgonderwijs. Al eerder werd dit geconstateerd bij leraren po die te weinig op de hoogte zijn van de vmbo-leerwegen.

*Samenvattend: basis voor integrale loopbaanondersteuning gelegd*

De Onderwijsraad waardeert de beschreven initiatieven positief. Tegelijkertijd merkt hij op dat ondanks jarenlange inspanning de loopbaanoriëntatie nog steeds sterk voor verbetering vatbaar is. Wel ligt er samen met de andere beschreven elementen een goede basis voor een meer integrale aanpak van leerloopbaanondersteuning. Dit ondersteuningsproces kan naast (en indien relevant verweven met) het onderwijsleerproces een belangrijke en volwaardige plaats in het activiteitenpakket van de onderwijsinstelling innemen. Naast de langetermijnactiviteiten van loopbaanoriëntatie en planmatige begeleiding zijn hierbij ook de kortetermijnactiviteiten van overdracht van gegevens en praktische hulp van groot belang. Ze kunnen zeker bijdragen aan het vermijden van uitval en onnodige verandering van opleiding. In dit verband is ook de rol van de ouders essentieel. Meestal vervullen zij een goede ondersteunende rol bij de ontwikkeling van de leerloopbaan van hun kinderen. Maar er zijn ook ouders die het (cognitieve) ontwikkelingsniveau van hun kind zwaar overschatten en proberen hun kinderen in een te hoge opleiding geplaatst te krijgen. Scholen ontwikkelen verschillende strategieën om daarmee om te gaan. Voor een aantal leerlingen is een sterk persoonlijke benadering van groot belang. Persoonlijke overdracht van gegevens en begeleiding naar de nieuwe opleiding zijn dan vaak beslissend voor doorleren.

### **3.3 Voorwaarden op instellingsniveau (specifieke voorwaarden)**

Voor een goed en effectief verloop van activiteiten moet op het niveau van de instellingen aan een aantal voorwaarden worden voldaan. Deze betreffen zowel de organisatie zelf als de relatie tussen instelling en omgeving, in het bijzonder ouders.

*Ondersteuning door management*

De activiteiten die tussen instellingen worden ondernomen vinden vooral in werkgroepen en netwerken plaats. Het is daarbij belangrijk dat de deelnemers binnen de eigen instelling voldoende ondersteuning van de leiding krijgen. Zij moeten goed gepositioneerd zijn in de instelling, en hun taak moet daadwerkelijk en planmatig in het beleid zijn opgenomen. Betrokkenheid van het management/bestuur is daarom van belang. Een van de instellingen drukt het zo uit: "niet als project beginnen maar als een kleine maar structurele activiteit". De betrokkenheid van de leiding is ook belangrijk om het initiatief in te bedden in het lopende beleid en te relateren aan andere verwante initiatieven.

#### **Continuïteit**

"Gelden moeten niet besteed worden aan zaken waarbij het management niet centraal staat, want anders ontbreekt het volkomen aan continuïteit. Nu hangt het te veel af van enthousiaste docenten: veel initiatieven komen alleen tot stand omdat docenten elkaar opzoeken en niet omdat het management dat propageert."

*Uitspraak panellid*

*Financiering*

Een stabiele financiering van de activiteiten is eveneens een belangrijke succesfactor. Leraren moeten activiteiten in werktijd kunnen verrichten en niet (grotendeels) in hun vrije tijd. Financiering is vooral een zaak van de instellingen zelf, wat in principe een

goede zaak is met het oog op continuïteit. In combinatie met een hoge mate van betrokkenheid van het (top)management vormen deze beide voorwaarden een krachtige grondslag voor duurzaam beleid.

#### *Wederzijds vertrouwen*

Belangrijk is ook dat de partners elkaar leren kennen en wederzijds gaan vertrouwen. Op die grondslag kan er goed worden gecommuniceerd over elkaars visie, opvattingen, activiteiten en inzet van middelen. Een veel gebruikt en zinnig aangrijpingspunt is het terugkoppelen van resultaten van leerlingen/studenten naar de vorige opleiding. De voorwaarde van wederzijds vertrouwen wordt in diverse toonaarden als zeer belangrijk gekenschetst. Het gaat hier om daadwerkelijke persoonlijke contacten, die het maken van afspraken en het overdragen van leerlingen aanzienlijk kunnen versnellen en vergemakkelijken. Onder meer hierom is ook goed personeelsbeleid van belang. Waardering van en continuïteit in de inzet van personeelsleden is weer een belangrijke voorwaarde voor continuïteit in de contacten tussen verschillende instellingen.

#### *Ouders*

Een speciale factor bij overgangsmomenten vormt het gedrag van ouders. Een belangrijke voorwaarde voor succes is daarom dat scholen een goede relatie met ouders hebben. Ouders spelen een belangrijke rol bij de aansluiting, soms in negatieve en soms in positieve zin. De invloed van ouders hangt uiteraard samen met de leeftijd van de leerling. Vooral bij het advies voor de overgang van po naar vo kan de invloed van ouders sterk zijn.

De druk van de ouders op de school, of liever gezegd op de leraar van groep 8, is soms buitengewoon groot. Toegeven aan die druk, wat soms gebeurt, leidt echter tot frustratie en teleurstelling als blijkt dat een kind het te hoge onderwijsniveau inderdaad niet aankan. Een mislukking na het overgangsmoment is dan onvermijdelijk. Bij sommige overgangsmomenten is dus een langdurige voorbereiding op de overgang, waarbij de belangrijkste actoren (ouders, leerlingen) worden betrokken, belangrijk. Ook bij de andere aansluitingstypen wordt soms al langdurig geanticipeerd op de komende overgang. Er is dan meer sprake van overgangstrajecten dan van –momenten. De raad acht dit een goede zaak. Nu komt het nog te vaak voor dat een overgang als ‘onverwacht’ beleefd wordt, waardoor deze niet altijd met de goede instelling en gewapend met de juiste informatie gemaakt wordt. Een goede voorbereiding en nazorg kunnen hier veel problemen voorkomen.

#### *Kwantitatieve sturingsinformatie*

Enkele instellingen achten registratie en koppeling van gegevens over de voortgang van leerlingen van groot belang. Deze monitoring- en evaluatieactiviteiten leveren belangrijke informatie voor het bijstellen van het beleid en de daaruit voortvloeiende activiteiten. De betreffende instellingen zeggen er veel baat bij te hebben. Een adequate leerlingenadministratie kan hierbij zeer ondersteunend zijn, evenals een leerlingvolgstelsysteem. De raad heeft de indruk dat het opzetten en operationeel houden van netwerken of werkgroepen die de eigen instellingen overstijgen langzamerhand tot de competentie van instellingen behoort. Eén element blijft echter achter in het opereren van zulke netwerken: de systematische monitoring en evaluatie. Vooral de registratie en beoordeling van gegevens over doorstroom en rendement krijgen onvoldoende aandacht van de instellingen. Er zijn echter ook nog andere problemen zoals de gebrekkige registra-

tie van voortijdige schoolverlaters (cijfers van het Regionaal Meld- en Coördinatiepunt Voortijdig Schoolverlaters) en fouten in de registratie van wisselaars van opleidingen (dubbeltellingen en dergelijke).<sup>37</sup> Belangrijke sturingsinformatie ontbreekt daarom in een aantal netwerken. Een zorgvuldig gebruik van het (toekomstige) onderwijsnummer kan hier sterk ondersteunend zijn. De beperkingen die voortvloeien uit de Wet op de privacy moeten daarbij in acht worden genomen. De onderwijsinstellingen en netwerken zouden meer dan nu het geval lijkt nationale gegevens, zoals de rapportages over de kwalificatiewinst bij de beroepskolom<sup>38</sup>, als vergelijkingsgegevens kunnen benutten.

Effecten van activiteiten die op doorstroom en rendement betrekking hebben, zijn moeilijk aan te geven, op een enkele uitzondering na.<sup>39</sup> De raad zou het een goede zaak vinden als er systematisch onderzoek werd verricht naar de ontwikkelde aanpakken en hun effecten en neveneffecten. Gelet op de vele onzekerheden over de effectiviteit van aanpakken is een gerandomiseerd veldexperiment geïndiceerd en ethisch goed verdedigbaar.

#### *Samenvattend*

Onderwijsinstellingen doen zelf veel om overgangen naar andere opleidingen voor hun leerlingen te vergemakkelijken. Zij formeren netwerken, financieren activiteiten en ondernemen veelvuldig actie. Uit de beschreven casussen en ook uit gegevens van de andere bronnen (regioportretten) blijkt dat de volgende voorwaarden van belang zijn voor een goed functioneren:

- het initiatief moet worden gedragen door het management/bestuur van de instelling;
- de inzet van leraren/medewerkers moet opgenomen zijn in de reguliere taakbelasting;
- het initiatief moet ingebed worden in het lopende beleid;
- medewerkers van instellingen moeten elkaar in persoonlijke contacten leren kennen voor een vruchtbare samenwerking;
- ouders moeten vroegtijdig en intensief bij processen van loopbaandeterminatie en -oriëntatie worden betrokken; en
- de initiatieven moeten mede aangestuurd worden op basis van kwantitatieve gegevens over doorstroom en rendement.

### **3.4 Algemene voorwaarden**

Van de centrale overheid zijn maatregelen nodig om de aansluitingen te verbeteren en de overgangen te versoepelen. Deze worden hieronder besproken in drie groepen: wet- en regelgeving, stimulering en financiële instrumenten.

#### *Wet- en regelgeving*

Aanpassen van wet- en regelgeving is een voorwaarde voor succes. Te denken valt aan een ruimere inzetbaarheid van leraren, en minder rigide examens en doorstroomeisen. Leerlingen worden lager geplaatst dan waarop zij gezien hun afstudeerniveau recht hebben. In het bijzonder bij de bbl komt dit veel voor.<sup>40</sup> Doorstroomrechten zouden duidelijker in wet- en regelgeving moeten worden verankerd zodat op dit punt handhaving beter kan worden afgedwongen.

De ruimere inzetbaarheid is vooral van belang om leraren over en weer op elkaars onderwijsinstelling les te kunnen laten geven. In bepaalde situaties kan dat zeer verhelderend werken en bijdragen aan meer kennis van en waardering voor elkaars sector. In de opleidingen – pabo's en lerarenopleidingen – zouden overgangsmomenten een onderdeel van het curriculum moeten zijn. Daar is nu nauwelijks aandacht voor.

### **Nauwelijks aandacht**

“Op zowel de pabo als de lerarenopleiding wordt nauwelijks aandacht aan de overgangen besteed. Bovendien bestaat het lerarenkorps op de opleidingen voor een groot deel uit mensen die al jaren weg uit de praktijk zijn en te veel theoretisch bezig zijn.”

*Uitspraak panellid*

### *Stimuleren*

Een tweede beleidsaanpassing betreft het stimuleren van veelbelovende activiteiten: ontwikkelen en benutten van evc, ondersteuning van netwerken in de startfase, en strakkere aansturing van lerarenopleidingen over dit aansluitingsvraagstuk. Hier is een apart fonds voor onderwijsinnovatie van overheidswege te overwegen. Bij de financiering is ook belangrijk dat besparingen die instellingen weten te realiseren door extra goede aansluitingen tot stand te brengen, door de instellingen behouden en benut kunnen worden. 'Afromen' van zulke besparingen is weinig bemoedigend voor te nemen initiatieven. Vanzelfsprekend is zorgvuldig beheer en verantwoording van gemeenschapsgeld een eerste vereiste. Een andere kwestie betreft de wijze van stimulering van initiatieven met tijdelijke gelden. Zodra tijdelijke gelden wegvallen, lopen ook de genomen initiatieven vaak vast. In de financieringsvoorwaarden zou al met deze afbreukrisico's rekening moeten worden gehouden. Dit geldt ook voor financiering door andere partijen, bijvoorbeeld bedrijfstakken die belang hebben bij goed onderwijs voor hun sector.

### *Financiële instrumenten: bekostiging en financiering*

Een belangrijk punt zijn de bekostiging en de bekostigingssystematiek van het onderwijs. Deze pakken niet altijd uit zoals zou moeten en/of werken direct belemmerend. Een grote hinderpaal is de strikt aan één jaarmoment gebonden financiering. Vooral bij overgangen die minder gelukkig verlopen en waarbij vervolgopleidingen niet goed worden gekozen, is meer soepelheid in het financieren van leerlingen die van opleiding wisselen van groot belang om hen voor het onderwijs te behouden. De wendbaarheid van het onderwijssysteem wordt erdoor vergroot. Kortere telperiodes en/of uitwerkingen van het principe 'geld volgt leerling' bieden hier mogelijk uitkomst.

Een tweede punt betreft de mogelijke negatieve gevolgen van de bekostiging via de systematiek van de lumpsum-vo (instellingen worden bekostigd zonder oormerking van het geld). Volgens deelnemers aan de panelbesprekingen komt het voor dat de afdeling vmbo moet vechten voor zijn geld, en zeker voor de zorgleerlingen; geld wordt makkelijker aan de havo/vwo-afdeling toegekend. Ook komt het voor dat extra gelden voor bijvoorbeeld zorgleerlingen niet als zodanig herkend worden en vooral leraren daarvan vaak niet op de hoogte zijn. Bij de verdeling van gelden wordt daarmee dan onvoldoende rekening gehouden. Dit is een nadeel van niet-geoormerkt geld. De middelen voor zorg vloeien weg naar andere zaken. Hier zijn het de barrières binnen instellingen zelf die belemmerend werken voor mensen op de werkvloer. De overheid heeft directe sturing via allocatie van gelden immers grotendeels losgelaten.

### 3.5 Beschouwing

De beschreven initiatieven en de andere informatie laten zien dat er sprake is van veel en gevarieerde activiteiten rond het aansluitingsvraagstuk. Het gaat in veel gevallen om activiteiten met meervoudige doelstellingen: niet alleen versoepeling van de aansluiting, maar ook werving van nieuwe instroom of vernieuwing van de eigen opleiding. De kracht van een meervoudige doelstelling is dat er een grotere kans is op verankering in het bestaande beleid. Volgens de beschrijvingen zijn de deelnemende partijen vaak tevreden over de verrichte activiteiten. De wat hardere indicaties voor succes, namelijk gegevens over doorstroom en rendement, ontbreken echter vaak op instellingsniveau. Dat valt te betreuren.

Volgens een aantal deelnemers aan de panelbesprekingen zijn overgangsmomenten “van niemand”. Zij bedoelen daarmee dat de opleiding zijn leerlingen/studenten laat vertrekken zonder veel bekommernis over hun vervolg. De ontvangende opleiding voelt zich pas verantwoordelijk na inschrijving en vraagt zich weinig af over het voortraject. Het overgangsmoment valt niet onder de verantwoordelijkheid van welke instelling dan ook. Deze waarneming lijkt echter in tegenspraak met de beschreven casussen. De achttien casussen uit het in opdracht van de Onderwijsraad uitgevoerde onderzoek geven alle min of meer het beeld van scholen en instellingen die hun leerlingen graag goed terecht zien komen. De ontvangende scholen nemen al vroegtijdig contact op met de toeleverende scholen. Maar hier moet bedacht worden dat de achttien casussen slechts een beperkte selectie zijn van de vele initiatieven die onder meer over aansluitingsvraagstukken gaan, en een beperkte selectie van onderwijsinstellingen. Er is bewust naar deze voorbeelden gezocht. Wel komt hierdoor het ‘probleemeigenaarschap’ scherp aan de orde. Wie is verantwoordelijk voor wat, en in welke mate?

