
Eindtermen basisonderwijs

P. van Dam

Cito Arnhem

In zijn bekende boek 'A place called school' spreekt Goodlad, na bestudering van de regelgeving van de vijftig Amerikaanse staten op het gebied van onderwijsinhouden, er zijn verbazing over uit dat er zo weinig duidelijkheid bestaat over wat van de scholen verwacht wordt. Passages hieromtrent zijn meestal vrij kort en vaag. Hij acht het een voorwaarde voor een goed functionerende school dat de samenleving die duidelijkheid schept.

We hoeven geen uitvoerige studie te verrichten om te kunnen constateren dat de situatie bij ons niet anders is. De vraag welke leereffecten we nastreven bij onze leerlingen is nauwelijks te beantwoorden. Je zou de vraag nog anders kunnen formuleren aan de hand van een denkbeeldig experiment: waarin moeten kinderen die acht jaar basisonderwijs hebben genoten zich onderscheiden van kinderen die dat niet hebben gedaan? Wat voor kennis moeten ze hebben verworven? Wat voor vaardigheden, wat voor houdingen? Wat moeten ze kennen en kunnen?

Met die vraag breng je onderwijzers al snel in verlegenheid. Bij enig nadenken hierover constateer je dat er een paar leergebieden zijn waarbij er sprake is van duidelijkheid: alle kinderen moeten in ieder geval leren lezen en een handschrift ontwikkelen. Dat zijn minimumdoelen die iedereen ook als zodanig ervaart. Verder moeten leerlingen rekenen en taal leren. Over het aanbod, dat wat we de leerlingen als te leren voorhouden, daarover bestaat een aanzienlijke mate van duidelijkheid. Een analyse van onderwijsmateriaal laat dat zien. Onduidelijker wordt het als je de vraag stelt: wat moeten leerlingen daarvan opsteken? Of: wat moeten alle leerlingen opsteken? Wat voor taaktaken of opdrachten moeten ze kunnen uitvoeren en wat voor rekenproblemen moeten ze kunnen oplossen? Toch is er nog wel zoveel duidelijkheid en overeenstemming dat het mogelijk is een eindtoets te maken die voor alle scholen kan gelden.

Kijken we vervolgens naar de andere leergebieden die de Wet op het basisonderwijs noemt, dan lijkt het erop dat we ons nauwelijks bekommeren om de leereffecten. Doel lijkt te zijn het ermee bezig zijn, zoals bij bewegingsonderwijs waarbij het doel is volgens de SLO veel en veelzijdig bewegen.

Eigenlijk bestaat er in het basisonderwijs een grote mate van vrijblijvendheid: we voeren een groot aantal onderwijsleeractiviteiten uit en we laten het aan de leerling over daar al dan niet wat van op te steken. En wat ze daarvan precies zouden moeten opsteken, dat weten we niet eens. Wat we weten is dat sommige leerlingen heel veel leren, andere weinig en weer andere bijna niets.

Ik vind dat we af moeten van die vrijblijvendheid en een middel daartoe is het vaststellen van eindtermen.

Wat zijn eindtermen?

Eindtermen of einddoelen zijn beschrijvingen van effecten die men bij leerlingen op het einde van de school bereikt wil hebben. Zo men wil kan men die effecten nader specificeren in kennis, inzicht, vaardigheden en houdingen. Een paar voorbeelden van zulke beschrijvingen van effecten zijn:

- cijferend uitvoeren van de optelling met enige natuurlijke getallen en/of kommagetallen;
- aflezen van instrumenten zoals klok, liniaal, meetlint en weegschaal;
- hanteren van bepaalde oplossingsstrategieën voor het oplossen van rekenkundige problemen;
- kiezen van een adequate strategie voor de oplossing van rekenkundige problemen.

Voor alle duidelijkheid geef ik ook aan wat eindtermen niet zijn.

Eindtermen zijn geen beschrijvingen van het vormingsaanbod. Uitspraken als: 'het rekenonderwijs moet realistische contexten bevatten' of 'er moet meer gedaan worden aan vaardigheidstraining' zijn uitspraken over de aard van het onderwijs. Het zijn geen uitspraken over de effecten van dat onderwijs. Om de een of andere reden is er een sterke neiging om in het kader van eindtermen uitspraken te doen over het vormingsaanbod. Het spreken over het vormingsaanbod gaat ons kennelijk gemakkelijker af dan het spreken over de effecten ervan.

