

The proof of the pudding is in the eating, 'Het oog der natie: scholen op rapport'

Citation for published version (APA):

van der Velden, R. K. W. (2001). *The proof of the pudding is in the eating, 'Het oog der natie: scholen op rapport'*. Van Gorcum.

Document status and date:

Published: 01/01/2001

Document Version:

Publisher's PDF, also known as Version of record

Please check the document version of this publication:

- A submitted manuscript is the version of the article upon submission and before peer-review. There can be important differences between the submitted version and the official published version of record. People interested in the research are advised to contact the author for the final version of the publication, or visit the DOI to the publisher's website.
- The final author version and the galley proof are versions of the publication after peer review.
- The final published version features the final layout of the paper including the volume, issue and page numbers.

[Link to publication](#)

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal.

If the publication is distributed under the terms of Article 25fa of the Dutch Copyright Act, indicated by the "Taverne" license above, please follow below link for the End User Agreement:

www.umlib.nl/taverne-license

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us at:

repository@maastrichtuniversity.nl

providing details and we will investigate your claim.

5

The proof of the pudding is in the eating

Een heuristisch kader voor de kwaliteitsbeoordeling van scholen

Rolf van der Velden

Nadat in deel I de achtergrond van de huidige belangstelling voor publieke informatie over de kwaliteit van scholen besproken is, maakt hoofdstuk 5 een begin met de verkenning van de domeinen die indicatoren van onderwijsopbrengsten zouden moeten weerspiegelen. In dit hoofdstuk ligt het accent op de bijdrage van onderwijs aan succes tijdens de verdere school- en beroepsloopbaan: 'the proof is in the eating'. Publieke gegevens over de kwaliteit van scholen zouden, zo bezien, informatie moeten geven over de mate waarin een school een goede voorbereiding biedt voor het vervolgonderwijs en de deelname aan de arbeidsmarkt.

1 Inleiding

De discussie over de kwaliteit van het onderwijs en indicatoren om die in beeld te brengen speelt zich af in twee duidelijk van elkaar gescheiden circuits: enerzijds het circuit van het basis- en voortgezet onderwijs, waarover het in dit boek vooral gaat, en anderzijds het circuit van het beroeps- en het hoger onderwijs. Beide circuits verschillen nogal van elkaar in de wijze waarop kwaliteit wordt gedefinieerd, de manier waarop het wordt gemeten en de rol van onderwijsinstellingen zelf in het proces van kwaliteitszorg. In vergelijking met de situatie bij basis- en voortgezet onderwijs, kenmerkt de discussie bij beroepsonderwijs en hoger onderwijs zich door het volgende:

- Er is meer sprake van eigen verantwoordelijkheid van de instellingen voor opzet en uitvoering van kwaliteitszorg;
- Er wordt niet alleen gekeken naar intern rendement, maar ook naar de opbrengsten van onderwijs;
- Er is meer sprake van een samenhangend kader van kwaliteitszorg van waaruit de verschillende aspecten van kwaliteitszorg met elkaar verbonden worden.

In vergelijking met het tumult waarmee het Trouw-onderzoek en de kwaliteitskaarten zijn omgeven (zie het hoofdstuk van Dronkers en Veenstra) heeft zich

op het terrein van het meten van de opbrengsten van onderwijs een stille revolutie ontwikkeld. Daarbij kan onder meer gedacht worden aan de grootschalige verzameling van prestatie- en schoolloopbaangegevens in Nederland (zie ondermeer de hoofdstukken van Bosker, Béguin en Rekers-Mombarg, en Peschar en Van der Wal). Een ander voorbeeld is het onderzoek dat sedert meer dan tien jaar door het Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt (ROA) wordt verricht onder schoolverlaters en afgestudeerden van het voortgezet onderwijs, het middelbaar beroepsonderwijs, het hoger beroepsonderwijs en de universiteiten (zie voor een overzicht Van der Velden en Wolbers, 1999). Centraal staat daarbij de overgang van school naar werk of naar vervolgoopleidingen. De resultaten van dit onderzoek vormen een belangrijk onderdeel van het stelsel van kwaliteitszorg van de deelnemende onderwijsinstellingen.

In dit hoofdstuk wil ik eerst ingaan op de opzet van het schoolverlatersonderzoek en de ervaringen hiermee als instrument van kwaliteitszorg (paragraaf 2). Ik richt mij hierbij met name op de ervaringen binnen het hoger beroepsonderwijs. De conclusie is dat inzicht in hoe het leerlingen na afloop van de opleiding vergaat van groot belang is als kwaliteitsmaatstaf. Juist daar manifesteren zich de opbrengsten van het onderwijs en indicatoren hierover dienen onderdeel te vormen van een algehele meting van de kwaliteit. Daarna zal in paragraaf 3 een heuristisch kader worden ontwikkeld om de dimensies vast te stellen waarop de kwaliteit van scholen beoordeeld kan worden. In de paragrafen 4 en 5 worden tenslotte enkele afsluitende opmerkingen gemaakt.