Eveneens is het de vraag of het overgangsmoment de enige focus moet zijn, en of niet veeleer de voorgaande periode en de periode daarna in de beschouwing moeten worden betrokken. Het vraagstuk moet dan verbreed worden naar overgangstrajecten in plaats van het te beperken tot overgangsmomenten. Voor dit laatste valt veel te zeggen. Dan wordt het waarschijnlijk ook reëler om te stellen dat de wijze waarop een instelling omgaat met het overgangsvraagstuk tot de kwaliteitskenmerken van de instelling behoort. Het behoort in die visie tot goed onderwijs als een onderwijsinstelling zich op de hoogte stelt van het voortraject van instromende leerlingen/studenten, én van het vervolgtraject.

Het ligt min of meer voor de hand dat inhoudelijk doorlopende leerlijnen vooral bij verwante (beroeps)opleidingen te vinden zijn. In het algemeen voortgezet onderwijs is dit soort oplossingen voor overgangsproblemen vrijwel afwezig. Op grond van jarenlange ervaringen met zogeheten basisonderwijs-voortgezetonderwijsprojecten wordt zelfs gesteld dat zo'n oplossing geen optie is. Volgens mensen uit de praktijk lopen gebruikte leerboeken en niveaus van ontwikkeling bij de leerlingen van toeleverende basisscholen te veel uiteen om hanteerbaar te zijn voor een vo-school. Toch valt te overwegen om op bepaalde welomschreven kennis- en vaardigheidsgebieden, zoals het Nederlands, lange doorlopende leerlijnen van het begin van het po tot aan het ho te ontwikkelen en deze van instrumenten te voorzien. Dat zou immers op ten minste die gebieden de overstap van de ene naar de andere opleiding of sector vergemakkelijken.

Een invalshoek is ook de methodologische aansluiting, en daarbij in het bijzonder de onderliggende concepten die het curriculum sturen. Methodieken van opleidingen of sectoren verschillen nogal eens van elkaar omdat vanuit andere visies en concepten gedacht en gehandeld wordt. Zo zijn de zelfstandige werkvormen in het po terug te voeren op de centrale visie van de zelfstandige, zich ontwikkelende persoon, terwijl het vo (in het algemeen) wordt vormgegeven vanuit de centrale conceptie van kennisoverdracht in termen van afgebakende gebieden (vakken). De tegenstellingen zijn misschien niet zo scherp, maar vaak bepaalt de traditie dat er toch een kloof tussen soorten onderwijs bestaat. Het is van belang hierop te wijzen omdat de laatste jaren onder verschillende benamingen nieuwe concepten in het denken over onderwijs zijn geïntroduceerd. Het begrip competentie is hiervan een voorbeeld. De oorsprong van het competentiedenken in de recente historie ligt in het beroepsonderwijs. Door de introductie van competenties als kernopbrengst van onderwijs hoopte men de waargenomen kloof tussen beroepsopleidingen en de arbeidsmarkt te dichten of in ieder geval te verkleinen.

Uit de inventariserende studie blijkt dat vooral in het beroepsonderwijs de onderwijsontwikkeling en het onderwijsaanbod sterk gestuurd worden door het begrip competentie. Dat heeft grote gevolgen voor de inrichting van het onderwijs. Voor de overgangsmomenten in bijvoorbeeld de beroepskolom (vmbo–mbo-4–hbo) kan dat vergemakkelijkend of juist belemmerend werken.



## **4 Landelijk beleid: wat gebeurt er al om drempels weg te nemen?**

Het thema doorlopende leerlijnen richt zich op de vraag hoe maatregelen en activiteiten kunnen bijdragen aan een soepele overgang van leerlingen door alle sectoren heen, van voorschoolse educatie tot en met hoger onderwijs. Het beleid vindt plaats binnen bestaande institutionele grenzen. "De verbeteringen zijn gericht op barrières van organisatorische, pedagogisch-didactische of inhoudelijke/methodologische aard die deels worden veroorzaakt door knellende regelgeving, gebrek aan kennis of hoge aanvangsinvesteringen."<sup>41</sup> De minister heeft wel opdracht gegeven een verkennend onderzoek te verrichten naar de mogelijkheid van harmonisatie van de onderwijswetgeving. Hierbij gaat het onder meer om de organisatie en de normering van het bestuur en beheer, de bekostiging, de organisatie van het onderwijs, de positie van ouders, leerlingen en deelnemers, en de rechten van het personeel. De uitkomsten van dit onderzoek worden betrokken bij de vereenvoudiging en harmonisatie van de onderwijswetten die de komende jaren op stapel staan.<sup>42</sup> Dit hoofdstuk belicht voor alle overgangsmomenten welk beleid er wordt gevoerd en welke plannen in ontwikkeling zijn.

### **4.1 Overgangstraject voorschoolse periode naar po: erg gericht op achterstand**

Met betrekking tot de overgang van vve naar po wordt gedacht aan het ondersteunen van brede scholen en het bevorderen van personele samenwerking tussen school en voorschoolse voorziening door combinatiefuncties. De Taallijn VVE, die aansluit op de tussendoelen voor taal in de basisschool, moet ook in methodologisch opzicht de overgang vloeiender laten verlopen. Een nadeel van het versterken van de overgang vve-po is dat de segregatie kan toenemen, omdat peuterspeelzalen met veel achterstandsleerlingen worden gekoppeld aan 'zwarte' basisscholen. Een peuterspeelzaal krijgt immers geen financiering als de doelgroep niet wordt bereikt. Dit betekent in de praktijk dat achterstandsleerlingen worden geworven en andere kinderen worden afgewezen.<sup>43</sup>

Sinds 1 augustus 2005 gaan meer middelen rechtstreeks naar de basisscholen om onderwijsachterstanden vroegtijdig te bestrijden (in de vroegschoolse periode, de onderbouw). Daardoor moet het op lokaal niveau voor gemeenten mogelijk worden om in overleg met de schoolbesturen een groter deel van hun vve-middelen in te zetten binnen de voorschoolse (peuterspeelzaal) periode.<sup>44</sup> Sommigen vrezen een knip tussen het voren vroegschoolse deel, waardoor de doorlopende leerlijn in gevaar komt. Het ministerie vindt de doorlopende leerlijn echter essentieel voor het slagen van het vve-beleid en verwacht dat schoolbesturen en gemeenten hierover met elkaar afspraken maken. Tot 1 augustus 2006 kan hiervoor het oog (op overeenstemming gericht overleg) dienen. Er wordt momenteel onderzocht welke vorm daarna de voorkeur geniet.

## **4.2 Overgangstraject groep 2 naar groep 3 po: hardnekkige ‘bottleneck’**

Hoewel de basisschool inmiddels alweer twintig jaar oud is, heeft de Inspectie geconstateerd dat er tussen de groepen 1 en 2 enerzijds (de oude kleuterschool) en groep 3 anderzijds (de oude lagere school) van het po op de helft van de scholen nog steeds onvoldoende aansluiting is, vooral op het gebied van taal.<sup>45</sup> Dit geeft goed aan hoe hardnekkig overgangsmomenten zijn, al vormt men één geheel en zit men in één gebouw. Door meer gebruik te maken van de leerlijnen taal van het Expertisecentrum Nederlands of de Taallijn VVE kunnen scholen iets aan deze overgang doen. Voor leerlingen in het po met grote taalachterstanden zijn met ingang van het schooljaar 2005/2006 pilot-schakelklassen ingericht. Deze schakelklassen kunnen fungeren als een parallelklas of in de vorm van een verlengde schooldag. De bedoeling is dat het taalniveau van de leerlingen zodanig verbetert dat zij na verloop van tijd (weer) instromen in het reguliere onderwijs.

## **4.3 Overgangstraject po naar vo: leergebieden en overdrachtdossiers**

De overgang van po naar vo is een van de belangrijkste momenten in de schoolloopbaan van leerlingen. De herziening van de kerndoelen van het po is mede gericht op de aansluiting met het vervolgonderwijs, door het aantal kerndoelen te beperken en globaler te formuleren. In de onderbouw van het vo is de ordening van kerndoelen vooral een taak van het lerarenteam. Een school kan daarbij kiezen voor verschillende vormen (leergebieden, combinaties, projecten, vakken). Voorwaarde is wel dat na de onderbouw-fase leerlingen nog alle mogelijkheden hebben om hun gewenste sector (vmbo) of profiel (havo/vwo) te kiezen.

Door het terugbrengen van het aantal vakken in leergebieden hoopt men ook de pedagogisch-didactische kloof met het po te verminderen. Leerlingen krijgen immers met minder leerkrachten te maken en de werkvormen komen meer overeen met het basisonderwijs (meer zelfstandig werken). Scholen kunnen verder de doorstroming verbeteren door leerlingvolgsystemen te gebruiken die de doorlopende leerlijn bevorderen, en door gegevens onderling uit te wisselen. Om scholen daarbij te helpen onderzoekt het ministerie nu de mogelijkheden van digitale portfolio's en andere vormen van leerlingvolgsystemen. Daar hangt de introductie van het digitaal overdrachtdossier (dod) mee samen. Hierbij komen zowel de 'koude' overdracht (van systeem naar systeem) als de 'warme' overdracht (van docent naar docent) aan bod. Na het dod is de volgende stap een elektronisch leerdossier (eld) in het vo. Een probleem bij het overdragen van gegevens kan de wetgeving rondom privacy zijn.

In het toezichtkader van de Inspectie van het Onderwijs krijgt het doorstromingsbeleid van scholen in de toekomst meer aandacht. Scholen voor vo moeten leerlingen plaatsen op basis van het advies van de basisschool, ondersteund door een onafhankelijk gegeven als bijvoorbeeld de eindtoets basisonderwijs. Wanneer de gegevensoverdracht tussen scholen beter verloopt dan nu, wordt dit ook een belangrijker kwaliteitscriterium.

## **4.4 Overgangstraject vmbo-mbo: meer samenwerkingsmogelijkheden**

Veel aandacht is er in het rijksbeleid voor de doorlopende lijn in de zogeheten beroepskolom (vmbo-mbo-hbo). Vmbo-scholen en mbo-instellingen krijgen meer mogelijkheden

om aantrekkelijke arrangementen te ontwikkelen. Het onderwijsaanbod moet passen bij de wensen en mogelijkheden van de leerling, het bedrijfsleven en het vervolgonderwijs.<sup>46</sup> Scholen kunnen vanaf leerjaar-1 en -2 beroepsgerichte vakken (beroepenoriëntatie) in de onderbouw van het vmbo opnemen, terwijl het beroepsgerichte bovenbouwgedeelte van het vmbo inhoudelijk onder de kwalificatiestructuur van het mbo wordt gebracht. Er worden dit jaar tien experimenten opgezet waarbij vmbo en mbo een gezamenlijk traject ontwikkelen voor één doorlopende leerlijn, waarvan de vernieuwing van het vmbo en van de kwalificatiestructuur in het mbo onderdeel vormen.<sup>47</sup>

Samenwerking tussen vo en mbo stuit nu soms op bezwaren vanuit wet- en regelgeving en bekostigingsregels.<sup>48</sup> In de praktijk gaan scholen hier creatief mee om: uit onderzoek is gebleken dat de afgelopen jaren een paar duizend leerlingen die op een vo-school stonden ingeschreven in feite onderwijs kregen aan een bve-instelling. Het ging in vrijwel alle gevallen om leerlingen voor wie binnen het vo schooluitval dreigde. De vo-scholen maakten het bekostigingsbedrag van deze leerlingen over naar de betreffende instelling. Daarmee handelden zij in strijd met de bekostigingsvoorschriften. In plaats van de instellingen te straffen, heeft de minister de deels gangbare praktijk omgezet in beleid, door het Wetsvoorstel samenwerkingsconstructies vo-bve.<sup>49</sup> Dit voorstel verruimt de samenwerkingsmogelijkheden tussen vo en bve, zonder te willen aansturen op fusies. Helder moet zijn waar de leerling staat ingeschreven en waar hij onderwijs ontvangt. In alle gevallen is dubbele inschrijving en dus dubbele bekostiging uitgesloten. Bij overdracht wordt de leerling op de nieuwe school ingeschreven, bij uitbesteding blijft hij op de oude school ingeschreven staan. De nadruk bij uitbesteding ligt op leerlingen die zich aan de benedenkant (risicoprofiel) en bovenkant (verrijkingsprofiel) van het vmbo bevinden. Een leerling kan niet voor 100% worden uitbesteed; dat zou neerkomen op overdracht. Bovendien zouden vo-scholen daarmee hun bestaansrecht ondermijnen.

Er zijn twee hoofdroutes om maatwerk binnen de overgang vmbo-mbo te verbeteren: via leer-werktrajecten en via de assistentenroute. Bij het *leer-werktraject* volgen leerlingen in leerjaar-3 en -4 van het vmbo een groot buitenschools praktijkgedeelte, dat in samenwerking met een roc wordt gerealiseerd. Bij de *assistentenroute* kunnen vmbo-scholen opleidingen op het niveau van mbo-1 binnen hun eigen school realiseren.<sup>50</sup> Vóór het behalen van het diploma mbo-1 vindt geen overgang plaats van vo naar roc, een moment in de leerweg waarop zwakke leerlingen vaak in de problemen komen. De assistentenroute is bedoeld voor leerlingen die anders geen mbo-opleiding zouden volgen. Een grootschalige overheveling van leerlingen van mbo naar vmbo is nu nog niet aan de orde.

Inmiddels zijn de eerste leer-werktrajecten en assistentenopleidingen geëvalueerd. De resultaten zijn positief.<sup>51</sup> De leerlingen zijn enthousiast en de examenresultaten zijn boven de verwachting van de scholen. Ook de doorstroom vanuit het vmbo naar het mbo is goed. De scholen zien deze opleidingen als een nuttige aanvulling op hun onderwijsaanbod, om specifieke leerlingengroepen gericht te kunnen opvangen en te begeleiden naar een diploma op niveau-1 van het mbo. Het aantal leer-werktrajecten en assistentenopleidingen wordt daarom verder uitgebouwd. Wel blijft het specifiek voorbehouden aan mbo-1, omdat het hier om een specifieke groep leerlingen gaat. Een uitbreiding naar andere niveaus brengt de doorstroming naar mbo-3 en -4 in gevaar, omdat bepaalde vakken vervallen.