Eindtermen zijn ook niet identiek met minimumeisen. Minimumdoelen zijn een subverzameling. Eindtermen die alleen voor de allerknappsten gelden zijn ook eindtermen. Aldus kan men spreken van minimumeindtermen, modale eindtermen enzovoort. Het is overigens een zeer belangrijke vraag of we ons in het kader van de opdracht tot het formuleren van eindtermen moeten beperken tot minimumeindtermen. Maar daarover later.

Tenslotte slaat het begrip 'eindtermen' niet op een bepaalde graad van detailtering of concretisering. Eindtermen kunnen betrekkelijk globaal en abstract geformuleerd worden of zeer gedetailleerd en concreet met alle gradaties daartussen. In alle gevallen spreken we van eindtermen.

Ik zei zojuist dat men de leereffecten nader kan specificeren in termen van kennis, inzicht, vaardigheden en houdingen. Onderscheidingen als deze worden vaak gebruikt bij het spreken over doelen. In dit verband spreekt men ook wel over cognitieve en niet-cognitieve doelen en over doelen van hoofd, hart en hand. Al deze onderscheidingen blijken moeilijk te hanteren. Belangrijkste constatering is, denk ik, dat de effecten van leren zeer veelsoortig kunnen zijn, variërend van het uitvoeren van een eenvoudige optelling tot weten dat het oplossen van rekenkundige problemen een inspannende maar ook heel bevredigende bezigheid kan zijn. De Groot heeft laten zien dat alle als eindtermen te formuleren leereffecten uiteindelijk te herleiden zijn tot kennen en kunnen, tot weten dat en weten hoe en tot in staat zijn tot. Daarbij sluit hij doelen buiten die weliswaar zeer de moeite waard zijn om na te streven maar die niet als eindterm geformuleerd kunnen worden dat wil zeggen als een effect dat bij een of meer leerlingen *moet* optreden. Ik denk hierbij aan normen en waarden, houdingen en affecties. Zo zal iedere wiskundeleraar proberen bij de leerlingen te bewerkstelligen dat zij wiskunde leuk vinden. We mogen het hun echter niet euvel duiden als dit niet bij alle leerlingen lukt: het staat de leerling immers vrij het vak leuk of niet leuk te vinden. Overigens denk ik dat heel veel van wat we aanduiden met ontwikkeling

van normen en waarden en affecties te herleiden is tot uitspraken in de sfeer van weten dat en weten hoe of in staat zijn tot.

Het zo vaak gehanteerde onderscheid tussen kennis, inzicht en toepassing of andere gelijksoortige indelingen naar veronderstelde cognitieve complexiteit acht ik niet erg vruchtbaar; het functioneert vooral om de ontwikkelaar of de leerkracht te laten zien dat er meer onder de zon is dan eenvoudige reproductievragen. Wat voor mentaal proces zich bij de leerling afspeelt, of er sprake is van reproductie van iets dat zojuist verteld of uitgelegd is, dan wel van inzicht of van toepassing weten we niet. Het is daarom een beter uitgangspunt een leerstofinhoudelijke indeling te hanteren die het resultaat is van een grondige analyse van dat wat geleerd moet worden aan begrippen, principes, procedures enz. Genoeg nu over het begrip 'eindtermen'.

Waarom maken we ons nu plots druk over 'eindtermen'? De reden daarvoor is niet een onderwijskundige, hoewel ik ontwikkeling van eindtermen zeker van belang acht voor verbetering van het onderwijs, maar een formele: de minister heeft opdracht gegeven tot het ontwikkelen van eindtermen. Naar aanleiding van het rapport 'Basisvorming in het onderwijs' van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid dat in 1986 verscheen, heeft de minister onder meer besloten eindtermen op te nemen in de Wet op het basisonderwijs. Daartoe moet de wet worden gewijzigd. Het concept-voorstel van wet voor wijziging van de WBO is inmiddels verschenen. Het wetsvoorstel ten behoeve van de invoering van de eindtermen luidt:

'Onze Minister van Onderwijs & Wetenschappen draagt er zorg voor dat voor 1 augustus 1997 een voorstel van wet wordt ingediend, houdende vaststelling van de eindtermen ten aanzien van de onderwijsactiviteiten bedoeld in artikel 9, eerste tot en met vierde lid van de Wet op het basisonderwijs.'