2 Het schoolverlatersonderzoek in Nederland

Sinds de jaren tachtig is in de meeste westerse landen toenemende politieke aandacht gekomen voor de transitie van school naar werk. Hiervoor is een aantal redenen aan te wijzen:

- Onderwijs bepaalt in belangrijke mate de latere arbeidsmarktchansen. Bij de transitie van school naar werk worden de eerste opbrengsten van het gevolgde onderwijs zichtbaar. Inzicht in het transitieproces werpt licht op de betekenis van onderwijs in de verdeling van maatschappelijke posities.
- In de laatste decennia heeft het transitieproces meer en meer trekken gekregen van een 'chaotisch' verlopend proces (Hannan en Werquin, 1999). De jaren tachtig en de eerste helft van de jaren negentig werden gekenmerkt door een 'precaire' arbeidsmarktsituatie voor jongeren, onder andere tot uitdrukking komend in een hoge jeugdwerkloosheid in vrijwel alle West-Europese landen (Ryan en Büchtemann, 1996). Vanuit het beleid werd daarom de behoefte gevoeld om deze overgang meer systematisch te monitoren.
- Op het terrein van het onderwijs komt tegelijkertijd meer aandacht voor kwaliteit en 'accountability'. Op de verschillende niveaus van het onderwijs worden indicatoren ontwikkeld om de kwaliteit van het onderwijs te beschrijven: op het niveau van landen (OECD, 2000; zie ook het hoofdstuk van Peschar en Van der Wal), op het niveau van opleidingen en op het niveau

van onderwijsinstellingen (zie het hoofdstuk van Doolaard en Karstanje). Hierbij is een toenemende aandacht voor het meten van de externe effecten en de opbrengsten van het onderwijs.

Het ROA heeft vanaf het begin van de jaren negentig een hoofdrol gespeeld in het Nederlandse onderzoek naar de transitie van school naar werk.¹ Geconstateerd werd destijds dat systematische informatie over de overgang van school naar werk grotendeels ontbreekt (Van Dam en Mortier, 1990). De onderzoeken die werden uitgevoerd vonden plaats op incidentele basis voor een toevallige groep opleidingen zodat van systematisch monitoren over de volle breedte geen sprake was. Bovendien waren de onderzoeken onderling onvergelykbaar door het gebruik van uiteenlopende instrumenten en definities.

De aanpak die in het Nederlandse schoolverlatersonderzoek is gevolgd, wordt gekenmerkt door twee invalshoeken. Enerzijds waren de inspanningen erop gericht om een landelijk Schoolverlaters Informatiesysteem (SIS) te ontwikkelen, waarmee algemene inzichten in de transitie van school naar werk konden worden verkregen ten behoeve van het beleid. Anderzijds diende het onderzoek een rol te spelen in het kwaliteitszorgbeleid van onderwijsinstellingen. De combinatie van deze twee invalshoeken maakt de organisatie van het schoolverlatersonderzoek in Nederland uniek in vergelijking met andere landen, omdat daar in de regel de eerste invalshoek domineert. Door het onderzoek ook uitdrukkelijk een plaats te geven in het stelsel van kwaliteitszorg dat door de onderwijsinstellingen zelf ontwikkeld werd, is het draagvlak van het onderzoek in Nederland *aanmerkelijk vergroot*. Het betekende evenwel ook dat een langdurig proces heeft plaats gevonden om dit draagvlak binnen de verschillende onderwijssectoren te creëren.

De verschillende schoolverlatersonderzoeken omvatten inmiddels de gediplomeerde uitstroom van het gehele onderwijssysteem. Het onderzoek RUBS (Registratie Uitstroom en Bestemming Schoolverlaters) richt zich op de schoolverlaters van het VBO, MAVO, HAVO, VWO alsmede de schoolverlaters van de beroepsopleidende en beroepsbegeleidende leerwegen van het secundair beroepsonderwijs. De deelname bedraagt ongeveer 10% van de scholen in het voortgezet onderwijs en ruim 40% van de ROC's. De HBO-Monitor richt zich op de afgestudeerden van het hoger beroepsonderwijs en kent een deelname van zo'n 85% van alle HBO-instellingen. De WO-Monitor richt zich op de afgestudeerden van de universiteiten en kent een deelname van alle instellingen. De invoering van de WO-Monitor in 1998 betekende de voltooiing van het bouwwerk: het opzetten van een monitoringsysteem dat het gehele Nederlandse onderwijs dekt. Een belangrijke doelstelling voor de toekomst is om de deelname aan het onderzoek in met name het voortgezet onderwijs te vergroten.

1 Bij dit onderzoek wordt nauw samengewerkt met DESAN Marktonderzoek dat de dataverzameling en -verwerking verzorgt.

Het tweeledig karakter van het onderzoek weerspiegelt zich ook in de financieringsstructuur. Slechts een beperkt deel van het onderzoek wordt gefinancierd door de landelijke overheid. Het resterende deel wordt gefinancierd door de deelnemende onderwijsinstellingen. Aangezien deelname aan het onderzoek plaats vindt op vrijwillige basis, wordt zo nodig een aanvullende steekproef van instellingen benaderd om te komen tot een nationaal representatieve steekproef.

De drie onderzoeken (RVBO; HBO-monitor; WO-monitor) hebben een gemeenschappelijke kernvragenlijst en worden volgens een zelfde model uitgevoerd. De schoolverlaters worden ruim een jaar na het verlaten van de opleiding benaderd met een schriftelijke vragenlijst. Op basis van deze drie onderzoeken is een database ontwikkeld, het Schoolverlaters Informatiesysteem (SIS). Jaarlijks vindt een geïntegreerde rapportage plaats in het rapport *Schoolverlaters tussen onderwijs en arbeidsmarkt* (ROA, 1999, 2000). Daarnaast verschijnen afzonderlijke rapporten over het HBO (Ramaekers en Huijgen, 1999; Ramaekers, 2000) en het WO (Allen, Ramaekers en Verbeek, 2000), alsmede over specifieke deelsectoren.