Het vmbo-diploma geeft recht door te stromen naar een bepaald niveau van het mbo. Dit is geregeld in de doorstroomregeling vmbo-mbo. Zo mag een leerling met een diploma uit de kaderberoepsgerichte, theoretische of gemengde leerweg doorstromen naar niveau-3 of -4 van het mbo. Geconstateerd wordt echter dat veel vmbo-leerlingen lager geplaatst worden in het mbo dan in de doorstroomregeling vmbo-mbo is bepaald. Bij de bol is de oorzaak dat passende opleidingen op niveau-3 en -4 ontbreken en bij de bbl dat veel bedrijven leerlingen op niveau-3 of -4 geen beroepspraktijkvormingsplaats aanbieden.<sup>52</sup>

#### **4.5 Overgangstraject mbo-hbo: meer instroom in hbo**

Zowel de directe doorstroom van mbo-4 naar hbo, als de indirecte doorstroom moeten verbeteren. Bijvoorbeeld via doorlopende geïntegreerde leertrajecten, waar mogelijk met een verkorte studieduur. Bepaalde onderdelen van de mbo-opleiding worden al op hbo-niveau gegeven of docenten worden uitgewisseld. Deze maatregelen kunnen leiden tot een verkorting van de opleiding in het hbo met een half tot een heel jaar. In het kader van de nieuwe wet op het hoger onderwijs wordt bekeken welke aanpassingen nodig zijn om de doorstroming mbo-hbo te verbeteren. Er komen experimenten om te zien of leerlingen met een mbo 3-diploma toch toegelaten kunnen worden op het hbo met behulp van vervangende opleidingseisen op het niveau havo/vwo of mbo-4. Op deze wijze kan meer potentieel benut worden.

Met ingang van maart 2005 is de zogeheten verwantschapsregeling ingetrokken.<sup>53</sup> Deze regeling is in 1998 ingevoerd om de studieduur van mbo'ers in het hbo met een jaar te kunnen bekorten. Hierdoor zou de doorstroom van mbo naar hbo bevorderd worden. Veel instellingen en koepelorganisaties vonden de regeling echter knellend, omdat de regeling alleen van toepassing was voor een beperkt aantal koppels van mbo- en hbo-opleidingen en bovendien een verkorting van een heel jaar inhield. Veel hogescholen organiseren liever verkorte (niet per se een jaar korter) doorlopende trajecten voor meer opleidingen. Uit onderzoek is gebleken dat deze trajecten kwalitatief even goed zijn als trajecten in het kader van de verwantschapsregeling. Ook de verblijfsduur van studenten is hetzelfde. Het afschaffen van de regeling biedt ruimte om op een meer flexibele wijze doorlopende trajecten te ontwikkelen waar sprake is of zou kunnen zijn van substantiële groepen doorstromers van mbo naar hbo.<sup>54</sup>

#### **4.6 Overgangstraject avo-ho: aanpassingen tweede fase**

De overgang van het vo naar het ho verloopt voor velen ook niet naar wens. Er is sprake van een hoge uitval uit het ho: gemiddeld heeft slechts 50% van de studentenpopulatie na zes jaar een diploma.<sup>55</sup> Na invoering van de tweede fase in het havo/vwo stromen havisten en vwo'ers weliswaar beter door naar de hogescholen en universiteiten, maar het aantal studenten dat in het eerste jaar minimaal de helft van het benodigde aantal studiepunten behaalt daalt nog steeds. Ook stappen steeds meer eerstejaars over naar een andere opleiding.<sup>56</sup> Een evaluatie van de tweede fase in 2005 door het Tweede Fase Adviespunt laat zien dat er sprake is van overladenheid, versnippering en onvoldoende keuzemogelijkheden voor de leerling en de school.<sup>57</sup> Om deze knelpunten weg te nemen, is in juli 2005 een wetsvoorstel gepresenteerd waarin het onder meer mogelijk wordt een meer beroepsgericht vak in het havo op te nemen.<sup>58</sup> De versnippering wordt tegen-

gegaan door de deelvakken af te schaffen en tot 'hele' vakken om te vormen. Om de doorstroom en aansluiting naar vooral bètastudies te vergroten, worden de twee bèta-profielen zwaarder met bètavakken ingevuld. Dit heeft als nadeel dat leerlingen moeilijker andere typen vakken (talen, geschiedenis, economie) kunnen kiezen.

#### **4.7 Overgangstraject bachelor-master hbo-wo: positie van hbo-bachelor onduidelijk**

Een nieuwe overgang betreft het opknippen van hbo- en wo-opleidingen in een bachelor- en mastergedeelte. In 2002 is dit systeem ingevoerd. De Inspectie van het Onderwijs heeft in het kader van de zogeheten BaMa-monitor een rapport uitgebracht over de invoering van de bama-structuur (bachelor-master) in het Nederlandse ho.<sup>59</sup> Als geheel schetst de Inspectie een tamelijk positief beeld: in twee jaar tijd is 90% van de opleidingen omgezet in de nieuwe structuur. Maar door dit hoge tempo is de zorgvuldigheid soms in het gedrang gekomen. Per saldo zijn volgens de Inspectie de keuzemogelijkheden vergroot door het nieuwe systeem, al maken in de praktijk slechts weinig studenten hiervan gebruik. Dit komt door inhoudelijke aansluitingsproblemen tussen opleidingen, maar ook doordat het moeilijk is huisvesting in een andere stad te krijgen.

De overstap van hbo-studenten naar de wo-masteropleiding is een aandachtspunt. Er is sprake van strenge toelatingseisen en veelal langdurige schakelklassen (om aan de instroomeisen te kunnen voldoen), die niet door de overheid bekostigd worden. De rijksoverheid vindt het niet nodig dat elke aansluiting gepaard gaat met een schakelklas. Het curriculum op het hbo moet zodanig worden ingericht dat een goede aansluiting op de wo-master wordt bereikt. Een hbo-bachelor geldt echter ook als kwalificerend voor de arbeidsmarkt. Daar kan dus een spanningsveld ontstaan. Is de hbo-bachelor vooral een zelfstandige opleiding of een voortraject van een vervolgopleiding? Het ministerie vindt dat de instellingen hun instroomvereisten duidelijker zouden moeten definiëren en studenten de mogelijkheden moeten bieden gebruik te maken van een toelatingsonderzoek.

Eenjarige masterprogramma's, zoals ze nu op grote schaal in Nederland zijn ingevoerd, komen in andere landen veel minder frequent voor. De Inspectie vraagt zich daarom af of deze opleidingen wel internationaal erkend worden. De minister en staatssecretaris vinden het nog te vroeg om de masterfase bij voorbaat te verlengen. Eerst zal worden uitgezocht of de bachelorfase ten volle wordt benut. Daarnaast wordt bekeken of kortere maatwerktrajecten (bijvoorbeeld 'associate degree' en ook 'honours'-programma's voor studenten die meer uitdaging zoeken) wenselijk zijn.<sup>60</sup> Rondom de associate degrees (ad) starten in 2006/2007 experimenten. Voorwaarden zijn dat het programma een onlosmakelijk onderdeel van de bacheloropleiding is, dat er een inbedding en samenhang bestaat tussen de programmaonderdelen, en dat de ad een aantoonbaar civiel effect heeft.

#### **4.8 Beschouwing**

Het thema doorlopende leerlijnen neemt een prominente plaats in binnen het huidige rijksbeleid. Vooral de zogenoemde beroepskolom - de verbetering van de aansluiting tussen vmbo, mbo en hbo - staat volop in de belangstelling. Er verschijnen zo veel maatregelen, wetsvoorstellen en notities, dat het de vraag is of men het totaaloverzicht nog

wel heeft, of dat er vooral op deelterreinen beleid wordt ontwikkeld. Ook de financiering is een zorg. Is er alleen geld beschikbaar voor instellingen die aantoonbaar met elkaar samenwerken of wordt het geld hoe dan ook verdeeld over de partijen en verwacht de financier dat men elkaar uit zichzelf opzoekt? Deze laatste gedachte is bijvoorbeeld aan de orde bij de vve, waarbij gemeenten en schoolbesturen op vrijwilliger basis dan voorheen de doorlopende lijn moeten bewaken.

Wanneer we naar het landelijke beleid kijken, zien we in vogelvlucht de volgende onderwerpen. Bij de overgang van po naar vo speelt vooral het implementeren van de nieuwe onderbouw, het formeren van leergebieden, domeinen en het inrichten van teams, waardoor de aansluiting met het basisonderwijs moet verbeteren. Via digitale leerlingvolgsystemen en overdrachtsystemen moeten gegevens over leerlingen makkelijker uitgewisseld en aangevuld kunnen worden. Bij de overgang van vmbo naar mbo is vooral de groeiende toenadering van belang, niet in het minst op verzoek van het onderwijsveld zelf, dat druk bezig is samenwerkingsconstructies op te zetten, vooral gericht op leerlingen voor wie anders schooluitval dreigt.

De doorstroomregeling van vmbo naar mbo werkt niet goed, vooral in de bbl. De meeste leerlingen worden op een lager niveau in het mbo geplaatst dan waarop zij volgens hun vmbo-diploma 'op hun plaats' zouden zijn.

Een belemmering bij het inhoudelijk en methodologisch versterken van aansluitingsmogelijkheden is dat het aantal en soort opleidingen snel wisselen. Per jaar zijn er veel nieuwe opleidingen, terwijl er ook opleidingen van het toneel verdwijnen. Dit maakt het lastig om een inhoudelijke en methodologische aansluiting te realiseren, zodat de ondersteuning vooral wordt gezocht in het geven van goede voorlichting.

Terwijl sommige overgangen door dit soort maatregelen vloeiender worden en de kans op uitval en vertraging afneemt, ontstaan soms ook weer nieuwe overgangen in het bestel. Een voorbeeld is de invoering van de bama-structuur in het ho, die tot een scherpere overgang leidt dan voorheen tussen de propedeuse- en doctoraalfase. De overgang van hbo-bachelor naar wo-master is lastig, vooral omdat er veelal langdurige schakelklassen nodig zijn.

## 5 Internationale vergelijking: wat kunnen we leren van het buitenland?

Dit hoofdstuk vergelijkt het onderwijs in Nederland met zes andere Europese landen, te weten Duitsland, Frankrijk, Engeland, Zweden, Finland en België (Vlaanderen). Centraal staan die overgangen waarin de landen behoorlijk van elkaar verschillen. Dit betreft ten eerste de overgang van de voorschoolse periode naar het basisonderwijs, ten tweede de overgang van het basisonderwijs naar de eerste fase van het voortgezet onderwijs en ten derde de overgang van het voortgezet onderwijs naar het hoger onderwijs. Deze overgangen zijn bekeken op de structuur van het stelsel, de formele aansturing, de officiële examenmomenten en de mogelijkheden om op latere leeftijd alsnog over te stappen of in te stromen.

### 5.1 Drie overgangen in zes andere landen

*Grote verschillen in deelname voorschoolse programma's.*

In Nederland begint de leerplicht relatief vroeg, namelijk op 5-jarige leeftijd. Op 4-jarige leeftijd gaat echter al ruim 90% van de kinderen naar de basisschool. De deelname aan voorschoolse programma's voor kinderen vanaf 2,5 jaar ligt in Nederland relatief laag, en richt zich veel meer dan in andere landen in de eerste plaats op kinderen in achterstandssituaties. In landen waar de leerplicht later begint, is de deelname aan voorschoolse programma's groter en ook meer verbonden met het basisonderwijs.

Zo gaat in Frankrijk, hoewel de leerplicht pas op 6-jarige leeftijd begint, bijna 100% van de kinderen vanaf 2- of 2,5-jarige leeftijd naar de 'maternelle'. De maternelle is een integraal onderdeel van het basisonderwijs, bestemd voor de leeftijdsgroep van 2 tot 6. De maternelle is ook opvang, maar heeft een gericht programma waarin taalverwerving - naast bewegen, fantasie en spel - centraal staat. De voorschoolse educatie staat te boek als 'de school van het gesproken woord'. Communicatie en taalverwerving (Frans) zitten door het hele programma verweven en vormen meer dan driekwart van het uitgangspuntenprogramma. "Taal is het hart van alle leerprocessen", stelt het programma. De maternelle heeft naast de opdracht kinderen in algemene zin te ontwikkelen, als expliciet doel dat 6-jarigen klaar zijn voor 'de wereld van het schrift'. In de loop van de maternelle moeten leerlingen langzaam gewend raken aan 'nieuwe vormen van taalgebruik' in plaats van het aanleren van losse woorden. Uiteindelijk worden met kleuters ook de grondbeginselen van het schrijven geoefend. Er zijn voor de verschillende jaren standaarden geformuleerd over wat leerlingen op taalgebied moeten kunnen.<sup>61</sup>

In België, waar de leerplicht ingaat op 6-jarige leeftijd, kunnen kinderen vanaf 2,5 jaar naar school en van die mogelijkheid wordt massaal gebruik gemaakt. Maar liefst 98% van de kinderen gaat naar school.<sup>62</sup> De kleuterklas is gratis, duurt 3 jaar en bereidt kinderen spelenderwijs voor op hun schoolloopbaan. Zo maken voorbereidend lezen en rekenen al een belangrijk deel uit van de activiteiten in het laatste jaar van de kleuter-

klas. Vlaanderen kent autonome kleuterscholen, die enkel dit voorbereidende onderwijs aanbieden, maar de meeste kleuterscholen zitten onder één dak met een lagere school en soms ook een secundaire school.

In Zweden gaat de leerplicht pas in op zevenjarige leeftijd, maar ook hier gaan vóór die tijd vrijwel alle kinderen al naar een vorm van voorschoolse kinderopvang. De scheidslijn tussen opvang en school is dun: onderwijs, opvang en vrijetijdsbesteding zijn vaak geïntegreerd. Het kinderopvangbeleid valt zelfs onder het ministerie van Onderwijs.<sup>63</sup> Zweedse kinderen blijven de hele dag op school. Ze volgen een afwisselend programma met cog-nitieve, sociale en recreatieve activiteiten. Soms wordt de klas gesplitst en geeft de leerkracht les, terwijl de vrijetijdsagogen kunstzinnige of sportieve activiteiten begeleiden. Het personeel van het vrijetijdscentrum staat ook voor de klas, en andersom is de leerkracht actief in het centrum. Een klas heeft twee of drie begeleiders: een leerkracht en een of twee 'fritidspedagoger'. Zij werken in teamverband en plannen gezamenlijk de school-dag en de week.

Ook in Finland zijn kinderen vanaf zeven jaar verplicht de negenjarige basisschool ('perokoulut') te volgen. In de daaraan voorafgaande periode volgt ongeveer 60% van de kinderen een voorschools programma op een centrum voor kinderopvang. Deze centra worden beheerd door instellingen voor maatschappelijk werk, in samenwerking met basisscholen.

In Duitsland ligt in de 'Kindergarten' – waar kinderen vanaf driejarige leeftijd op vrijwillige basis heen kunnen – de nadruk juist meer op spelen dan op leren. Ruim de helft (54%) van de drie- tot zesjarigen gaat naar de Kindergarten. De sterke focus op spelen wordt beschouwd als een van de verklaringen voor de slechte resultaten van Duitsland in het internationale PISA-onderzoek (Programme for International Student Assessment). Naast de Kindergarten bestaan ook de - eveneens vrijwillige - voorbereidingsklassen of 'Vorklassen'. Deze klassen zijn verbonden aan een basisschool, en bestemd voor kinderen van vijf jaar die nog niet schoolplichtig zijn, maar van wie de ouders willen dat ze speciale begeleiding en voorbereiding voor de basisschool ontvangen. Deze Vorklassen lijken dus meer op onze voorschoolse educatie.

Het reguliere onderwijs begint in Engeland op de vijfde verjaardag van het kind en is verplicht voor alle kinderen tot en met zestien jaar. Daarvóór kunnen kinderen vanaf drie jaar naar 'nursery schools', die zowel door de staat als particulier aangeboden worden. Het grootste deel, 90%, van de kinderen maakt daar ook gedeeltelijk gebruik van. De Engelse overheid werkt momenteel met de lokale overheden aan een netwerk van kindercentra waar een peuterspeelzaal gecombineerd wordt met kinderopvang, opvoedingsondersteuning en gezondheidszorg. Dat is er nu allemaal ook wel, maar dan in losse onderdelen.