Het wetsontwerp zal, zo mogen we verwachten, in 1988 in het parlement worden besproken. Inmiddels heeft de minister aan de SLO gevraagd eindtermen te formuleren en aan het Cito daarbij te adviseren. Het eerste ontwerp had afgelopen september gereed moeten zijn. Om verschillende redenen is er vertraging ontstaan. Wat rekenen betreft heeft overleg tussen SLO, OW & OC en het Cito ertoe geleid dat het eerste ontwerp opgesteld zal worden in een samenwerkingsverband van OW & OC, SLO, Cito en Panama/SOL.

Ten aanzien van rekenen doet zich in dit verband een bijzondere omstandigheid voor: na de zomervakantie van 1988 zullen de resultaten bekend zijn van het periodiek peilingsonderzoek voor rekenen. Daarmee hebben we een goed beeld van wat kinderen in feite op de basisschool leren. Hiermee is mijns inziens aan een noodzakelijke voorwaarde voldaan om eindtermen vast te stellen die sturing kunnen geven aan het onderwijs. Immers: pas als je weet wat er in feite geleerd wordt kun je realistische streefdoelen formuleren. We kunnen ons nu het volgende globale scenario voor de ontwikkeling van eindtermen voorstellen:

- stap 1 formuleren van een eerste ontwerp;
- stap 2 herziening van het ontwerp naar aanleiding van een aantal commentaren: tweede ontwerp;
- stap 3 tweede herziening van het ontwerp naar aanleiding van de peilingsresultaten: derde ontwerp;

stap 4 bespreking van het derde ontwerp tijdens de najaarsconferentie van de NVORWO;

stap 5 verwerking van de resultaten van die bespreking: definitief ontwerp.

Een ontwerp dat op deze wijze ontstaat, is veel meer dan een lijstje van wenselijkheden zoals er wel meer geproduceerd zijn en die gemakkelijk genegeerd kunnen worden. Als alle betrokkenen hun werk goed doen kan er een lijst ontstaan die door het onderwijs werkelijk geaccepteerd en geïmplementeerd zal worden. Zo'n lijst kan sturing geven aan het werk in de school, aan ontwikkelings- en onderzoekswerk, aan scholing en aan beleid.

Ik heb de vraag naar het waarom van eindtermen tot nu toe op een formele wijze beantwoord: de minister wil het. Daarmee is niet de vraag beantwoord waarom de minister het wil en waarom wij het al dan niet zouden moeten willen. Waarom de minister het wil, schrijft hij in de memorie van toelichting bij het genoemde wetsontwerp.

- Eindtermen dragen ertoe bij dat alle leerlingen ook daadwerkelijk eenzelfde kernprogramma doorlopen. Ik denk dat dit motief, ontleend aan het eerder genoemde WRR rapport, nauwelijks van toepassing is voor rekenen.
- Eindtermen maken de inhoud van het basisonderwijs controleerbaar voor het parlement en de samenleving. Op deze wijze wordt uitdrukking gegeven aan de maatschappelijke verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van het onderwijs.

In dit verband verwijs ik naar het begin van dit artikel waar ik wees op de constatering van Goodlad dat de samenleving nauwelijks aangeeft wat ze van de school verwacht, een constatering die ook voor ons land geldt. Het blijft bij een opsomming van leergebieden in de WBO en bij oprispingen in de publiciteit dat de school meer aan het een of ander zou moeten doen. Het formuleren van eindtermen betekent in feite dat de samenleving zich nadrukkelijker met de inhoud van het onderwijs gaat bezighouden. Ik zie dit als een uitdrukking van het belang dat men aan onderwijs hecht en waardeert het dan ook als positief. De inhoud van het onderwijs moet mijns inziens niet alleen een zaak zijn van wat wel wordt aangeduid als de pedagogische provincie.

Het volgende motief parafraseer ik enigszins.