De deelnemende onderwijsinstellingen ontvangen elk een afzonderlijke rapportage waarbij de 'eigen' afgestudeerden worden afgezet tegen de 'landelijke' cijfers. Deze zogeheten instellingsrapporten zijn betrouwbaar van aard. De betreffende gegevens worden uitsluitend aan de onderwijsinstelling verstrekt. De opzet van het instellingsrapport varieert enigszins per onderwijssector: bij de scholen voor voortgezet onderwijs ligt de nadruk meer op de voorbereiding op en doorstroom naar het vervolgonderwijs, bij het middelbaar en hoger beroeps-onderwijs en de universiteiten ligt het accent meer op de voorbereiding op de beroepspraktijk en de doorstroom naar de arbeidsmarkt.

Het instellingsrapport bestaat uit drie delen. Het eerste deel is gericht op het management van de opleiding en bevat vijftien tot twintig verschillende kwaliteitsscores per opleiding en per sector. Deze kwaliteitsscores hebben betrekking op de kans op werk, de kwaliteit van het werk, de doorstroom naar vervolgonderwijs, de uitval in vervolgonderwijs, oordelen over het curriculum en oordelen over de ondersteuning en begeleiding. De betreffende informatie wordt ook uitgesplitst naar geslacht en gepresenteerd voor de verschillende meetjaren. Per deelterrein worden de kwaliteitsscores getypeerd ten opzichte van het landelijk gemiddelde: relatief hoog, gemiddeld, et cetera. Voorts worden in het management deel beschrijvende kengetallen weergegeven, bijvoorbeeld de belangrijkste opleidingen of beroepen waar de afgestudeerden terecht zijn gekomen of de aspecten waaraan in het curriculum meer aandacht moet worden geschonken. Het tweede deel van het instellingsrapport is vooral bedoeld voor de opleidingscoördinatoren. Het bevat zeer gedetailleerde informatie over de kenmerken van de banen of opleidingen waar de afgestudeerden terechtkomen, over het belang van bepaalde competenties en een uitgebreide evaluatie van de opleiding. De betreffende informatie dient vooral als ondersteuning voor de evaluatie van het curriculum. In het derde deel wordt kerninformatie over de individuele afgestudeerde gepresenteerd. Deze informatie wordt uitsluitend gepresenteerd wan-

neer de respondent hiervoor toestemming heeft gegeven. De betreffende informatie is vooral bedoeld voor het alumni-beleid alsmede om op individueel niveau een koppeling te kunnen leggen met leerlingvolgsystemen.²

Het HBO heeft de meest langdurige ervaring met dit instrument voor kwaliteitszorg. In het najaar van 2000 werd de HBO-Monitor voor de tiende keer uitgevoerd. Dit was reden voor het ROA om een evaluatie onderzoek te houden onder alle gebruikers van het instrument (De Beer en Ramaekers, 2001). Daaruit kwam naar voren dat de instellingen in het algemeen positief oordeelden over dit instrument van kwaliteitszorg. Naast het monitoren van het extern rendement, werden de resultaten van het onderzoek vooral gebruikt voor curriculum evaluatie, voor interne en externe voorlichting en voor het opzetten van nieuw cursusaanbod en contractonderwijs. Het managementdeel kreeg als rapportcijfer gemiddeld 7.4, het opleidingsdeel werd met een 7.3 beoordeeld en de rapportage over individuele afgestudeerden met een 6.9.

De ervaring leert dat het gebruik van dit type onderzoek door onderwijsinstellingen een langdurig leerproces vergt. In de eerste jaren werd het onderzoek vooral gebruikt om het extern rendement te monitoren. Vaak nam alleen het management van de instelling kennis van de gegevens. Pas na verloop van tijd werd het gebruik uitgebreid tot de kring van opleidingscoördinatoren, kwaliteitszorgmanagers, decanen en studievoorlichters. Tegenwoordig maakt het meer deel uit van een samenhangend stelsel van kwaliteitszorg.

De brede deelname van onderwijsinstellingen aan het schoolverlatersonderzoek, maakt dat scholen niet alleen vergeleken kunnen worden op interne kwaliteitsnormen, maar ook op hoe het hun leerlingen na afloop vergaat. Deze 'opbrengsten' van het onderwijs lijken mij zelfs tot de belangrijkste kwaliteitsmaatstaven voor de scholen te behoren. De 'proof of the pudding is in the eating'. In het denken over kwaliteit van scholen is het natuurlijk belangrijk om inzicht te krijgen in de kansen op vertraging of de kans om een diploma te halen, maar uiteindelijk gaat het er toch ook om of een school een goede voorbereiding geeft voor vervolgttrajecten (zie ook de hoofdstukken van Oosterbeek en Webbink, en Peschar en Van der Wal). Naar mijn mening is het daarom zinvol om de inzichten hieromtrent vanuit een integrerend kader te verbinden met die welke voortkomen uit analyses van het intern rendement. In de volgende paragraaf zal hiervoor een voorstel worden gedaan.

3 Een heuristisch schema

In discussies over rendement, doelmatigheid of kwaliteit van scholen en opleidingen blijken de gehanteerde begrippen nogal eens slordig of op uiteenlopende manier gedefinieerd te worden of onderling overlap te vertonen. Zo spreekt

² Het ROA heeft de regels omtrent het verstrekken van gegevens aan derden vastgelegd in een Beheersreglement.

de Onderwijsraad (1999) over het begrip 'kwaliteit' als 'een containerbegrip', en stelt terecht dat het primair gaat om een beoordeling van de doeltreffendheid en doelmatigheid van de opleiding. Echter door deze vervolgens weer gelijk te stellen aan 'opbrengsten van het onderwijs' (Onderwijsraad, 1999: 8) wordt geen bijdrage geleverd aan een verheldering van de begrippen. Ook bij andere auteurs worden begrippen als rendement, efficiëntie en effectiviteit niet altijd helder onderscheiden. Bovendien lijkt de invulling van de verschillende begrippen vooral gedecteerd te worden door de aanwezigheid van bepaalde databronnen, waardoor witte vlekken ontstaan bij de beoordeling van bepaalde aspecten. Zo worden beoordelingen over de kwaliteit vaak beperkt tot aspecten van intern rendement, omdat over het extern rendement geen gegevens beschikbaar zouden zijn (Onderwijsraad, 1999).³ Voor een heldere afbakening van het begrip kwaliteit is dit een ongewenste zaak. Het is daarom zinvol om een breder kader te schetsen waarbinnen deze begrippen een plaats krijgen.