#### *Sterk geleed of breed onderwijsstelsel*

De verschillen tussen de West-Europese landen manifesteren zich sterk in de overgangsfase van primair onderwijs naar voortgezet onderwijs. Is er in het basisonderwijs nog sprake van een zekere uniformiteit in het aanbod en de leerlingensamenstelling, in het voortgezet onderwijs is een duidelijk onderscheid tussen de onderzochte landen. Er zijn landen die een sterk geleed onderwijsstelsel kennen en waar keuzes vroeg moeten worden gemaakt. En er zijn landen waar het onderwijsstelsel vooral comprehensief van aard



is: de leerlingen krijgen de eerste jaren van het voortgezet onderwijs een gemeenschappelijk programma aangeboden, dat in feite te beschouwen is als een verlenging van de basisschoolperiode.

Zo volgt in Finland en Zweden na de zesjarige onderbouw van de basisschool een periode van drie jaar die als bovenbouw van de basisschool wordt gezien. Leerlingen zijn dus al zestien jaar wanneer ze hun keuze voor vervolgonderwijs moeten maken. Tot die leeftijd volgen alle leerlingen hetzelfde programma. Naast het feit dat in deze landen het onderwijs gebaseerd is op het ideologische principe dat iedereen dezelfde mogelijkheden moet hebben, is er ook een praktische reden. Dit systeem is namelijk de eenvoudigste en meest efficiënte manier om in dunbevolkte landen een toegankelijk systeem van voortgezet onderwijs op te zetten. Een gedifferentieerd stelsel als het Nederlandse is in deze landen gewoonweg niet te vullen. Opvallend is dat ondanks de nivellering de prestaties heel behoorlijk zijn. Zweden scoort redelijk en Finland zelfs heel hoog in het internationale PISA-onderzoek.

Duitsland heeft juist een sterk geleed onderwijssysteem: keuzes worden vroeg gemaakt. Klas vijf van de basisschool, waarin de leerlingen elf jaar oud zijn, geldt als een oriëntatiejaar voor de schoolkeuze. De resultaten van de leerlingen tot dan toe zijn bindend voor het advies. De meeste scholen in het Duitse voortgezet onderwijs zijn zelfstandige eenheden en bieden één niveau van onderwijs aan. Sinds de jaren zeventig is echter een trend naar zogeheten 'Gesamtschulen' waarneembaar. In welke vorm deze Gesamtschule gestalte krijgt hangt af van de politieke kleur van de deelstaat. Sociaal-democratische deelstaten hebben een voorkeur voor een variant waarbij leerlingen van alle niveaus door elkaar in de klas zitten en samen les krijgen. Christen-democratische deelstaten hanteren vaak een model waarbij leerlingen van verschillende niveaus niet bij elkaar in de klas zitten, maar wel in hetzelfde schoolgebouw.

Net als in Duitsland is in Engeland vanaf de jaren zestig een beweging op gang gekomen richting 'comprehensive schools': gericht op alle leerlingen en met een breed aanbod. Dit systeem is nu dominant in Engeland, maar er zijn ook regio's waar de traditionele 'grammar schools' en 'secondary modern schools' in stand zijn gehouden. In Engeland is in 1989 een wet ingevoerd die scholen verplicht om de vorderingen van de leerlingen bij te houden ('Educational Record'). Scholen zijn verplicht dit dossier over te dragen aan het vervolgonderwijs. Sinds 1999 is een systeem van onderwijsnummers in gebruik ('Unique Pupil Number') dat bedoeld is om informatie over de prestaties van een leerling kenbaar te maken aan onder andere de lokale autoriteiten en de centrale regering.

In Vlaanderen verwerft een leerling het diploma van het secundaire onderwijs na succesvolle afsluiting van zes jaren algemeen secundair onderwijs. In Frankrijk is de eerste fase van het voortgezet onderwijs, het 'Collège', bedoeld voor alle leerlingen tussen de elf en veertien jaar. Dit onderwijs is gemeenschappelijk van aard. De onderbouwfase sluiten leerlingen af met een 'Diplôme national du brevet' dat recht geeft op toelating tot het 'Lycée'. In Vlaanderen gaan leerlingen op twaalfjarige leeftijd van het lager onderwijs naar het secundair onderwijs, waarbij de eerste fase oriënterend van aard is en een kerncurriculum biedt.

In alle landen is er sprake van een zekere centrale sturing van het curriculum, maar de uitwerking ervan op lokaal niveau is divers. In Frankrijk bijvoorbeeld is er nog steeds

sprake van een strakke controle op de inhoud. In Nederland, Zweden en Engeland is sprake van algemene criteria of richtlijnen, die op instellingsniveau zelf kunnen worden uitgewerkt. In Nederland wordt na de onderbouw vo een centraal examen gehanteerd voor de bovenbouwopleidingen. Zweden hanteert in zijn onderwijsbeleid het instrument van minimumstandaarden. Engeland is in zoverre een apart geval dat het beheer van het onderwijs bij de school zelf is ondergebracht, maar het curriculum centraal wordt aangestuurd (nationaal curriculum) en wordt vergezeld van regelmatige externe evaluatie. Er is kortom veel variatie tussen deze Europese landen: van een sterk gecentraliseerd land als Frankrijk, via situaties waar de deelstaten een centrale rol spelen (Duitsland), tot landen waar juist scholen veel beslissingen nemen (Nederland, Vlaanderen, Zweden en Engeland). Nederland loopt wat dit betreft redelijk in de pas met de genoemde referentielanden.

Ondanks de verschillen in aansturing stemmen de inhouden van de curricula van primair en voortgezet onderwijs in de landen grotendeels overeen. Het gaat dan om vakken of leergebieden als moedertaal, wiskunde en natuurkundige vakken. Ook zaakvakken, moderne vreemde talen, kunstzinnige vakken en bewegingsonderwijs vormen elementen van de curricula in de landen. Overigens komen deze zeven studie- of leergebieden in de curricula van alle OESO-landen (Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling) voor.<sup>64</sup> Daarnaast vormen religie en technische vakken in veel landen een onderdeel van de curricula. Wel moet worden opgemerkt dat Nederland relatief weinig tijd voor moedertaalverwerving in het onderwijs aanbeveelt.

#### *Beroeps- of universitair onderwijs?*

In Duitsland kunnen de leerlingen na het succesvol afsluiten van de 'Berufsfachschule' of 'Fachoberschule' naar de 'Fachhochschule', vergelijkbaar met ons hbo. Dit type scholen is in 1970 opgericht om te voldoen aan de groeiende behoefte aan praktijkgericht onderwijs op hoog niveau. Fachhochschulen bieden praktijkgericht en vakoverschrijdend onderwijs en geïntegreerde stages. Een opleiding aan de hogeschool duurt zeven tot acht semesters en leidt tot een hogeschooldiploma ('FH-Diplom'). De opleiding is ingedeeld in een basis- en een hoofdopleiding, met of zonder stagesemester. Aan het eind moet een examen afgelegd worden. Leerlingen van het gymnasium gaan vaak naar de universiteit. Er zijn zowel zelfstandige als geïntegreerde universiteiten. Deze laatste categorie bestaat uit combinaties van universiteiten, hoger beroepsonderwijs en soms ook muziek- en kunstacademies. In heel Duitsland zijn 120 universiteiten, 50 muziek- en kunstacademies en 185 Fachhochschulen. Collegegeld bestaat niet in Duitsland. Door een combinatie van hoge salarissen van het zittend personeel en bezuinigingen op het hoger onderwijs stagneert de doorstroming van personeel en vertrekt wetenschappelijk talent naar het buitenland. De kwaliteit van de universiteiten staat daarom onder druk.<sup>65</sup>

Ongeveer 30% van degenen die in Zweden de 'gymnasieskolan' (vergelijkbaar met ons gymnasium) succesvol hebben afgerond gaat direct door naar de (gratis) universiteit ('högskolan'). Daarnaast is er een vrij grote groep die eerst gaat werken en na verloop van tijd weer gaat studeren. Daarom is een groot aantal studenten ouder dan 25 jaar. Zij maken gebruik van de speciale toelatingsregels voor degenen met werkervaring. Ook in andere opzichten is Zweden erg gericht op volwassenenonderwijs. De oudste vorm is de volkshogeschool (sinds 1865). Verder zijn er op vrijwillige basis georganiseerde avond- en dagcursussen, om- en bijscholingscursussen voor werklozen en schriftelijk onderwijs. En voor wat de universiteiten betreft is er het afstandsonderwijs in de dunbevolkte

gebieden. Door de overheid gesubsidieerde particuliere verenigingen voor volwassenen-educatie organiseren studiekringen voor meer dan 2,5 miljoen cursisten per jaar.

Evenals in Zweden heeft een derde van de beroepsbevolking in Finland een opleiding op universitair of gelijkwaardig niveau. Diploma's van het hoger beroepsonderwijs gelden als gelijkwaardig ten opzichte van de academische studies aan de 21 universiteiten die Finland rijk is. Wellicht verklaart deze gelijkwaardigheid de geringe doorstroom van leerlingen met een diploma in het beroepsonderwijs naar academisch onderwijs, al is dit sinds 1991 wel toegestaan. Het hoger beroepsonderwijs is zelfs een stuk populairder dan het academisch onderwijs. Door de oprichting van de hogescholen is het totale aantal studenten in het Finse hoger onderwijs enorm toegenomen. Namen in 1990 nog net geen 100.000 studenten deel aan het hoger onderwijs (alleen universiteiten), in 1998 was dit aantal gegroeid tot boven de 200.000 (universiteiten en hogescholen). Het aantal eerstejaars is over deze periode zelfs gegroeid met 226% tot ruim 50.000 in 1998. Hoewel ook bij de universiteiten het aantal studenten en afgestudeerden in de periode 1990-1998 is gestegen, komt de toename voor een groot deel op het conto van de hogescholen. Dit betekent dat binnen enkele jaren de hogescholen meer studenten zullen hebben dan de universiteiten.

Na afronding van de secondary school kunnen jongeren in Engeland en Wales naar de (niet-verplichte) 'sixth form' of naar de 'Further Education Sector Colleges'. Daar zijn drie typen opleiding mogelijk: 'General Certificate of Education' (GCE), brede 'General National Vocational Qualifications' (GNVQ) en speciale 'National Vocational Qualifications' (NVQ). Studenten kunnen hierbinnen één vastgesteld programma doorlopen, maar ook binnen randvoorwaarden hun eigen programma samenstellen. De meeste cursussen duren een of twee jaar. Wanneer de jongeren 18 jaar zijn, kunnen ze naar een van de 130 universiteiten of 50 colleges voor hogere educatie. Daarvoor moeten ze wel een GCE op A-niveau hebben behaald. Van de 130 universiteiten is er een aantal voormalige polytechnische scholen. Universiteiten en colleges zijn autonoom en hebben zeggenschap over financiën, administratie en curriculum. Voor degenen die tijdelijk de studie onderbreken of pas op latere leeftijd aan een studie beginnen, zijn er vrij veel mogelijkheden om op latere leeftijd in te stromen. De universitaire studie kan verdeeld worden in drie fasen: de bachelorfase beslaat drie jaar. Hierna volgt een masterprogramma van een jaar en vervolgens voor een select gezelschap een doctoraatsfase. Het is ook mogelijk om na de Further Education Sector Colleges een aanvullende studie van een of twee jaar te volgen. Dit is vooral een optie voor degenen die zich verder in een beroepsopleiding willen bekwamen.

## **5.2 Samenvatting: keuzes uitstellen, voorschoolse programma's stimuleren**

Landen verschillen behoorlijk in hun onderwijsstelsel. Vooral de overgangen van voorschoolse periode naar basisonderwijs, van basisonderwijs naar eerste fase van het voortgezet onderwijs en van voortgezet onderwijs naar hoger onderwijs zijn belangrijke overgangen, die per land heel verschillend worden ingevuld. Er zijn landen met een sterk geleed onderwijsstelsel, waar vroeg keuzes moeten gemaakt (zoals Duitsland en Nederland) en landen met een sterk comprehensief karakter, die gericht zijn op uitstel van keuzes en zo min mogelijk schotten (zoals Zweden en Finland). De andere beschreven landen nemen een tussenpositie in. Nederland valt vooral op door het feit dat leerlin-

gen op vrij jonge leeftijd een keuze voor een school voor voortgezet onderwijs maken. Elke poging om de onderbouw homogener in te richten stuit op veel problemen en verzet. In landen als Finland en Zweden leidt de sterke nadruk op een gelijk curriculum in de eerste fase van het voortgezet onderwijs niet tot zulke problemen. De ervaringen in Scandinavische landen maken duidelijk dat nivellering niet tot lagere prestaties hoeft te leiden. Omgekeerd, in een land met een vrij sterk geleed onderwijssysteem als Duitsland vallen de resultaten van het PISA-onderzoek tegen.

In een internationale vergelijking valt ook op dat in Nederland relatief weinig kinderen onder de vier jaar deelnemen aan een voorschools programma, in tegenstelling tot landen als België, Frankrijk en Zweden. Regelmatig laait in Nederland de discussie op of het noodzakelijk is de leerplicht te vervroegen om meer kinderen uit achterstandssituaties te bereiken. Dit is echter niet nodig als het gaat om het bereiken van alle leerlingen. Er zijn landen waar de leerplicht op veel latere leeftijd ingaat dan in Nederland (pas op zes- of zevenjarige leeftijd), maar waar toch bijna 100% deelneemt aan een vorm van onderwijs (gecombineerd met opvang) die vaak geruisloos overgaat in de kleuter- of basisschool. Het zijn dus vooral andere factoren dan de leerplicht die zorgen voor een hoge deelname aan voorschoolse programma's. Het hoger onderwijs in Noord-Europa is meer dan in Nederland gericht op het op latere leeftijd kunnen instromen. Om meer hoger opgeleiden te krijgen zou Nederland hiervan kunnen leren. Duitsland is daarvoor geen goede inspiratiebron; daar stagneert de doorstroom naar en de kwaliteit van het hoger onderwijs door een combinatie van hoge salarissen voor personeel (en daardoor weinig mutaties) en gratis onderwijs voor studenten.

## 6 Aanbevelingen

### 6.1 Inleiding

In de voorgaande hoofdstukken is een analyse gemaakt van het overgangsvraagstuk en een inventarisatie van initiatieven die onderwijsinstellingen en overheid nemen om de overgang van de ene opleiding naar de andere te versoepelen.

De analyse geeft aan dat er doorstroombemmeringen zijn op het vlak van inhouden en/of methodieken, op het vlak van loopbaanondersteuning en op voorwaardelijk vlak. Lange doorlopende leerlijnen blijken in het Nederlandse onderwijs weinig voor te komen. Loopbaanoriëntatie is nog tamelijk onontwikkeld en wordt nog te fragmentarisch aangepakt. Doorstroombemmeringen worden nog te weinig als een gezamenlijke inhoudelijke verantwoordelijkheid van de diverse onderwijssectoren beleefd en aangepakt.