- Eindtermen bieden een kader voor programma-evaluatie. Het is gewenst dat scholen zelf nagaan of ze effectief zijn of anders gezegd: of ze erin slagen om door middel van het aangeboden programma de gewenste leereffecten bij de leerlingen bereiken. Daarbij gaat het dus om de kwaliteit van het programma, de methode, de aanpak, niet om de vorderingen van de individuele leerling. In ambtelijke stukken wordt in dit verband gesproken van zelfevaluatie. Een lijst van eindtermen zou een kader kunnen bieden voor de inhoud van toetsen voor zelfevaluatie. Gebruik van deze toetsen zou onderdeel kunnen zijn van een doelgerichte aanpak van onderwijsverbetering.
- Ondubbelzinnige formulering van de doelstellingen van de programma's dragen bij aan een goede aansluiting met het vervolgonderwijs. Ik denk dat zich op dit punt bij rekenen geen grote problemen voordoen. Wat betreft de aansluiting is het probleem veeleer dat een heleboel leerlingen de vooralsnog impliciete eindtermen niet bereikt hebben: ze hebben veel te weinig geleerd en hebben een onvoldoende rekenvaardigheid.
- Formulering van eindtermen biedt de mogelijkheid gericht een algemene

niveauperhoging na te streven. Dit is mijns inziens het belangrijkste motief. Toegepast op het rekenonderwijs luidt de stelling dat formulering van eindtermen de mogelijkheid biedt gericht te streven naar hogere rekenprestaties. Zo geformuleerd is de stelling nauwelijks te weerleggen: een helder beeld van de nagestreefde leereffecten is een voorwaarde voor een systematische aanpak van onderwijsverbetering. De stelling suggereert echter meer, namelijk: formulering van eindtermen leidt tot beter onderwijs en een hoger rendement. Het zal ieder duidelijk zijn dat dit een te simpele voorstelling van zaken is. Ik denk echter wel dat vaststelling van eindtermen de effectiviteit van onderwijsverbetering kan vergroten. Ik baseer me hierbij onder meer op het onderzoek naar effectieve scholen waarbij geconstateerd is dat een helder beeld van de te bereiken doelen behoort tot de factoren die een school effectief maken. En dat verbetering van het rekenonderwijs nodig is, staat als een paal boven water: nog steeds is er een aanzienlijk percentage leerlingen dat met een zeer onvoldoende rekenvaardigheid de basisschool verlaat, hetzij op het einde, hetzij tussentijds naar het speciaal onderwijs.

Ontwikkeling van eindtermen zie ik dus als een stap in de richting van beter onderwijs. Overigens geldt dit voor andere leergebieden sterker dan voor rekenen omdat er voor rekenen al een redelijke mate van duidelijkheid bestaat over de te bereiken leereffecten, in tegenstelling tot een leergebied als bijvoorbeeld wereldoriëntatie.

Ik kom nu op een cruciaal probleem bij de vaststelling van eindtermen, namelijk de verschillen in leervermogen tussen leerlingen. Er is geen onderzoek voor nodig om te constateren dat die verschillen gigantisch zijn. Formuleert men nu eindtermen die voor alle leerlingen haalbaar geacht mogen worden dan komen we niet veel verder dan de leerstof van eind derde klas (groep vijf). Behalve dat dergelijke eindtermen betekenisloos zijn, kunnen ze ook leiden tot een feitelijke niveauperhoging. Mijn voorkeur gaat uit naar een opsomming van leereffecten in de vorm van streefdoelen die richting geven aan het onderwijs aan *alle* leerlingen, waarbij wordt aangegeven wat in ieder geval geleerd moet worden, de minimumeindtermen dus, en wat ook nog geleerd wordt door de begaafde leerlingen. Kortom eindtermen die bereikbaar zijn voor de modale leerling met daarbij een bodem en een uitloop. Ik sta nog even stil bij de minimumeindtermen. Dat minimum ligt thans onaanvaardbaar laag. Het is niet acceptabel, denk ik, dat er leerlingen de basisschool verlaten met een rekenvaardigheid die overeenkomt met het gemiddelde derde klas niveau. We zullen het minimale niveau dus ambitieuzer moeten formuleren en onszelf verplichten ervoor te zorgen dat alle leerlingen dit niveau halen. Dit impliceert dat er speciale maatregelen getroffen moeten worden voor de langzame leerders in de vorm van een betere didactiek, intensievere hulp, verbetering van de onderwijstechnologie en vergroting van de leertijd. Dit kan ten koste gaan van de hoeveelheid tijd die besteed wordt aan de snelle leerders. Dat hoeft echter niet ten koste te gaan van het niveau dat zij bereiken. Zij kunnen immers heel veel leren op eigen kracht mits de organisatie in de school en de leermiddelen dit toelaten. Men kan zich afvragen of dit nu wel realistisch is. Zitten we al niet aan een plafond wat betreft de leerprestaties? Betekent het stellen van ambitieuze minimumeisen niet een nog grotere toevloed naar het speciaal onderwijs, zoals Doornbos vreest? Ik denk dat het mogelijk is meer te bereiken dan we nu doen. Maar dat vereist wel een ingrijpende

verandering in denken en handelen. Het zou mij te ver voeren dit hier nader uit te werken.