Vertrekpunt voor de huidige analyse is dat de kwaliteit van producten of diensten (en onderwijs kan als een product of dienst beschouwd worden) op basis van twee invalshoeken beoordeeld kan worden. De eerste invalshoek betreft een beoordeling of het betreffende product of de betreffende dienst op een adequate wijze de functies vervult die het beoogt. In de literatuur wordt dit ook wel aangeduid met de begrippen effectiviteit (Janssen, 1990) of doeltreffendheid (Onderwijsraad, 1990). De tweede invalshoek beschouwt het betreffende product of de betreffende dienst als een investering waarvan beoordeeld dient te worden wat de verhouding is tussen kosten en opbrengsten. In de literatuur wordt dit ook wel aangeduid met de begrippen doelmatigheid (Onderwijsraad, 1999), efficiëntie (Janssen, 1990) of rendement.

In dit hoofdstuk zal ik het begrip *doeltreffendheid* gebruiken en definiëren als de mate waarin het onderwijs de functies vervult die haar worden toegeschreven. Doeltreffendheid zal daarbij overigens worden beperkt tot doeltreffendheid met betrekking tot de doorstroom naar vervolgonderwijs of naar de arbeidsmarkt. Het onderwijs kan daarnaast ook andere doelstellingen hebben, waarvan de *doeltreffendheid* geëvalueerd kan worden, maar die worden hier niet behandeld (zie daartoe de hoofdstukken van Roede en van Peschar en Van der Wal). Daarnaast zal ik de term *doelmatigheid* gebruiken en definiëren als de mate van kostenefficiëntie waarmee het onderwijs de functies vervult die zijn omschreven.

Een problematisch punt bij de evaluatie van de *doeltreffendheid* van het onderwijs is dat de doelstellingen van het onderwijs niet altijd helder omschreven zijn. Zo zijn de functies van het onderwijs slechts voor een deel in de wet vastgelegd. Daarnaast vervult het onderwijs echter belangrijke functies die niet expliciet in regelgeving zijn vastgelegd. Een evaluatie van de doeltreffendheid moet daarom niet alleen die doelstellingen betreffen die expliciet in de wet zijn vastgelegd,

3 Voor een uitzondering zie Béguin e.a. (2000) die onderzoek verrichten naar het succes in het vervolgonderwijs. De doorstroom naar vervolgonderwijs betreft echter maar één aspect van het extern rendement.

maar ook de andere functies die het onderwijs vervult. Zowel de expliciete - in de wet vastgelegd - als de impliciete doelstellingen van het onderwijs met betrekking tot de doorstroom naar vervolgonderwijs en naar de arbeidsmarkt kunnen in een viertal functies worden ondergebracht.

- In de eerste plaats betreft dit de **kwalificatiefunctie** van het onderwijs. Hierbij gaat het om de vraag of het onderwijs de leerlingen heeft uitgerust met die competenties die relevant zijn voor de doorstroom naar vervolgonderwijs of de doorstroom naar de arbeidsmarkt.
- De tweede functie die onderscheiden kan worden betreft de **selectiefunctie** van het onderwijs. Hierbij gaat het om het beoordelen van de leerlingen op de aanwezige competenties en het op grond hiervan toewijzen aan verschillende onderwijsstromen of -niveaus. De maatschappelijke legitimering van de kwalificatiefunctie van het onderwijs is voor een belangrijk deel gelegen in de betrouwbaarheid waarmee ze deze selectiefunctie vervult.⁴ Daarnaast heeft de wijze waarop de selectiefunctie wordt vervuld consequenties voor de toegankelijkheid van het onderwijs.
- De derde functie die onderscheiden wordt, betreft de **allocatiefunctie** van het onderwijs. Dit betreft de vraag of het onderwijs de studenten op een adequate wijze toeleidt naar vervolgtrajecten, zowel in het onderwijs als op de arbeidsmarkt. Hierbij is een belangrijke rol weggelegd voor de studie- en beroepskeuzevoorlichting.
- Een vierde functie die onderscheiden kan worden betreft de **socialisatiefunctie** van het onderwijs, dat wil zeggen de voorbereiding van leerlingen op het latere maatschappelijk functioneren (voor een nadere invulling van deze functie zie het hoofdstuk van Peschar en Van der Wal).

Zoals aangegeven kunnen de eerste drie genoemde functies van het onderwijs (kwalificatie, selectie en allocatie) worden beoordeeld vanuit de doorstroom naar zowel vervolgonderwijs als de arbeidsmarkt.

De tweede invalshoek, de *doelmatigheid*, is een meer economisch georiënteerde invalshoek die de kwaliteit van het onderwijs primair vanuit een oogpunt van kostenefficiëntie beziet. Krijgt de consument of de overheid waarde voor zijn geld? Het is van belang om erop te wijzen dat het geen zin heeft om naar de doelmatigheid van opleidingen te kijken, zonder de doeltreffendheid in ogenschouw te nemen. De meeste indicatoren die op dit moment gebruikt worden voor de beoordeling van de kwaliteit van het onderwijs (zoals het onderzoek van Trouw of de kwaliteitskaarten van de inspectie) gaan over doelmatigheid. Daarbij kan een onderscheid gemaakt worden tussen intern rendement, leerrendement en extern rendement.