De analyse laat ook zien dat soepele overgangen naar het po, naar het vo, naar het mbo en naar het ho cruciaal zijn voor een hoog eindigende leerloopbaan, en voor een hoog rendement van het ho. Ook zijn soepele overgangen belangrijk voor het terugdringen van voortijdig schoolverlaten, en dan vooral in het onderwijstraject vanaf groep 7 en -8 in het po tot en met leerjaar-2 en -3 in het mbo.

Uit de inventarisatie blijkt dat er veel initiatieven worden ontplooid, zowel door de overheid als door de instellingen. De initiatieven dienen vaak meer doelen dan alleen versoepeling van de overgangen. De effectiviteit ervan kunnen de betrokkenen vaak maar mondjesmaat met cijfers onderbouwen. Uit de aangetroffen initiatieven kunnen we opmaken dat overgangsmomenten hier en daar als een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid worden gevoeld door opleidingen, maar over het algemeen zijn overgangsmomenten – ook volgens deelnemers aan de panelbesprekingen - nog steeds “van niemand”.

Het feit dat belemmerde doorstroom en stroeve overgangen in het onderwijs leiden tot voortijdig schoolverlaten, te geringe doorstroom naar hogere opleidingen en onderbenutting van talenten, wordt wel als een ernstig probleem beschouwd, maar niemand weet precies bij wie de verantwoordelijkheid ligt. In deze situatie moet verandering komen en de overheid als verantwoordelijke voor het onderwijsbestel zou hier het initiatief moeten nemen.

### 6.2 Aanbevelingen

Vanzelfsprekend brengt elke overgang eigen spelers en specifieke belemmeringen met zich mee, maar er zijn wel enkele algemene lessen te trekken uit de voorgaande hoofdstukken. Op basis hiervan doet de raad de minister aanbevelingen op drie terreinen.

- 1) Verantwoordelijkheid voor doorlopende trajecten.
- 2) Extra leerperioden.
- 3) Loopbaanondersteuning op de lange en korte termijn.

### **1) Verantwoordelijkheid voor doorlopende trajecten**

De minister kan de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor doorlopende trajecten faciliteren door belemmeringen vanwege bekostigingssystemen, wet- en regelgeving en onduidelijke verantwoordelijkheidsverdelingen weg te nemen. De raad werkt dit op drie onderdelen uit.

#### *a) Flexibilisering*

De overgangen tussen opleidingen en opleidingssectoren moeten geflexibiliseerd worden door over de grenzen van de opleidingen heen doorlooptrajecten toe te staan, waarbij de inzet van middelen, personen en verantwoordelijkheden tussen opleidingen kan verschuiven. Concreet:

- De bekostigingssystematiek moet een vorm krijgen waarin meer flexibiliteit van leerloopbanen binnen en tussen sectoren mogelijk is. De raad denkt hierbij aan:
  - het opnemen van een component ‘aansluitingseenheden’ in de lumpsum;
  - kortere leerperioden dan een jaar als grondslag voor (aanvullende) bekostiging;
  - een systeem van (deel)vouchers; en
  - een gestandaardiseerde onderlinge verrekeningsmogelijkheid tussen instellingen.

De raad stelt voor hier studie naar te laten verrichten.

- Voor noodzakelijke innovaties om de doorlopende leerlijnen nog beter te realiseren, is wellicht een innovatiefonds voor het onderwijs wenselijk. De raad stelt voor hier nadere studie naar te laten verrichten, met het onderscheid leerplicht en na-leerplicht als belangrijke invalshoek.
- De deels bestaande samenwerkingsconstructies tussen vmbo en mbo (beroepskolom) verdienen versterking en navolging in andere sectoren, bijvoorbeeld in het po en het vo. Het is de moeite waard te onderzoeken of deze doorlooptrajecten na verloop van tijd in sommige gevallen ook niet een structureel aspect kunnen krijgen. Denk daarbij aan de kopperiode voor het po; de juniorschool die een of meer leerjaren/leerperioden van po en vo combineert; de opleiding voor de associatiegraad (niveau-5 uit het Europees Kwalificatie Raamwerk<sup>66</sup>: mbo-4-hbo-1) en dergelijke.
- Ook inhoudelijk doorlopende leerlijnen tussen verwante (beroeps)opleidingen en leerstofgebieden, waarbij eindtermen en begintermen van vervolgopleidingen onderling worden afgestemd, zorgen voor meer flexibiliteit. De overheid kan hiervoor stimuleringsubsidies beschikbaar stellen, vooral om longitudinale onderwijsmethoden op basis van wetenschappelijke evidentie (bewezen effectief) te ontwikkelen.
- Gemeenten, schoolbesturen en scholen moeten afspraken maken over het aansluitingstraject van po naar vo en van vmbo naar mbo. De afspraken moeten ervoor zorgen dat geen enkele leerling ‘niet geplaatst’ of ‘onvindbaar’ is na de overgangen po-vo en vmbo–mbo, vooral niet aan het begin van een schooljaar.

De leerplichtfunctie en de rmc-functie (regionale meld- en coördinatiefunctie) moeten naadloos op elkaar aansluiten.

#### *b) Structurele voorzieningen*

De raad stelt voor een begin te maken met een reguliere structurele voorziening die aan een school of groep van scholen is verbonden en die bij dreigende voortijdige uitval van jongeren uit het onderwijs als noodvoorziening kan functioneren. Jongeren blijven daarvoor binnen het bereik van het onderwijs. Voor de opvang van deze jongeren is specifieke deskundigheid nodig die moet worden opgebouwd en behouden moet blijven. Naast het praktijkonderwijs en het lwoo lijkt er toch een derde vorm van speciaal onderwijs nodig. In zijn advies *Werk- en ervaringsonderwijs voor jongeren tot 23 jaar* over de leer-werkplicht heeft de raad deze voorziening voorlopig aangeduid als weo (werk- en ervaringsonderwijs).<sup>67</sup> Deze voorziening moet zo georganiseerd worden dat de 'toelevende' scholen in morele en financiële zin verantwoordelijk blijven totdat de jongere een bevredigende maatschappelijke positie heeft verworven. De in gang gezette 'time-out'- en 'rebound'-voorzieningen zijn volgens de raad goed. Ze moeten echter wel onder verantwoordelijkheid van de school vallen.

#### *c) Macroniveau*

De overgang van mbo/havo/vwo naar het ho moet volgens de raad veel beter op macroniveau bewaakt worden. De lopende activiteiten, initiatieven en beschikbare expertise zoals van het LICA (Landelijk Informatie- en expertiseCentrum Aansluiting hbo) kunnen optimaal worden gebundeld door het departement, zodat het departement knelpunten signaleert, benutting van 'good practices' stimuleert en op systeemniveau belemmeringen wegneemt. Het kan daartoe gebruikmaken van cohort- en longitudinale onderzoeksgegevens, bestandsstatistieken van het CBS (Centraal Bureau voor de Statistiek), gegevens van de Inspectie van het Onderwijs en internationaal vergelijkend onderzoek.

## **2) Extra leerperioden**

Voor betere overgangen is het raadzaam bepaalde groepen leerlingen/studenten meer leertijd te geven. De extra leerperiode ziet de raad in de volgende varianten.

- *Tempodifferentiatie*: leerlingen krijgen voor bepaalde leerstof waarin ze zwak zijn meer tijd, terwijl ze voor andere vakken gewoon meegaan met de jaargroep. Leertrajecten lopen dus over de grenzen van de jaargroep heen. Aldus ontstaat een systeem van doorlopende trajecten, die in verschillend tempo en op verschillend niveau kunnen worden afgelegd. Ook tussen verschillende opleidingen/sectoren kan op deze wijze een doorlopende leerlijn gerealiseerd worden, waarbij de 'in te lopen achterstand' daadwerkelijk in een redelijke tijd ingehaald wordt.
- *Zomerschool*: specifiek voor de overgang van het po naar het vo en van vmbo naar mbo stelt de raad voor om bepaalde leerlingen in de gelegenheid te stellen deel te nemen aan een zomerschool. Deze is bedoeld om via een speels, maar wel op leren gericht programma leerlingen alvast voor te bereiden op de nieuwe school. Het programma kan inhoudelijk zijn, maar bijvoorbeeld ook gericht op kinderen die op de basisschool gepest zijn en in het vo een nieuwe start willen maken. Initiatieven rond een weekeindeschool dienen in dit licht eveneens positief benaderd te worden.
- *Voorschoolse programma's*: de raad stelt voor extra leertijd aan de voorkant van het leerloopbaantraject te creëren via voorschoolse educatieve programma's die

doorlopen tot in groep 3. Het gaat daarbij om educatieve programma's waarvan de werking effectief is gebleken, dat wil zeggen programma's die leiden tot verbetering van de uitgangspositie van leerlingen in groep 3. Het beleid heeft gelukkig al veel aandacht voor deze invalshoek.

- *Stapelen*: de raad stelt voor het stapelen of het volgen van 'omwegen' in het onderwijsstelsel waar nodig en nuttig aan te moedigen, waardoor overgangen makkelijker genomen worden. Stapelen moet niet langer worden belemmerd of ontmoedigd zoals bij de overgang vmbo-tl naar havo. Ook deze doorstroomroute naar de havo moet juist als een reële optie – naast doorstroom naar de mbo – gepresenteerd worden. Versoepeling en ondersteuning van deze overgang bestrijdt deels voortijdig schoolverlaten en bevordert op termijn doorstroom naar het ho.
- *Doubleren in plaats van afstroom*: de afgelopen jaren is de trend dat leerlingen bij zwakke prestaties naar een lager niveau worden verwezen in plaats van hen een jaar over te laten doen. De raad wil de mogelijkheid om te doubleren (uiteraard in een modernere vorm) handhaven, respectievelijk revitaliseren.

De raad is er zich terdege van bewust dat verschillende onderwijsmaatregelen in de afgelopen decennia zijn gericht op het tegengaan van het aanbieden en gebruiken van extra leertijd, hetzij uit motieven van kostenbeheersing (bijvoorbeeld 'doelmatige leerwegen'), hetzij uit ideologische motieven (bijvoorbeeld 'opstaan tegen het zittenblijven'). Deze tweede aanbeveling is dan ook een aanbeveling tot een trendbreuk. Het belang van leerlingen en studenten is in verschillende gevallen wezenlijk gediend met het inlassen van een extra leerperiode.

### **3) Loopbaanondersteuning op de lange en korte termijn**

De derde aanbeveling heeft betrekking op leerloopbaanondersteuning (persoonlijke ontwikkeling en later te maken keuzes voor studie en beroep). De raad ziet hier twee varianten voor de lange termijn en twee voor de korte termijn.

- *Continue pedagogische begeleiding*: deze is van groot belang voor de binding tussen leerling en school. Verhoog de betrokkenheid van leerlingen en studenten door de inzet van middelen zoals het persoonlijke gesprek/begeleiding, elektronische portfolio's en digitale leerlingendossiers. Zorg ervoor dat portfolio's niet alleen cognitieve zaken bevatten, maar ook achtergrondinformatie over de leerling en student (sociaal-emotionele zaken). Ook de positie van leerlingen/ouders en studenten moet worden versterkt. Door mee te praten kunnen zij het beleid ten aanzien van overgangen en overgangstrajecten mee bepalen. Naast de lijn van de medezeggenschap in verschillende hoedanigheden moet daarom naar een voor elke onderwijsfase geschikte vorm worden gezocht.
- *Loopbaanoriëntatie en -begeleiding*: de raad pleit hier voor langetermijn-loopbaananalyses en -begeleiding in het onderwijs. Dat wil bijvoorbeeld zeggen dat het advies van de basisschool voor het vervolgonderwijs al veel eerder dan nu in ontwikkeling moet worden genomen en gericht moet zijn op een profielbeschrijving van sterke en zwakke punten van de leerling. Zo'n profielbeschrijving zou dan regelmatig, maar minstens elk leerjaar, moeten worden bijgesteld op grond van de jongste onderwijsprestaties en gedragingen. Het profiel bevordert zowel bij leerlingen (en hun ouders) en studenten, als bij onderwijsmedewerkers het bewustzijn van het na te streven loopbaanperspectief. Het functioneert ook als een risicoanalyse. Tegen de tijd dat leerlingen het ho bereiken moeten



zij de verantwoordelijkheid voor hun persoonlijke ontwikkeling en loopbaanplanning deels al zelf op zich hebben genomen. Omdat een leerloopbaanperspectief in theorie verder reikt dan de gevolgde opleiding, bevordert het ook bewustzijn van samenhang in het onderwijsstelsel.

- *Praktische hulp*: de raad pleit voor het verlenen van hulp bij het inschrijven op de nieuwe school, het verkrijgen van studiefinanciering, het aanschaffen van leerboeken en dergelijke. Vooral voor allochtone jongeren en/of jongeren uit sociaal zwakkere milieus kan deze ondersteuning een belangrijk hulpmiddel zijn. De raad meent dat de afleverende en ontvangende school hierbij elk hun verantwoordelijkheid moeten nemen.
- *Verzuimbeleid*: de raad dringt erop aan het strikte verzuimbeleid dat al op verschillende plaatsen wordt gepraktiseerd op alle scholen en onderwijsinstellingen in te voeren. Geen enkel verzuim mag onopgemerkt blijven. Naast luxeverzuim is er immers veel signaalverzuim - verzuim dat vaak de voorbode is van voortijdig verlaten van het onderwijs. In de periode na een overgang is er een verhoogde kans op verzuim en uitval. Door als school in samenspraak met de gemeente onmiddellijk te reageren, zijn veel problemen te voorkomen. Bovendien kunnen scholen de organisatie van het onderwijsleerproces zo inrichten (met een volle onderwijsweektaak voor leerlingen) dat spijbelen veel moeilijker wordt. Denk hierbij aan het vermijden tussenuren, weinig uren op een dag en dergelijke. De voorgenomen informatieplicht in het kader van de rmc-functie verdient in dit verband veel steun.<sup>68</sup> De handhaving van de leerplicht moet ook van overheidswege worden versterkt. De raad denkt overigens dat bestuurlijke sanctiëring van overtredingen van de Leerplichtwet sneller en effectiever zal werken dan de huidige strafrechtelijke sanctiëring.

De Onderwijsraad meent met bovenstaande drie aanbevelingen antwoorden te hebben gegeven op de hem gestelde vragen. Hij stelt vast dat het thema van overgangen in het onderwijs aandacht krijgt van zowel de overheid als onderwijsinstellingen. Hij heeft hiervoor een aantal wegen aangegeven om de praktijk en het overheidsbeleid beter op elkaar af te stemmen. In het bijzonder de leerloopbaan als vertrekpunt, om vandaaruit tot maatregelen voor betere overgangen te komen, is een belangrijk uitgangspunt. Door bewustwording bij de onderwijsinstellingen zal de aandacht en beleidsvorming daar toenemen. Het zal meer en meer tot de cultuur van de school respectievelijk instellingen behoren verantwoordelijkheid te nemen voor de leerling - ook in diens voor- en natraject.

Door de bekostiging meer te laten aansluiten bij het – soms grillige – verloop van leerloopbanen van leerlingen is flexibiliteit en daarmee meer behoud van deelname en uiteindelijk succes te bereiken. Wellicht dat een soort innovatiefonds voor het onderwijs hier vernieuwingen kan ondersteunen. Op enkele plaatsen heeft de raad ook aangegeven dat wet- en regelgeving aanpassing behoeven om een vlotte doorstroom te faciliteren. In dit verband ziet hij het in gang gezette traject van harmonisatie van de onderwijswetten als een veelbelovende en toe te juichen ontwikkeling.