Rest mij nog in te gaan op de problemen hoe je eindtermen ontwikkelt en hoe je ze formuleert. Ik beperk me hierbij tot een aantal opmerkingen omdat J. Bokhove in zijn artikel op deze onderwerpen ingaat en wel toegespitst op het rekenen.

- Ontwikkeling van eindtermen is een langdurig en moeizaam proces. Ingrediënten van dit proces zijn:

- analyses van methoden, handboeken, e.d.;
- brede inbreng van deskundigen, belangstellenden en belanghebbenden van binnen en buiten het onderwijs;
- onderzoek naar de realisering van doelen, ofwel peilingsonderzoek;
- publieke discussie.

In dit licht bezien ben ik niet gelukkig met de inhoud van de opdracht die de minister aan de SLO heeft gegeven. Die opdracht laat immers niet de ruimte om eindtermen te ontwikkelen op een enigszins verantwoorde wijze. Ik heb al eerder aangegeven dat het vak rekenen zich door een samenloop van omstandigheden in een gunstige uitzonderingssituatie bevindt.

- Ontwikkeling van eindtermen is een cyclisch proces: het kan noodzakelijk zijn de eindtermen na verloop van tijd bij te stellen omdat de omstandigheden zich gewijzigd hebben of de inzichten gewijzigd zijn.

- Er zijn geen dwingende regels voor het formuleren van eindtermen. Essentieel is dat de vorm zodanig wordt gekozen dat een maximale duidelijkheid ontstaat voor alle betrokkenen over de gewenste leereffecten. Tijdens het ontwikkelen zal moeten blijken welke vorm het best voldoet. Vanuit mijn eigen ervaring zou ik wat richtinggevende uitspraken willen doen:

- beperk het aantal doelen door de mate van detaillering. Een lange lijst van zeer gedetailleerde doelen is niet hanteerbaar omdat het overzicht verdwijnt. Ter zijde: doelen die enigszins globaal zijn kunnen en moeten wel concreet zijn;
- probeer niet iedere dubbelzinnigheid uit te sluiten: dat leidt tot onleesbare formuleringen;
- maak gebruik van een boomstructuur: dat bevordert het overzicht en geeft inzicht in de samenhang;
- voorzie iedere doelformulering van een of meer voorbeelden of illustraties;
- geef ook aan wat *niet* hoeft of wat je wilt uitsluiten;
- leg de lijst voor aan een aantal modale leerkrachten: die moeten de lijst kunnen hanteren. Het gaat er niet om of wij tevreden zijn met wat er staat maar of het onderwijs en liefst ook geïnteresseerde leken de lijst van eindtermen begrijpen en als richtinggevend ervaren.

Een laatste vraag is: hoe ga je na of de eindtermen bereikt worden? Je kunt deze vraag op verschillende niveaus beantwoorden.

Het eerste is het landelijk niveau: ik denk dan aan de periodieke peilingen. Bij dergelijk onderzoek worden in principe alle effecten gemeten, ook de moeilijk meetbare. Alle technieken kunnen daarbij gebruikt worden, ook bijvoorbeeld observatie van de wijze waarop leerlingen problemen oplossen. Grenzen aan de mogelijkheden worden vooral bepaald door de beschikbare financiën.

Het tweede is het schoolniveau. Het ligt in de bedoeling toetsen samen te stellen met behulp van het PPO-materiaal waarmee scholen kunnen nagaan in welke

mate ze er in geslaagd zijn de eindtermen te bereiken. De mogelijkheden zijn hierbij beperkter dan bij het PPOON-onderzoek omdat de leerkracht zelf de toetsen moet kunnen hanteren. Het staat de school vrij deze toetsen al dan niet te gebruiken. De toetsen zouden aangevuld kunnen worden met een checklist waarop gegevens genoteerd kunnen worden over het vormingsaanbod. Interessant punt hierbij is dat leerkrachten zich rekenschap moeten geven van de wijze waarop ze hun onderwijs hebben ingericht.