⁴ Glebbeek (1988) spreekt in dit verband van het 'middelmatigheidsrisico', dat wil zeggen het risico dat een afgestudeerde beneden een bepaald niveau functioneert. Omdat de 'ware' competenties van afgestudeerden voor een werkgever of een vervolgonderwijs slechts met grote kosten zijn te achterhalen, is een oordeel over dit middelmatigheidsrisico bepalend voor het oordeel over de hele groep afgestudeerden.

- Bij *intern rendement* staan twee vragen centraal: met welke slagingskansen behalen studenten een diploma en wat is de verblijfsduur van zowel de gediplomeerden als de ongediplomeerden. De kosten betreffen de afwijking van de nominale verblijfsduur in het onderwijs. Bij de opbrengsten gaat het om de behaalde diploma's. Het intern rendement wordt laag door voortijdig schoolverlaten en door lange verblijfsduur (zie Geerligts, 1999).
- Onderscheiden van *intern rendement* is het *leerrendement*. De opbrengsten betreffen hier de feitelijk gerealiseerde inhoudelijke toegevoegde waarde door de school. Het gaat dan om het verschil in competentie van een student bij intrede en bij schoolverlaten. Het is bijvoorbeeld denkbaar dat een school studenten van een bepaald instroomniveau met een hogere eindkwalificatie weet toe te rusten dan een andere school. De kosten betreffen de totale instructietijd.
- *Extern rendement* kan gedefinieerd worden als de verhouding van kosten en opbrengsten die door individuen en de overheid gerealiseerd worden. Bij de kosten gaat het hierbij om zowel de directe uitgaven aan onderwijs als de niet-gerealiseerde opbrengsten die leerlingen hadden kunnen verwerven indien ze in plaats van onderwijs te volgen waren gaan werken (de zogeheten opportuiniteitskosten). Bij de opbrengsten gaat het om zowel de (materiële en immateriële) opbrengsten die individuen kunnen realiseren over de levensloop als de stijging van de productiviteit en de bijdrage aan de economische groei.

Het is goed om nog even stil te staan bij de begripsbepaling van de *opbrengsten*. Hierboven gaat het bij het intern, het leer- en het extern rendement niet zozeer om de opbrengsten in *absolute* zin maar om de opbrengsten in *relatieve* zin (zie het hoofdstuk van Bosker, Béguin en Rekers-Mombarg). Met andere woorden het gaat om de *toegevoegde waarde* van het onderwijs (cf. Bosker en Scheerens, 1999). Zo dient bij het intern rendement de kans op het halen een diploma gerelateerd te worden aan de aanvangscapaciteiten (zie ook Lokman e.a., 1996). Ook het extern rendement krijgt pas reliëf door de opbrengsten van een opleiding te vergelijken met de opbrengsten voor iemand die de opleiding niet gevolgd heeft (De Koning e.a., 1996).

De opbrengsten en kosten kunnen echter ook veel ruimer worden gedefinieerd dan hiervoor is gebeurd. Tot de opbrengsten kan bijvoorbeeld ook worden gerekend, hoe iemand zich op school in bredere zin heeft kunnen ontwikkelen of de mogelijkheden die het onderwijs biedt voor latere maatschappelijke en sociaal-culturele participatie (zie het hoofdstuk van Roede). De kosten worden niet alleen bepaald door factoren als vertraging, uitval of non-participatie, maar ook door bijvoorbeeld gevoelens van welbevinden of door teleurstelling over de gekozen opleiding. Iemand die met veel plezier naar school is gegaan, zal een andere perceptie hebben van de kosten dan iemand die sterk negatieve gevoelens heeft over de schoolperiode. Om tot een bredere afweging van kosten en baten te komen is het zinvol om de afgestudeerden te vragen of ze *tevreden* zijn

over de destijds gemaakte keuzes. Borghans (1993) heeft aangegeven dat een dergelijke vraag een belangrijke indicator is voor de juistheid van een bepaalde investeringsbeslissing.

Om een nadere concretisering te geven van de hierboven geschetste invalshoeken en dimensies, wordt hieronder een aantal indicatoren gepresenteerd die relevant geacht worden. Daarbij blijft de vraag in hoeverre deze thans ook operationeel te maken zijn hier in het midden (vergelijk daarvoor de hoofdstukken van Peschar en Van der Wal, van Bosker, Béguin en Rekers-Mombarg, en het hoofdstuk van Visscher e.a. over de standaarden):

Doeltreffendheid:

- **Kwalificatiefunctie:** Worden afgestudeerden uitgerust met die competenties die nodig zijn voor een succesvolle doorstroom naar vervolgonderwijs of arbeidsmarkt? Hoe oordelen vervolgopleidingen of werkgevers over de afgestudeerden? Constaten zij deficiënties?
- **Selectiefunctie:** Hebben alle doelgroepen gelijke kans op toegang? Hoe betrouwbaar is de selectie? Zijn er grote verschillen tussen schoolonderzoeken en landelijke eindexamens? Hoeveel procent van de afgestudeerden blijkt later onder de maat te presteren (blijkend uit bijvoorbeeld afstroom uit vervolgopleiding, gedwongen ontslag)? Voldoen afgestudeerden aan de landelijk opgestelde eindtermen? Is het selectieproces transparant voor vervolgopleidingen en werkgevers?
- **Allocatiefunctie:** Wat is het oordeel van afgestudeerden over de studie- en beroepskeuzevoorlichting en -begeleiding? Welk percentage stroomt door naar vervolgonderwijs? Hoe lang moeten afgestudeerden zoeken naar werk? Welk percentage vindt betaald werk? In welke mate is sprake van misallocatie (bijvoorbeeld blijkend uit het percentage afgestudeerden dat van studie of van baan wisselt, of het percentage werkenden dat een baan heeft die niet aansluit naar niveau en richting van de gevolgde opleiding)?
- **Socialisatiefunctie:** In hoeverre worden leerlingen adequaat voorbereid op en geïntegreerd in de maatschappij? Beschikken leerlingen over voldoende basisvaardigheden om maatschappelijk te kunnen functioneren?