# Literatuur

- Adviespunt Tweede Fase (2005). *Zeven jaar Tweede Fase, een balans*. Den Haag: Adviespunt Tweede Fase.
- Aart, S. van der (2003). *Doorstroom niet-westers allochtone scholieren naar vervolgonderwijs. Bevolkingstrends*. Voorburg: Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS).
- Asselt, R. van (2004). *Vergroting van de onderwijsdeelname HBO. Suggesties voor normen, activiteiten en condities*. Enschede: Landelijk Informatie- en expertisecentrum Aansluiting hbo (LICA).
- Boer, P. den, Geerligts J. & Sjenitzer T. (2005). *Kwalificatiewinst in de beroepsonderwijskolom. Tweede vervolgmeting: 3 jaar vergeleken*. Wageningen: Stoas onderzoek.
- Bronneman-Helmers, H.M., Herweijer, L.J. & Vogels, H.M.G. (2002), *Voortgezet onderwijs in de jaren negentig*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Bruyn, E.H. de & Meijnen, G.W. (2005). *De brugperiode in het algemeen vormend onderwijs*. Amsterdam: SCO-Kohnstamminstituut.
- Citogroep. (2005). *Schipper mag ik overvaren? Over selectie van aankomende studenten door universiteiten*. Verslag van een expertmeeting in oktober 2004. Arnhem: Citogroep.
- Clerq, S. de (2005). *Kijken, kijken, kiezen. Havana*.
- Commission of the European Community (2005). *Towards A European Qualifications Frameworks for Lifelong Learning*. Commission Staff Working document. Brussels: Commission of the European Community.
- European commission (2002). *Key data on Education in Europe 2002*. Luxembourg: European commission.
- Eimers, T. & Hermanussen J. (2004). *Wat is goed voor de doorstroom? De rol van de kwalificatiestructuur voor het mbo in de aansluiting tussen vmbo en mbo*. Nijmegen: Kenniscentrum Beroepsonderwijs Arbeidsmarkt.
- Gille, E., Lagerwaard, K., Limpens, G., Knecht-van Eekelen, A. de, Maris, G. & Rhijn, C. van (2004). *Resultaten Pisa 2003: praktische kennis en vaardigheden van 15-jarigen. Nederlandse uitkomsten van het OESO Programma for International Student Assessment (PISA) op het gebied van wiskunde, leesvaardigheid, natuurwetenschappen en probleemoplossen in het jaar 2003*. Arnhem: Citogroep.
- Het Platform Beroepsonderwijs (2004). *Zonder drempels. Aandachtspunten wet- en regelgeving op de scharnieren vmbo-mbo-hbo*. Driebergen: Het Platform Beroepsonderwijs
- Heide, K. van der & Janssen G. (2000). Snellere studenten. *Index, 2000(2)*, 30-31. Geraadpleegd op 16 november 2005 via <http://www.cbs.nl/NR/rdonlyres/F99E9051-A085-49DD-8677-54803AC0AC23/0/index1023.pdf>
- Inspectie van het Onderwijs (2005a). *Onderwijsverslag over het jaar 2003/2004*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2005b). *BaMa ontkiemt*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Kaiser, F., Kaulisch, M., Salerno, C. & Weert, E. de (2005). *Op naar de 50%. Een internationaal vergelijkend onderzoek naar deelname en deelnamebeleid voor de toekomstige kennismaatschappij*. Geraadpleegd via de website van de Onderwijsraad, [www.onderwijsraad.nl](http://www.onderwijsraad.nl).

- Kuyper H. & Werf, M.P.C. van der (2001). *Inventarisatie van het verloop van leerlingstromen in het voortgezet onderwijs*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Kenniscentrum Beroepsonderwijs Arbeidsmarkt (2005). *Regioportret Zuidoost-Brabant. Samenwerking in de beroepskolom*. Driebergen: Het Platform Beroepsonderwijs.
- Mellenbergh, G.J. (2005). Selectie aan en achter de poort. In Citogroep, *Schipper mag ik overvaren? Over selectie van aankomende studenten door universiteiten*. Verslag van een expertmeeting in oktober 2004: 15-27. Arnhem: Citogroep.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2004). *Doorlopende leerlijnen in het Onderwijs*. TK 2004-2005, 29800 VIII, nr. 160, Den Haag: Ministerie van OCW.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2005a). *Intrekking verwantschapsregeling*. Den Haag: Ministerie van OCW.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2005b). *Kerncijfers 2000-2004*. Den Haag: Ministerie van OCW.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2005c). *Samenwerkingsverbanden tussen scholen voor voortgezet onderwijs en BVE-instellingen*. Den Haag: Ministerie van OCW.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2005d). *Prestatieagenda 2005 HBO-Raad – OCW*. Den Haag: Ministerie van OCW.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2005e). *VMBO: het betere werk – Onderwijs dat hoofd en handen verbindt*. Den Haag: Ministerie van OCW.
- Neuvel J. & Esch, W. van (2004). *De doorstroom van vmbo naar mbo. Een onderzoek naar de doorstroomregeling in cohort 1*. Den Bosch: Centrum voor Innovatie van Opleidingen.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (2004). *Education at a glance. OECD indicators*. Paris: OECD.
- Onderwijsraad (2002). *Spelenderwijs*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2003). *Onderweg in het beroepsonderwijs*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2005a). *De helft van Nederland hoog opgeleid*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2005b). *De stand van educatief Nederland*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2005c). *Werk- en ervaringsonderwijs voor jongeren tot 23 jaar*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Schreuder, L. & Veen, A. (2003). Heden, verleden en toekomstmuziek in de kinderopvang. *Vernieuwing*, 62(3-4), 32-35.
- Sikkens, R. (2002). Spelend leren in de luiers. *Het Onderwijsblad*, 6(13), 26-28.
- Sociaal-Economische Raad (2005). *Reactie op Actieplan Leven Lang Leren*. Den Haag: SER.
- Sociaal en Cultureel Planbureau (2005). *De sociale staat van Nederland*. Den Haag: SCP.
- Tilborg, L. van & Es, W. van (2004). *De uitkomsten van de RCM analyse 2003*. Geraadpleegd op 16 november 2005 via [www.onderwijsachterstanden.nl/ php/download.php/rmc2003.pdf](http://www.onderwijsachterstanden.nl/php/download.php/rmc2003.pdf).
- Toppen Onderzoek & Beleid (2005). *MBO-Kaart*. Utrecht: Toppen Onderzoek & Beleid.
- Uerz, D., Portengen, R. & Dekkers, H. (1999). *Zonder diploma van school? Een cross-sectionele studie naar zeer vroegtijdig schoolverlaten*. Nijmegen: ITS.
- Voorlichtingsraad (2005). *Belevingsmonitor voorjaar/zomer 2004*. Den Haag: Voorlichtingsraad.
- Verbeek, F., Eck, E. van, Glaudé, M., Ledoux, G. & Voncken, E. (2005). *Bruggen bouwen voor leerloopbanen*. Amsterdam: SCO-Kohnstammstituut.
- Wijk, B.J. van (2005). *Voorkomen van voortijdig schoolverlaten. De noodzaak van differentiatie en decentralisatie*. Den Haag: Kenniscentrum D66.

## Afkortingen

ad	associate degree
avo	algemeen vormend onderwijs
bbl	beroepsbegeleidende leerweg
bol	beroepsopleidende leerweg
bve	beroepsonderwijs en volwasseneneducatie
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
dod	digitaal overdrachtdossier
eld	elektronisch leerdossier
evc	elders verworven competenties
GCE	General Certificat of Education
GNVQ	General National Vocational Qualifications
hbo	hoger beroepsonderwijs
ho	hoger onderwijs
HOOP	Hoger Onderwijs en Onderzoek Plan
LICA	Landelijk Informatie- en expertiseCentrum Aansluiting hbo
LOB	Landelijk Orgaan Beroepsonderwijs
lwoo	leerwegondersteunend onderwijs
mbo	middelbaar beroepsonderwijs
NVQ	National Vocational Qualifications
OCW	Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
OESO	Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling
oogo	op overeenstemming gericht overleg
PISA	Programme for International Student Assessment
po	primair onderwijs
pro	praktijkonderwijs
rmc	regionale meld- en coördinatiefunctie
roc	regionaal opleidingencentrum
so	speciaal onderwijs
sbao	speciaal basisonderwijs
tl	theoretische leerweg
vmbo	voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs
vo	voortgezet onderwijs
vso	voortgezet speciaal onderwijs
weo	werk- en ervaringsonderwijs
wo	wetenschappelijk onderwijs

## Noten

- 1 Onderwijsraad, 2005b.
- 2 De Nederlandse bevolking beschouwt voortijdig schoolverlaten als een belangrijk probleem waaraan met prioriteit gewerkt moet worden (Voorlichtingsraad, 2005). In 2003 bedroeg het aantal nieuw geregistreerde voortijdige uitvallers 64.500 personen, oftewel 5% van het totale aantal ingeschreven leerlingen in het vo en het mbo op 1 oktober 2002 (Van Tilborg & Van Es, 2004).
- 3 In 2002 had 24,9% van de bevolking tussen 25 en 64 jaar tertiair onderwijs voltooid. Dit percentage ligt boven het EU-gemiddelde van de 25 lidstaten (20,7%), maar onder het gemiddelde van de 3 best presterende landen (36%) (Organisation for Economic Co-operation and Development, 2004).
- 4 In het *Werkprogramma 2005* van de Onderwijsraad is *Aansluitingsoplossingen, doorlopende leerlijnen en bekostiging* een van de adviesthema's. Het werkprogramma stelt doorstroom van leerlingen/studenten op de overgangsmomenten in het onderwijs centraal in huidig en toekomstig beleid. Het werkprogramma relateert dit thema aan twee andere concepten, namelijk doorlopende leerlijnen en bekostiging van het onderwijs. Het laatste wordt als een belangrijke voorwaarde opgevat. Inmiddels is als uitwerking van *Koers Vo* de beleidsnotitie *Doorlopende leerlijnen* aan de Tweede Kamer gepresenteerd. Deze vormt de basis voor de adviesvragen aan de Onderwijsraad.
- 5 De mate van heterogeniteit varieert per onderwijssector. Heterogeniteit heeft betrekking op intellect, maar ook op sociale en geografische herkomst, en op de culturele en persoonlijke toerusting van leerlingen/studenten.
- 6 Het achterliggende pedagogisch-methodische principe is de door Vygotsky geformuleerde 'zone van de naaste ontwikkeling'. De kunde van de professionals in het onderwijs die vanuit dit principe handelen bestaat erin dat zij goed kunnen taxeren hoeveel 'nieuwigheid' of 'uitdaging' leerlingen aankunnen, om vervolgens hun onderwijs daarop af te stemmen. 'Belemmeringen' zijn dus relatief.
- 7 Zie voor een uitgebreide beschrijving van doorstroom en uitval ook bijlage 4.
- 8 Inspectie van het Onderwijs, 2005a, p. 179.
- 9 De percentages die in het vervolg van deze paragraaf 2.1 aan de orde zijn, hebben als centeringsbasis het cohort leerlingen dat op enig moment na groep 8 het basisonderwijs verlaat. Dat zijn dus zoals in de toelichting op figuur 2.1 is aangegeven ongeveer 200.000 leerlingen.
- 10 Het mbo kent vier opleidingsniveaus, die min of meer corresponderen met de nominale studieduur: mbo-1, assistent-opleiding, maximaal 1 jaar; mbo-2, aankomend vakman, 2 jaar; mbo-3, vakman, 3 jaar; en mbo-4, middenkader of specialist, 4 jaar.
- 11 Den Boer, Geerligts & Sjenitzer, 2005.
- 12 Kaiser, Kaulish, Salerno en De Weert (2005) wijzen erop dat de structuur van het vo de mogelijkheden kan beperken voor leerlingen om een doorstroomdiploma voor het ho te behalen. In het bijzonder wijzen zij daarbij op het vroege tijdstip van keuze in de leerloopbaan voor een opleiding in het secundair onderwijs en op de segmentatie van het onderwijsstelsel.

- 13 Citogroep, 2005.
- 14 Mellenbergh, 2005.
- 15 Onderwijsraad, 2005a.
- 16 In zijn advies *Spelenderwijs* (2002) pleit de raad voor een nieuw type kindercentrum. Peuterspeelzalen en kinderopvanginstellingen moeten daarin opgaan. Deze kindercentra moeten aan kwaliteitsstandaarden voldoen om een ononderbroken ontwikkeling van kinderen te kunnen realiseren.
- 17 Van een ononderbroken leerproces is bij het merendeel van de scholen geen sprake, aldus aanwezig op de rondetafelconferentie van 29 maart 2005 (in het kader van de adviesvoorbereiding onderwijsinnovatie).
- 18 Onderwijsraad, 2003.
- 19 De Bruyn & Meijnen, 2005.
- 20 Dit wordt ook wel 'warme overdracht' genoemd.
- 21 Bronneman-Helmers, Herweijer & Vogels, 2002.
- 22 Onderwijsraad, 2003.
- 23 Inspectie van het Onderwijs, 2005a.
- 24 Gille, Lagerwaard, Limpens, De Knecht, Maris & Van Rijn, 2004.
- 25 Kuyper & Van der Werf, 2001.
- 26 Van Asselt, 2004.
- 27 Verbeek, Van Eck, Claudé, Ledoux & Voncken, 2005.
- 28 Het gaat hier onder meer om de in opdracht van Het Platform Beroepsonderwijs opgestelde regioportretten over de samenwerking in de beroepskolom. Bijlage 3 vermeldt met welke ervaringsdeskundigen is gesproken.
- 29 Op landelijk niveau is de Stichting Platform beroepsgerichte vakken actief om onder meer de aansluiting vmbo-mbo te verbeteren.
- 30 Verbeek, Van Eck, Claudé, Ledoux & Voncken, 2005, p. 22.
- 31 Inspectie voor het Onderwijs, 2005a.
- 32 TK 2005-2006, 30 323, nr. 2. Voorstel van wet houdende wijziging van de Wet op het voortgezet onderwijs inzake vervanging van de basisvorming door een nieuwe regeling voor de onderbouw (regeling onderbouw VO).
- 33 De Clerq, 2005.
- 34 Neuvel & Van Esch, 2004.
- 35 Neuvel & Van Esch, 2004.
- 36 Neuvel & Van Esch, 2004.
- 37 Kaiser, Kaulisch, Salerno & De Weert, 2005.
- 38 Den Boer, Geerligs & Sjenitzer, 2005.
- 39 Ook het *Regioportret Zuidoost-Brabant* over de samenwerking in de beroepskolom stelt: "Het blijkt voor de netwerken in het vmbo moeilijk om concrete effecten te benoemen van de uitgevoerde activiteiten. (...) geven de netwerken in het vmbo en mbo zelf aan dat zij op dit moment niet of nauwelijks werken met concrete streefcijfers" (Kenniscentrum Beroepsonderwijs Arbeidsmarkt, 2005, p. 17).
- 40 Neuvel & Van Esch, 2004; Onderwijsraad, 2003.
- 41 Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2004. Notitie doorlopende leerlijnen, kenmerk VO/OK/2004/60397. Bijlage bij TK 2004-2005, 29 800 VIII, nr.160.
- 42 Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2005. *Reductie administratieve lasten*. Brief van de minister aan de Tweede Kamer, kenmerk ASEA/DIR/2005/16687.
- 43 Schreuder & Veer, 2003.
- 44 Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2005. Antwoord op kamervragen Hamer en Slob, 21 april 2005, kenmerk VO/SenO/2005/17543.

