

Schakelklassen: ongevraagd, wel succesvol

De invoering van schakelklassen is een van de meest succesvolle onderdelen van het achterstandenbeleid in het basisonderwijs de afgelopen jaren. Opmerkelijk, want er was vanuit het onderwijs niet om gevraagd. En er was ook geen bewijs dat het zou werken.

door Paul van der Bijl

Vier thema's uit het onderwijsachterstandenbeleid in het basisonderwijs in de periode 2002 tot 2008 namen Guuske Ledoux en Annemiek Veen onder de loep. De onderzoekers van het Kohnstamm Instituut deden dat op verzoek van het Ministerie van OCW. Dat wilde weten welke effecten de wijzigingen in de verschillende beleidsonderdelen hadden. De aandacht ging uit naar de gewichtenregeling, de voor- en vroegschoolse educatie (vve), de schakelklassen en de overheveling van bevoegdheden van gemeenten naar schoolbesturen.

AUTOCHTONEN

Het is lastig te zeggen in welke mate elk van deze vier elementen bijdragen aan het terugdringen van achterstanden in het onderwijs, aldus de onderzoekers. Veel maatregelen gelden namelijk voor alle leerlingen, dus er is vaak geen vergelijking mogelijk met een controlegroep. Vooral bij de gewichtenregeling blijft het lastig om de effectiviteit te bepalen.

Deze regeling, waarbij scholen voor achterstandsleerlingen in totaal 400 miljoen euro per jaar extra krijgen, werd tussen 2002 en 2008 aangepast.

Zo werd onder de kabinetten-Balkenende besloten etniciteit niet meer mee te laten tellen, alleen nog het opleidingsniveau van ouders. Hieraan lag de wens ten grondslag om meer geld te laten gaan naar autochtone doelgroepleerlingen. Guuske Ledoux: 'Het idee ging leven dat autochtone achterstandsleerlingen er bekaaid vanaf kwamen. Die groep boekt inderdaad geen vooruitgang, terwijl de allochtone doelgroepleerlingen achterstanden inlopen. Maar de grootste achterstanden zitten nog altijd bij allochtone leerlingen.'

De inhaalslag is dan ook zeker niet voltooid, vooral niet als het gaat om taalprestaties. De gewenste en ongewenste effecten van de veranderingen in de gewichtenregeling tussen 2002 en 2008 zijn pas over enkele jaren vast te stellen, aldus Ledoux en Veen.



Veel maatregelen gelden voor alle leerlingen.

Dat geldt ook voor veranderingen die zijn doorgevoerd in de voor- en vroegschoolse educatie. Zo werd besloten dat meer jonge kinderen van speciale educatieve programma's moeten profiteren. Tussen 2002 en 2006 was de doelstelling 50 procent, daarna werd dat verhoogd tot 70 procent en de nieuwste doelstelling is 100 procent, te behalen in 2011. Ook werd de uitvoering van de regeling gewijzigd, de zogenoemde 'knip'. Voorheen waren de gemeenten de uitvoerders van het volledige vve-beleid, maar sinds 2006 gaan de gemeenten alleen nog over het voorschoolse deel. De schoolbesturen zijn exclusief verantwoordelijk voor het vroegschoolse deel, de kleuterjaren.

TEN KOSTE VAN KWALITEIT

De onderzoekers constateren wel dat de vve in de vroegschoolse periode niet van alle schoolbesturen de aandacht krijgt die het voorheen had. De snelle uitbreiding van vve-programma's lijkt ten koste te gaan van de kwaliteit. Ledoux: 'Niet iedereen is voldoende toegerust voor een goede uitvoering. En over de coördinatie en controle na "de knip" is ook niet goed nagedacht.'

Over de introductie van schakelklassen in het basisonderwijs klinken enthousiaste geluiden. In zo'n klas krijgen leerlingen met grote taalachterstanden een jaar lang intensief taalonderwijs in een aparte klas. De introductie kwam onverwacht. Het idee werd ingebracht door het CDA tijdens de onderhandelingen over het regeerakkoord van de kabinetten Balkenende I en II. Er was niet om gevraagd vanuit het onderwijsveld, de introductie was nauwelijks onderbouwd en een duidelijk doel ontbrak. In 2005 gingen in 25 gemeenten experimenten van start. Het aantal schakelklassen is sindsdien sterk gegroeid en het lijkt er op dat het ambitieuze doel om na 2010 jaarlijks 9000 leerlingen te laten deelnemen aan een schakelklas gehaald wordt.

De eerste uitkomsten zijn positief: de schakelklassen leveren taal- en soms ook rekenwinst op bij de deelnemende kinderen. 'Het is wat wonderlijk voor een maatregel waar weinig over nagedacht is', zegt Ledoux. 'Maar misschien heeft het feit dat scholen een beetje moesten pionieren er wel voor gezorgd dat het aansloeg. Het succes van de schakelklas was ook hun eigen succes.'

Ondanks dit positieve beeld maken de onderzoekers kanttekeningen. Zo werd er vorig jaar het relatief kleine bedrag van dertig miljoen euro voor uitgetrokken. Daardoor profiteert er maar een beperkt deel van alle doelgroepkinderen van. Bovendien moet afgewacht worden of een jaar extra intensief taalonderwijs blijvend effect heeft. Opmerkelijk

is dat in de schakelklassen niet alleen doelgroepkinderen terecht komen, maar ook niet-doelgroepkinderen. Het gaat dan om allochtone kinderen met een taalachterstand die niet aan het criterium voldoen dat ze laagopgeleide ouders hebben.

AUTONOMIE

De onderzoekers constateren verder dat scholen en schoolbesturen positief zijn over de grotere autonomie die ze de afgelopen jaren hebben gekregen, maar dat dat niet alles zegt. In het nieuwe model is onduidelijk wie waarop aangesproken kan worden. De grote autonomie zorgt ervoor dat niet meer 'afgedwongen' kan worden dat scholen het geld voor achterstandenbestrijding ook voor dat doel aanwenden. De inspectie zou daar een rol in gaan spelen. 'Maar over die rol is eigenlijk nooit goed nagedacht', aldus Ledoux.

Een ander punt dat de onderzoekers is opgevallen: de geringe mate van continuïteit in het onderwijsachterstandenbeleid. Sinds jaar en dag worden om de haverklap wijzigingen doorgevoerd. 'Je ziet dat bewindslieden bij hun aantreden zonder discussie maatregelen van hun voorganger beëindigen en nieuwe maatregelen invoeren. Dat valt voor het onderwijsveld niet altijd mee', zegt Ledoux. 'Positief is wel dat het ministerie de laatste jaren veel meer onderzoek laat doen naar het effect van onderwijsachterstandenbeleid. Dat is wel eens anders geweest.' / **PvdB**