Doelmatigheid:

a Intern rendement

- **Slagingskans:** Hoeveel procent van de instroomgeneratie behaalt een diploma? Wat is de kans op het behalen van een diploma, gegeven het aanvangsniveau?
- **Verblijfsduur:** Wat is de gemiddelde verblijfsduur van gediplomeerde studenten en van voortijdige schoolverlaters? Hoe groot is de afwijking ten opzichte van de nominale verblijfsduur? Wat is de kans op vertraging gegeven het aanvangsniveau?

b Leerrendement

- Wat is het niveau van de competenties die leerlingen in het onderwijs verworven hebben? Wat is de leerwinst die ze behalen gedurende de opleiding?
- Wat is de totale instructietijd?

c Extern rendement

- Opbrengsten: Wat is het niveau van vervolgonderwijs? Wat is het rendement in het vervolgonderwijs? Wat is de beloning voor degenen die werk vinden? Welke bijdrage levert het onderwijs aan de economische groei?
- Kosten: Hoe groot is de voortijdige uitval in de vervolgopleiding? Gedurende welk deel van de levensloop wordt niet geparticipeerd op de arbeidsmarkt? Wat zijn de totale uitgaven aan onderwijs door de overheid? Wat zijn de opportunitetskosten van het volgen van onderwijs?
- Tevredenheid: Hoeveel procent van de afgestudeerden geeft achteraf aan opnieuw dezelfde opleiding te zullen kiezen?

De gekozen indicatoren zijn nadrukkelijk bedoeld als voorbeelden en dienen vooral om na te gaan of het mogelijk is om tot een dekkend schema te komen. Per categorie is het uiteraard mogelijk om andere of aanvullende indicatoren voor te stellen. Bosker en Scheerens (1999) stellen in dit verband dat het zelfs wenselijk is om regelmatig nieuwe of andere indicatoren voor te stellen, juist om negatieve effecten van kwaliteitsbeoordelingen (zoals strategisch gedrag van de onderwijsinstellingen) te vermijden.

In dit verband is het tevens van belang om op te merken dat veel van de indicatoren die hier als voorbeeld genoemd zijn, beschouwd kunnen worden als bruto-effecten van scholen. Elders in dit boek wordt uitgebreid op het onderscheid tussen bruto en netto effecten van scholen ingegaan (zie onder meer het hoofdstuk van Bosker, Béguin en Rekers-Mombarg). Om tot een meer zuivere schatting van de 'toegevoegde waarde' van scholen te komen, moet natuurlijk gecorrigeerd worden voor relevante instroomkenmerken. In het geval van doorstroom naar vervolgonderwijs of doorstroom naar de arbeidsmarkt moet daarnaast ook gecontroleerd worden voor relevante kenmerken van het vervolgonderwijs of van de arbeidsmarkt. Immers het succes in de vervolgopleiding hangt niet alleen af van kenmerken van de 'toeleverende' school, maar ook van de 'ontvangende' school. En het succes van afgestudeerden op de arbeidsmarkt is natuurlijk slechts deels een gevolg van de opleiding die ze genoten hebben. Daarnaast is ook de feitelijke situatie op de arbeidsmarkt van belang. Ik zal op dit punt in de slotparagraaf nog terug komen.

4 Kwaliteitszorg of rekenschap afleggen?

Het is de vraag in hoeverre dergelijke gegevens publiek beschikbaar moeten zijn of juist vooral bedoeld zijn voor intern gebruik en controle door Inspectie of visitatiecommissies. In de hoofdstukken van onder meer Doolaard en Karstanje en 'at van Zoontjens wordt ingegaan op de voor- en nadelen van openbaar maken

van kwaliteitsgegevens. De ervaringen met het schoolverlatersonderzoek leren dat instellingen een zekere vrees hebben als het gaat om het publiek beschikbaar stellen van deze gegevens. Dat is niet helemaal ten onrechte. Analyses wijzen uit dat verschillen in opbrengsten deels samenhangen met regionale variatie in arbeidsmarktomstandigheden (Van der Velden en Wolbers, 2000) en dat verschillen tussen scholen niet altijd stabiel zijn in de tijd (Bosker, Van der Velden en Van de Loo, 1997). Bovendien zijn er aanwijzingen dat de verschillen tussen scholen afnemen naarmate de arbeidsmarkt meer gespannen wordt (Ramaekers en Huijgen, 2000). Een complicerende factor is voorts dat zeker in het hoger onderwijs het niveau van de instelling als geheel (hogeschool of universiteit) nauwelijks systematische verschillen laat zien. Er zijn wel verschillen tussen universiteiten of tussen hogescholen, maar die variëren per sector of zelfs per opleiding (Ramaekers en Huijgen, 1999; Allen, Ramaekers en Verbeek, 2000). Met andere woorden, het maakt uit aan welke instelling iemand zijn of haar opleiding voltooit, maar voor de ene opleiding is dat instelling A en voor de andere opleiding is dat instelling B.