- 45 Inspectie van het Onderwijs, 2005a, p. 158.
- 46 Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2005e.
- 47 Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2005e, p.6; Eimers & Hermanussen, 2004.
- 48 Zie ook Het Platform Beroepsonderwijs, 2004.
- 49 Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2005c.
- 50 Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2005c.
- 51 Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2005. *Leren en Werken in het vmbo*. Brief van de minister aan de Eerste Kamer, kenmerk VO/OK-2005/26178, 15 juni 2005.
- 52 Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2005. *Leren en Werken in het vmbo*. Brief van de minister aan de Eerste Kamer, kenmerk VO/OK-2005/26178, 15 juni 2005.
- 53 Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2005a.
- 54 Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2005. Brief van de minister aan de Tweede Kamer, kenmerk HO/BL/2004/57227, 3 februari 2005.
- 55 Sociaal-Economische Raad, 2005.
- 56 Adviespunt Tweede Fase, 2005.
- 57 Adviespunt Tweede Fase, 2005.
- 58 TK 2004-2005, 30 187, nr.4: Voorstel aanpassing Wet voortgezet onderwijs ter aanpassing van de profielen in de Tweede Fase van het vwo en het havo.
- 59 Inspectie van het Onderwijs, 2005b.
- 60 Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2005d. Het gaat hier om het vijfde niveau van het Europees educatief raamwerk (Commission of the European Community, 2005).
- 61 Sikkes, 2002.
- 62 Sikkes, 2002.
- 63 Schreuder & Veen, 2003.
- 64 Organisation for Economic Co-ordination and Development, 2004, p.359.
- 65 [www.digischool.nl](http://www.digischool.nl)
- 66 Commission of the European Community, 2005.
- 67 Onderwijsraad, 2005c.
- 68 TK 2005-2006, 26 695, nr. 26. Brief van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal d.d. 1 november 2005.

# **Bijlage 1**

## **Adviesvraag**



De Onderwijsraad  
 T.o.v. Prof. dr A.M.L. van Wieringen  
 Nassaulaan 6  
 2514 JS DEN HAAG

Den Haag

10 MEI 2005

Oms.kennmerk

VO/OK/2005/17740

Onderwerp

Adviesaanvraag inzake doorlopende leerlijnen in  
 het onderwijs

Bijlage(n)

notitie Doorlopende leerlijnen in het onderwijs

Geachte heer Van Wieringen,

De centrale overheid ziet het belang van verbeterde doorstroming en aansluiting in het onderwijs. In het bijzonder wijst de overheid daarbij op activiteiten om doorlopende leerlijnen te verkrijgen en of te verbeteren. Een opvallend programma in dit verband betreft de verdere ontwikkeling van de leerroute vmbo-mbo-hbo, de zogenaemde beroepskolom. Maar ook andere overgangsmomenten als van primair naar voortgezet en van voortgezet naar hoger onderwijs zijn van belang. Het denken in aansluitingsvraagstukken en doorlopende leerlijnen werkt door op diverse beleidsterreinen en vergt een samenhangende aanpak.

Met brief van 23 december 2004 heb ik de notitie Doorlopende leerlijnen in het onderwijs aangeboden aan de Tweede Kamer. In de notitie schets ik het huidige beleidskader voor doorlopende leerlijnen voorzien van invloedrijke praktijkvoorbeelden en de rolverdeling daarbij tussen overheid, onderwijsorganisaties, management, docenten en andere betrokkenen. De notitie bevatte een eerste aanzet tot een adviesaanvraag aan uw raad.

De Onderwijsraad gaf aan na te willen gaan in hoeverre de verschillende sectoren en opleidingen of delen van opleidingen beter op elkaar kunnen worden aangesloten. Hij kijkt hierbij zowel naar de positionering en cultuur van de direct betrokkenen als naar de meer structurele aspecten van aansluitingen. Ook stelde hij zich daarbij de vraag naar de betekenis van doorlopende leerlijnen.

Graag zie ik van de Onderwijsraad over het thema van de aansluitingen in het onderwijs een advies tegemoet vóór 15 november 2005. Ik zou daarbij graag zien dat hij vorengenoemde notitie doorlopende leerlijnen in het onderwijs bij zijn advies betreft en zich laat leiden door de volgende vragen.

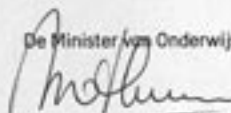
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap  
 Rijnsstraat 50, Postbus 35375, 2500 BJ Den Haag T +31-70-412 3456 F +31-70-412 3450 W [www.minocw.nl](http://www.minocw.nl)  
 Contactpersoon: T. Landman, T +31-70-4124002

**Adviesvragen**

1. Veldpartijen en overheid ontwikkelen beleid en brengen maatregelen in de praktijk die tot doel hebben de aansluiting tussen de verschillende elementen in het onderwijsbestel (onderwijssectoren, schoolsoorten, leerwegen / opleidingen) voor leerlingen te optimaliseren. Zij zijn veelal van programmatische dan wel leerloopbaan ondersteunende aard, binnen een configuratie van randvoorwaarden. Welke mogelijkheden voor (precieze) afstemming tussen overheidsbeleid en de praktijk ziet de Onderwijsraad zodat het beoogde doel, optimale afstemming, ook daadwerkelijk kan worden bereikt? De Onderwijsraad zou hierbij moeten betrekken de mate van daadwerkelijke implementatie, de inbreng van ouders voorzover relevant gezien de fase van de leerloopbaan, van leerlingen/studenten en kostenefficiëntie.
2. Welke mogelijkheden ziet de onderwijsraad om beleid en praktijk ten behoeve van het aansluitingsvraagstuk vorm te geven vanuit de (leer)loopbaan van de leerling / student? Daarbij is het van belang rekening te houden met:
  - een adequate positionering van de meest nabije actoren te weten leerlingen (studenten), leraren en anderen;
  - de cultuur van instellingen en betrokkenen en de mogelijke beïnvloeding daarvan ten gunste van een soepele aansluiting.
3. In zijn algemeenheid is hier de vraag aan de Onderwijsraad naar optimalisatie van sturingsinstrumenten die op verschillende wijzen aansluitingen en doorstroom van leerlingen / studenten kunnen beïnvloeden.
  - Kan de Onderwijsraad aangeven hoe de overheid veldpartijen kan stimuleren overgangen voor leerlingen c.q. studenten (verder) te versoepelen?
  - Kan de Onderwijsraad aangeven welke aanpassingen in c.q. nieuwe ontwerpen van financiële instrumenten zoals reguliere bekostiging, subsidies, doeluitkeringen etc., in relatie met bepaalde overgangsmomenten nodig zijn om de aansluiting op bedoelde overgangsmomenten te optimaliseren?
  - Kan de Onderwijsraad aangeven welke aanpassingen in wet- en regelgeving in relatie met bepaalde overgangsmomenten nodig zijn om de aansluiting op bedoelde overgangsmomenten te optimaliseren?
4. Hoe waarneemt de raad het overheidsbeleid te stellen criteria en in het bijzonder de vraag naar de duurzaamheid? Is het huidige onderwijsbestel in dit licht nog voldoende optimaal of zijn er aanpassingen nodig?

Vanuit het departement is de heer drs. Th. R. Landman van de directie voortgezet onderwijs  
aanspreekbaar als contactpersoon voor dit onderwerp.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.



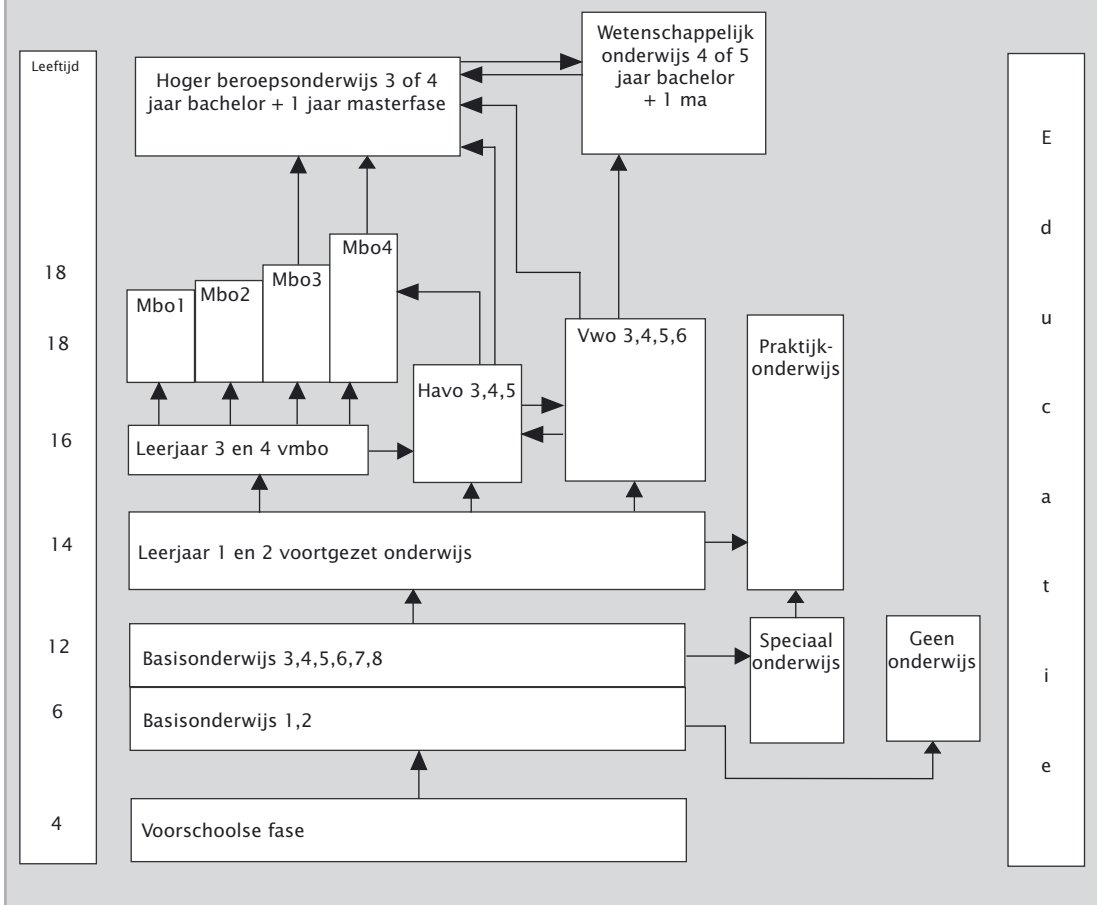
(Maria J.A. van der Hoeven)

## **Bijlage 2**

### **Schema van overgangsmomenten en doorstroom**



**Figuur 3: Schema van overgangsmomenten en doorstroom**





## **Bijlage 3**

### **Geraadpleegde deskundigen en panels**



## Lijst van geraadpleegde deskundigen en panels

### *Overgang primair naar voortgezet onderwijs*

Hans de Bruin	Eduniek locatie Utrecht
Willem van Ouwkerk	SCOPE scholengroep Alphen aan den Rijn
Rita van der Meulen	Project Kwaliteit van de leerlingenzorg VMBO/ Praktijkonderwijs,
Gerrit van Pelt	Chr College De Populier Den Haag
Marianne v.d. Toorn	Gemeente Den Haag Bovo-project
Marja Bolier	A.i. Hoofd Leerplicht gemeente Den Haag
Peter Briede	HCO (Haags Centrum voor Onderwijsbegeleiding)
Claudia Molier	HCO (Haags Centrum voor Onderwijsbegeleiding)
Linda Hansum	Haagse Time Out project

### *Beroepskolom*

Peter Popping	Jongeren Organisatie Beroepsonderwijs (JOB)
Jaap Westbroek	Esloo Onderwijsgroep, Voorburg
Leo Plugge	Mondriaan Onderwijsgroep, Den Haag
Nico van Rijk	Hogeschool van Rotterdam
Ilona Bonnema	Hogeschool van Amsterdam/Novacollege
Martin Franken	Project Kwaliteit van de leerlingenzorg VMBO/Praktijkonderwijs

### *Gesprek met Koning Willem I College, 's-Hertogenbosch*

Jouke Dijkstra, Jan Jansen, Martin de Louw, Arnoud Mortier

### *Voor dit advies bezochte congressen en conferenties*

*Samen Overdragen*, 31 maart 2005, Projectgroep Leerlingenzorg in het vmbo & praktijkonderwijs, Zwolle

*Conferentie doorstroom mbo hbo*, 22 april 2005, Amsterdam

*De beroepskolom: Plankgas door het beroepsonderwijs*, 24 mei 2005, Hogeschool van Amsterdam/ROC van Amsterdam.

## **Bijlage 4**

### **Overzicht doorstroom en uitval**

De eerste periode na een belangrijk overgangsmoment kenmerkt zich door een relatief grote uitval. Het gaat veelal om het eerste leer- of studiejaar na aanvang van een nieuwe opleiding. Dit fenomeen doet zich in meerdere of mindere mate in alle sectoren van het onderwijsstelsel voor.