Het is natuurlijk niet na te gaan wat er zou zijn gebeurd wanneer het ROA de gegevens van instellingen publiek zou hebben gemaakt. In ieder geval kan geconstateerd worden dat de huidige situatie ertoe heeft geleid dat over de cijfers zelf geen enkele discussie plaats vindt. De onderzoeksgegevens worden als betrouwbaar beoordeeld en instellingen gebruiken deze cijfers als vertrekpunt voor een nadere analyse. Die analyse heeft niet alleen betrekking op de vraag op welke wijze de cijfers geïnterpreteerd moeten worden en of er misschien sprake is van een toevallige uitschieter, maar ook op de oorzaken van aangetroffen verschillen en de vraag wat dit betekent voor het opleidingsbeleid. Wellicht zit hierin zelfs de belangrijkste kwaliteitsbevorderende factor: deelname aan het schoolverlatersonderzoek heeft ertoe geleid dat instellingen zich meer bewust zijn gaan worden van het feit dat opleiden meer betekent dan een diploma afgeven. Het brengt een proces op gang van kwaliteitszorg. Vanuit dat perspectief lijkt het zinvol om de nodige terughoudendheid te betrachten bij het simpelweg publiek maken van de instellingsgegevens (zie hierover ook het hoofdstuk van Zoontjens).

5 Hoe verder?

In deze bijdrage is gewezen op het belang van indicatoren die inzicht verschaffen in de opbrengsten van onderwijs. Beleidsmakers, ouders en leerlingen willen niet alleen weten of scholen op een efficiënte wijze leerlingen door het onderwijs loodsen, maar zijn ook - en misschien wel met name - geïnteresseerd in de vraag wat dat nu uiteindelijk oplevert: 'the proof of the pudding is in the eating'. Daarom is het zinvol om te komen tot een stelsel van kwaliteitsmeting waarin de verschillende aspecten van kwaliteit op systematische wijze zijn betrokken. Daartoe is een kader gepresenteerd op basis waarvan de verschillende dimensies en indicatoren van het begrip kwaliteit gedefinieerd en onderling afgebakend kunnen worden.

In de huidige discussie over kwaliteit van scholen ligt het accent nog eenzijdig bij aspecten van intern rendement. Dit leidt er ook toe dat verhoging van het intern rendement als doelstelling wordt verabsoluteerd. Wanneer dit echter niet in relatie wordt gebracht met de opbrengsten van het onderwijs kunnen hieruit snel verkeerde conclusies worden getrokken. Een voorbeeld kan dit verduidelijken. Bij het selectieproces in het onderwijs kunnen twee soorten fouten gemaakt worden. De eerste fout bestaat eruit dat een leerling door de selectie komt die niet over de vereiste vaardigheden beschikt (de zogenaamde 'vals positieven'). De tweede fout betreft het omgekeerde geval: een leerling wordt ten onrechte niet toegelaten terwijl hij of zij wel over de vereiste vaardigheden beschikt (de zogenaamde 'vals negatieven'). Een beleid dat zich eenzijdig richt op het vergroten van het intern rendement, zal waarschijnlijk de fout van de eerste soort trachten te verkleinen, maar tegelijkertijd de fout van de tweede soort vergroten. Zouden we nu alleen naar het intern rendement kijken, dan is verhoging van het eerste type fout altijd goed. Kijken we echter ook naar het extern rendement, dan ligt dit verhaal anders. De fout van de tweede soort levert namelijk ook maatschappelijk kosten op (bijvoorbeeld doordat leerlingen omwegen maken of stapelen). Bovendien gaat de fout van de tweede soort gepaard met een verlies aan opbrengsten, omdat leerlingen niet terechtkomen in banen die passen bij hun kwaliteiten. Dit kan leiden tot een lagere economische groei. Het is goed mogelijk dat de maatschappelijke opbrengsten van het verkleinen van het percentage 'vals negatieven' hoger zijn dan de kosten die verbonden zijn met het vergroten van het percentage 'vals positieven'. Anders geformuleerd: het onderwijs is bij uitstek de plaats waar jonge mensen hun capaciteiten en interesses leren kennen. Daarbij past dat men soms iets moet proberen om vervolgens tot de conclusie te komen dat het niet bij de persoon past. Ook dat is een 'opbrengst' die positief beoordeeld kan worden. Voor een goede onderbouwing van beleidsvoornemen op dit terrein zou het wenselijk zijn om een dergelijke brede kosten-baten analyse van rendementsbevorderende maatregelen uit te voeren.

De les die uit het schoolverlatersonderzoek getrokken kan worden is dat het zinvol is om op systematische wijze opbrengsten van onderwijs in een stelsel van kwaliteitszorg te integreren. Op een aantal punten lijkt het mij gewenst dat verdere ontwikkeling plaats vindt. Bij het meten van de opbrengsten van onderwijs is het van belang om in de toekomst, net als in het op de leerprestaties gerichte schoolvergelijkend onderzoek (Dronkers 1998; Bosker en Scheerens 1999), bij de interpretaties rekening te houden met verschillen in instroomkenmerken tussen de scholen en uiteraard tevens met regionale en sectorale arbeidsmarktomstandigheden. Eerste aanzetten hiervoor zijn gegeven in Bosker, Van der Velden en Van de Loo (1997), Ramaekers en Huijgen (1999) en Allen, Ramaekers en Verbeek (2000). Net als in de eerste onderzoeken naar effectieve scholen gaat de aandacht nu nog uit naar de vraag óf er verschillen zijn, hoe groot deze verschillen zijn in verhouding tot individuele variaties binnen scholen en of de aangetroffen verschillen stabiel zijn in de tijd of voor de verschillende opleidingen aan één instelling. In het toekomstig onderzoek zal de vraag naar de verklaring