#### *Po en vo*

Al in de eerste fase van de leerloopbaan van leerlingen – de basisschoolperiode – is er uitval. Van de ongeveer 1,5 miljoen basisschoolleerlingen had in 2004 een aantal van 17.200 leerlingen als bestemming ‘geen onderwijs’. Dat kwam door overlijden, ziekte, emigratie, maar ook door het verlaten van het onderwijs. Het ging hier dus om zeer vroegtijdige schoolverlaters. Echter, onderzoek laat zien dat de meesten van deze vroegtijdige uitvallers later wel weer gaan deelnemen aan het reguliere onderwijs.<sup>1</sup>

Elk jaar verlaten ongeveer 200.000 leerlingen de basisschool (inclusief speciaal onderwijs).<sup>2</sup> Van deze groep stroomt 95% uit naar een school voor vmbo (inclusief lwoo), havo of vwo. Naar een praktijkschool gaat 3% en naar het voortgezet speciaal onderwijs 2%. Er is sprake van groei in zowel het havo/vwo-segment als in het speciaal onderwijs. Dit gaat ten koste van het aandeel van het vmbo, dat tussen 1985 en 2003 is afgenomen van 63% naar 48% in het derde leerjaar.<sup>3</sup> Het aandeel havo/vwo is in dezelfde periode toegenomen van 27% naar 36% en het aandeel van vso/ivbo en lwoo van 8% naar 13%. Het SCP constateert dan ook: “Er is de laatste jaren sprake van een divergentie in de onderwijsdeelname: enerzijds groei van de deelname aan speciale vormen van onderwijs, anderzijds groei van de deelname aan havo/vwo. Deze groei aan beide zijden van het onderwijspectrum gaat ten koste van het reguliere vmbo.”<sup>4</sup>

In het vmbo telt de theoretische leerweg de meeste leerlingen, gevolgd door de basisberoepsgerichte leerweg. In havo en vwo doen de meeste leerlingen examen in het profiel economie en maatschappij (havo 39% en vwo 33% van alle leerlingen), gevolgd door natuur en gezondheid in het vwo en cultuur en maatschappij in havo.<sup>5</sup> Van alle leerlingen in het vo verlaat uiteindelijk bijna 15% de school zonder diploma. Opvallend is dat dit vooral voorkomt in de onderbouw van het vo. Van de 27.600 voortijdige schoolverlaters uit het vo in 2003 waren 21.300 leerlingen (77%) uit de onderbouw afkomstig. Deze trend van steeds jongere uitvallers zet door.<sup>6</sup>

Door de invoering van het vmbo was de verwachting dat de doorstroomroutes zouden veranderen. Dit is gebeurd, maar op een andere manier dan de bedoeling was. De vmbo-tl-stroom (de oude mavo) heeft namelijk zijn positie als leverancier voor de havo weer iets versterkt. Vanuit de mavo stroomde in 2000 8% direct door naar havo-4 en 68% naar het mbo. Vanuit de theoretische en gemengde leerweg stroomt nu 12% door naar havo-4 en 66% naar het mbo. Een aanwijzing dat de theoretische leerweg een vreemde eend in de bijt is in de beroepskolom<sup>7</sup> en samenhangend met het feit dat de leerweg op veel verschillende manieren is ondergebracht: in smalle of brede scholengemeenschappen en soms als zelfstandige instelling. Het is niet bekend of vmbo-tl-leerlingen van een avo-scholengemeenschap meer naar de havo doorstromen dan vmbo-tl-leerlingen op een vmbo-locatie, maar dit zou goed mogelijk kunnen zijn. Overigens staan de doorstroomcijfers in schril contrast met de situatie in de jaren zeventig: toen stroomde maar liefst 30% van de mavo-leerlingen door naar de havo.<sup>8</sup>

Inhoudelijk sluit de theoretische leerweg beter aan op de havo, maar de doelstelling was om de mavo juist nadrukkelijk in de beroepskolom te plaatsen door deze om te vormen

tot een leerweg binnen het vmbo.<sup>9</sup> Deze dubbele boodschap is één van de oorzaken van de soms gebrekkige aansluiting tussen vmbo en mbo. Veel vmbo-tl-scholen willen de mogelijkheid dat leerlingen daarna naar de havo gaan niet blokkeren, wellicht ook uit strategische overwegingen. Vooral nog heeft de invoering van het vmbo daarom niet geleid tot een stijging van de doorstroom van de theoretische leerweg naar het mbo. Negatief kan met dit uitleggen als een bewijs dat de positie van vmbo-tl als opstap naar de havo hardnekkig is, maar positief kan men hier tegenoverstellen, dat de weg naar het avo niet is afgesloten voor hen die op een vmbo-tl zitten. Een geruststelling voor veel ouders.

### *Mbo*

De directe doorstroom van vmbo'ers naar het mbo bedraagt 70%. In toenemende mate is de bol populair. Koos in 2000 ruim 60% van de mbo-leerlingen voor de bol<sup>10</sup>, vijf jaar later ligt dit aandeel op 70%. Een mogelijke reden zou de kwakkelende arbeidsmarkt van de afgelopen periode kunnen zijn, waardoor leerlingen moeilijker aan een plek in een leerbedrijf kunnen komen en eerder geneigd zijn een voltijdsopleiding te volgen. In het mbo kunnen vier niveaus worden onderscheiden, opeenvolgend van niveau-1 (assistent-opleidingen van een half tot een jaar) tot niveau-4 (middenkader-/specialistenopleidingen van drie tot vier jaar). In de leerweg bol-voltijd volgen de meeste deelnemers een opleiding op niveau-3 of -4 (76%). De verdeling tussen de niveaus-1-2 en -3-4 bij de bol-deeltijd en bij de bbl is gelijkmatiger.

Opvallend is het vrij grote verschil in leeftijd van de cursisten. Voor degenen die rechtstreeks vanuit de vorige opleiding instromen, is de bol-voltijd het meest populair. De gemiddelde leeftijd ligt daar dan ook een stuk lager (gemiddeld 18 jaar) dan bij de leerlingen in de bbl (26 jaar) en zeker de bol-deeltijd (33 jaar).<sup>11</sup> Hier stromen de meeste deelnemers dan ook niet rechtstreeks vanuit het toeleverend onderwijs door, maar melden ze zich pas op latere leeftijd als indirecte herinstromer bij een roc of andere instelling aan.<sup>12</sup>

Relatief veel leerlingen komen bij doorstroming van vmbo naar mbo op een lager niveau dan waarop ze volgens de doorstroomregeling recht hebben. Met name kinderen uit de kaderberoepsgerichte leerweg van het vmbo lopen de kans om te laag geplaatst te worden. Decanen uit vmbo en mbo lijken zich onvoldoende bewust te zijn van de mate waarin wordt afgeweken van de doorstroomregeling. Voor de vmbo-decanen kan als verklaring gelden dat zij door het mbo zelden worden geïnformeerd over de plaatsing van hun leerlingen. Gemiddeld ontvangen zij slechts van één op de drie roc's in hun regio informatie over de plaatsing en loopbaan van hun leerlingen.<sup>13</sup>

Het aantal deelnemers dat het mbo zonder diploma verlaat ligt tussen de 12% en 25%. De onnauwkeurigheid van dit percentage is het gevolg van een gebrekkige registratie. De uitval is het grootst op het laagste niveau, de eenjarige assistentenopleidingen. Maar liefst 44 % valt uit. Verder wisselen veel mbo'ers tussentijds van opleiding, vaak wel binnen hetzelfde roc.<sup>14</sup> Voor veel leerlingen (77%) is het mbo eindonderwijs, maar er is sprake van een groeiende groep die doorstroomt naar het hbo. In het bijzonder de (geschatte) 10.000 leerlingen die het mbo-1 of mbo-2 voortijdig verlaten, baren zorgen: zij bezitten geen startkwalificatieniveau. Vervolgens zijn er nog 20.000 leerlingen die mbo-3 of mbo-4 verlaten, waarvan ongeveer 30%<sup>15</sup> (6.000 leerlingen) in leerjaar-1 of -2 (en dus zonder startkwalificatie). Ook hier kan dus geconstateerd worden dat niet lang

na de overgang van vmbo naar mbo behoorlijk veel leerlingen het onderwijs de rug toekeren (zie figuur 1 en de diverse doorstroomcijfers).<sup>16</sup>

### *Hbo*

Mede door de stijging van het aandeel bol binnen het mbo stijgt de instroom op het hbo. De instroom op het hbo bestond in 2000 voor ongeveer 28% uit mbo'ers, in 2003 was dit aandeel gestegen tot 32%. Van de mbo'ers op niveau-4 gaat bijna de helft (46%) naar het hbo.<sup>17</sup> Ook havisten gaan vaker rechtstreeks door naar het hbo (van 58% in 1998 tot 71 % in 2003) en ten slotte weten steeds meer personen tussen de 20 en 24 jaar oud het hbo te vinden. Dit alles zorgt ervoor dat het leerlingental op het hbo behoorlijk toeneemt, tussen 2000 en 2005 met ruim 10%. De toename komt voor een belangrijk deel door de sectoren onderwijs (pabo's) en gezondheidszorg. De lerarenopleidingen groeiden de laatste vijf jaar met 16%.<sup>18</sup>

Alleen vwo'ers gaan minder vaak dan een aantal jaar geleden naar het hbo en kiezen eerder voor het wo. In 1999 ging 55 % van de vwo-geslaagden rechtstreeks naar het wo en 21% naar het hbo; in 2003 waren de percentages respectievelijk 63% en 15%.<sup>19</sup> Hieruit blijkt tevens dat bijna een kwart van de vwo-leerlingen na het eindexamen niet direct gaat studeren, maar eerst een 'tussenjaar' neemt in de vorm van werk, een buitenlandse reis of een au-pairschap. Een deel daarvan begint daarna alsnog aan een (universitaire) studie.

Op basis van gegevens van het onderzoek *Registratie van Uitstroom en Bestemming* (ROA) blijkt 18% van de doorstromers naar het hbo binnen een jaar te stoppen. Uit een nadere analyse blijkt dat vooral havisten opgeven (20%), vervolgens de mbo'ers (18%) en ten slotte de doorgestroomde vwo'ers (14%). Gevraagd naar motieven is het motief 'opleiding te moeilijk' veel voorkomend bij mbo'ers, relatief meer dan bij havisten en vwo'ers. Ook gaan ze liever werken dan de andere twee groepen. Dat is van betekenis voor de vraag in hoeverre er bij mbo'ers nog potentieel aanwezig is om de doorstroom naar het ho te vergroten. Havisten en vwo'ers geven ook veel meer dan de mbo'ers aan, dat ze achteraf liever een andere opleiding hadden gekozen. Ook dit is van belang, want het wijst op onvoldoende voorbereiding op een goede keuze na het algemeen vormend onderwijs. Het mbo biedt kennelijk een beter (beroeps- of opleidings)perspectief.

### *Wo*

Voor de toelating tot een opleiding aan een universiteit is een vwo-diploma, een propedeuse of bachelor van het hbo, een relevant buitenlands diploma of een colloquium doctum verplicht. Bij sommige opleidingen bestaan aanvullende toelatingseisen (zoals examenvakken of profiel) of beperkingen met betrekking tot het aantal (numerus fixus). De cursusduur is minimaal vier jaar, bij technische opleidingen en tandheelkunde vijf jaar en bij (dieren)geneeskunde en farmacie zes jaar.<sup>20</sup> Van de instroom op de universiteit komt ongeveer de helft direct van het vwo en nog eens 12% indirect. De instroom vanuit het hbo is de afgelopen jaren echter fors gestegen. 19% van de eerstejaars heeft al een hbo-einddiploma op zak als ze de universiteit betreden. Dit komt mede doordat universiteiten en hbo-instellingen de afgelopen jaren veel energie hebben gestoken in het ontwikkelen van schakelprogramma's die de doorstroom van hbo naar wo moeten stroomlijnen. De route om na de havo met een hbo-propedeuse het wo in te stromen wordt iets populairder (6%). Omdat onder deze studenten veel vertraging en uitval voorkomt, willen de universiteiten deze instroommogelijkheid beperken. De categorie 'overige' (12%) omvat onder meer buitenlandse studenten.

Het rendement van het wo ligt rond de 65%, maar per studierichting verschilt dit. Een deel van de studenten die het wo verlaat gaat naar het hbo. Van der Heijde en Janssen melden dat 7% van het cohort dat in 1988 in het wo begon, na tien jaar een hbo-diploma behaald heeft.<sup>21</sup> In het algemeen is de uitval in het eerste studiejaar het grootst. Van de Heide en Janssen geven voor de cohorten 1990-1997 een schatting van 10% van de eerstejaarsstudenten. In de daaropvolgende studie jaren is de uitval relatief veel minder groot. De afgelopen jaren doen universiteiten hun uiterste best om de rendementen te verhogen, door betere begeleiding en de invoering van een bindend studieadvies op sommige universiteiten. Na een stijging van het rendement na vijf jaar in verband met de verandering van studiefinanciering (van 17% van het cohort 1989/90 naar 30 % van het cohort 1992/93), heeft deze trend zich niet doorgezet. Sindsdien ligt het aantal gediplomeerden na vijf jaar rond de 25%. Uiteindelijk behaalt 60% van de studenten de bul. Vrouwelijke studenten halen betere rendementen dan mannelijke studenten. Aanvankelijk haalden studenten met een hbo-diploma vaker een wo-diploma dan studenten met een vwo-diploma. Inmiddels hebben beide groepen een vergelijkbaar rendement. Door de invoering van de bama-structuur in het ho is het doorstroomtraject veranderd. Deze ontwikkelingen worden besproken in hoofdstuk 4 van het advies.

Speciale aandacht gaat uit naar de positie van niet-westerse allochtonen, omdat hun schoolloopbanen anders verlopen dan die van de gemiddelde autochtone leerling. Op dit moment stroomt slechts een klein deel van de niet-westerse allochtonen door naar het hbo en wo. Dit komt vooral omdat relatief weinigen van hen havo- of vwo-eindexamen doen, maar ook door het feit dat hun slagingspercentages achterblijven bij die van de autochtonen.<sup>22</sup> Van alle niet-westerse allochtonen die in 2001 in het vo eindexamen deden, kwam een schooljaar later 11% in het hbo en 6% in het wo terecht. Bij autochtonen lagen deze cijfers ongeveer twee keer zo hoog, namelijk op 19% en 11%. Hebben de allochtonen echter een diploma op havo- of vwo-niveau, dan stroomt een relatief groot deel door naar vervolgonderwijs. En opvallend genoeg kiezen ze dan vaker voor een hoger schoolniveau. Zo ging in 2001 van de geslaagde autochtone havo-leerlingen 75% naar het hbo, onder hun allochtone leeftijdsgenoten was dit 81%. Een soortgelijk beeld zien we bij het vwo: 63 % van de autochtone vwo'ers en 76 % van de allochtone vwo'ers ging in 2001 naar het wo. Het lijkt erop dat hier sprake is van een voorhoedegroep, die extra gemotiveerd is om een hogere beroeps- of universitaire opleiding te volgen. Vooral economische opleidingen zijn bij hen zeer populair. Ook rechten is in trek, met name bij de vrouwen. Deze voorkeur gaat vooral ten koste van de belangstelling voor studies op het gebied van gedrag en maatschappij, taal en cultuur en techniek. Voor de onderwijsdeelname aan hbo en wo is het van groot belang dat allochtone leerlingen hun achterstand inlopen. Zij leveren in de nabije toekomst steeds meer het potentieel leerlingen, aangezien zij tot de jongere bevolkingscategorieën behoren en er daarnaast onder autochtonen (met name bij hoger opgeleiden) relatief veel sprake is van kinderloosheid en kleine gezinnen.<sup>23</sup>

## Noten bij bijlage 4

- 1 Uerz, Portengen & Dekkers, 1999.
- 2 We hanteren dit aantal van 200.000 als een handig getal voor de verdere berekeningen in percentages. 1% is dan immers gelijk aan 2.000 personen. Vanzelfsprekend zal de omvang van een leeftijdscohort van jaar tot jaar veranderen, maar 200.000 is een goede benadering daarvoor.
- 3 Onderwijsraad, 2005b.
- 4 Sociaal en Cultureel Planbureau, 2005.
- 5 Inspectie van het Onderwijs, 2005a, p. 211.
- 6 Sociaal en Cultureel Planbureau, 2005.
- 7 Inspectie van het Onderwijs, 2005a, p. 217.
- 8 Verbeek, Van Eck, Claudé, Ledoux en Voncken, 2005.
- 9 Eimers & Hermanussen, 2004.
- 10 Inclusief een kleine groep die de bol in deeltijd volgt.
- 11 Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, 2005b, p. 68.
- 12 Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, 2005b, p. 70.
- 13 Inspectie van het onderwijs, 2005a, p.218.
- 14 Eimers & Hermanussen, 2004.
- 15 Ontleend aan Van Wijk, 2005; Inspectie voor het Onderwijs, 2005.
- 16 Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2005b.
- 17 Toppen Onderzoek & Beleid, 2005.
- 18 Inspectie van het Onderwijs, 2005a.
- 19 CBS-Statline.
- 20 Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2005b.
- 21 Van der Heide & Janssen, 2000.
- 22 Van der Aart, 2003.
- 23 Sociaal en Cultureel Planbureau, 2005.