van verschillen meer centraal moeten staan. Daarnaast is het van belang om analyse te verrichten van de relatie tussen toegankelijkheid van het onderwijs, het intern rendement en het extern rendement. Op het geaggregeerde niveau van een onderwijssector als geheel is deze vraag aan de orde geweest in een evaluatie onderzoek naar de effecten van invoering van de Wet Educatie en Beroeps- onderwijs (WEB) (Van der Velden e.a., 2001). Daaruit kwam naar voren dat vergroten van de toegankelijkheid geen negatieve consequenties had voor het intern rendement. Wel lijkt er een zekere uitwisseling te bestaan tussen verhoging van toegankelijkheid en intern rendement enerzijds en vergroten van het extern rendement anderzijds. Voor een goed inzicht in deze relaties is het echter wenselijk dat een dergelijke analyse op het niveau van individuen en op het niveau van scholen wordt uitgevoerd. Het is wenselijk om op dit terrein tot een synthese te komen van de inzichten uit het arbeidsmarkt onderzoek en het schooleffectiviteitsonderzoek.

Ten slotte, de huidige schoolverlatersonderzoeken meten de opbrengst van opleidingen slechts op korte termijn (ruim een jaar na het verlaten van de opleiding). Daarmee kunnen opleidingen wel beoordeeld worden op de vraag of ze hun afgestudeerden voldoende startbekwaam hebben gemaakt voor de arbeidsmarkt, maar niet of ze ook een voldoende basis hebben gegeven voor de verdere ontwikkeling en 'employability' van de afgestudeerden. Verbreding naar loopbaanonderzoek is hiervoor noodzakelijk.

Literatuur

- Allen, J.P., Ramaekers, G.W.M. en Verbeek, F. (2000), *Kengetallenrapport WO-Monitor 1998*. Utrecht, VSNU.
- Beer, M. de en Ramaekers, G. (2001), *Gebruikersonderzoek HBO-Monitor*. Maastricht: Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt
- Béguin, A.A., Jong, T. de, Rekers-Mombarg, L.T.M. en Bosker, R.J. (2000), *Het extern rendement van het voortgezet onderwijs. Eerste deelrapport rendement voortgezet onderwijs*, Enschede: Universiteit Twente.
- Borghans, L. (1993), *Educational Choice and Labour Market Information*, Maastricht: Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt.
- Bosker, R.J. en Scheerens, J. (1999), Openbare prestatiegegevens van scholen; nuttigheid en validiteit, *Pedagogische Studiën*, 76 (1), 61-73.
- Bosker, R.J., Velden, R.K.W. van der, en Loo, P.J.E. van de (1997), *Differential effects of colleges on the labour market success of their graduates*. Maastricht: Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt.
- Dam, J.W. van en Mortier, M.A. (1990), *Inventarisatie van arbeidsmarktonderzoeken onder afgestudeerden van het HBO*. Maastricht: Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt
- Dronkers, J. (1998), Het Trouw-rapportcijfer van scholen in het voortgezet onderwijs, een analyse van de inspectiegegevens over de schooljaren 1995-96 en 1996-97, *Tijdschrift voor Onderwijsresearch*, 23 (2), 159-175.
- Geerlings, J.W.G. (1999), *Design of Responsive Vocational Education and Training, a reconstruction of a systems change in agricultural education*. Eburon: Delft.

- Glebbeeck, A.C. (1988), De arbeidsmarktpositie van opleidingen, *Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken*, 4, 3, 75-89.
- Hannan, D. en Werquin, P. (1999), *Education and labour market change: the dynamics of education to work transitions in Europe*, paper presented at the European Socio-Economic Research Conference. Brussel, 28-30 april 1999.
- Janssen, A.T.H. (1990), *Het interne rendement van het middelbaar beroepsonderwijs; een literatuurstudie*. Zoetermeer: Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen.
- Koning, J. de, Gelderblom, A., Hoen, N.B.J.G. 't en Winden, P. van (1996), *Rendement op herhaling*, OSA-rapport. Den Haag: Organisatie voor Strategisch Arbeidsmarktonderzoek.
- Lokman, A.H., Woerkom, M. van en Bruin, C. de (1996), *Rendement in de bvc-sector, Een vooronderzoek naar de haalbaarheid van nieuwe rendementsindicatoren*. Wageningen: STOAS.
- OECD (2000), *Education at a Glance*. OECD Indicators: Paris.
- Onderwijsraad (1999), *Schoolkwaliteit in beeld*. Den Haag, Onderwijsraad.
- Ramaekers, G. en Huijgen, T. (1999), *De arbeidsmarktpositie van afgestudeerden van het hoger beroepsonderwijs*, HBO-Monitor 1998. Den Haag: HBO-Raad.
- Ramaekers, G. (2000), *De arbeidsmarktpositie van afgestudeerden van het hoger beroepsonderwijs*, HBO-Monitor 1999. Den Haag: HBO-Raad.
- ROA (1999), *Schoolverlaters tussen onderwijs en arbeidsmarkt 1998*. Maastricht: Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt.
- ROA (2000), *Schoolverlaters tussen onderwijs en arbeidsmarkt 1999*. Maastricht: Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt.
- Ryan, P. en Büchtemann, C.F. (1996), The school to work transition, In: G. Schmidt, J. O'Reilly en K. Schömann (eds), *International Handbook of Labour Market Policy and Policy Evaluation*, Cheltenham: Edward Elgar.
- Velden, R.K.W. van der en Wolbers, M.H.J. (1999), Schoolverlatersonderzoek in perspectief, In: *Handboek voor Studie- en beroepskeuzevoorlichting*, Alphen aan de Rijn: Samson.
- Velden, R. van der en Wolbers, M. (2000), De sleutelmacht van de opleiding: een verklaring voor verschillen in arbeidsmarktpositie tussen opleidingen, *Mens en Maatschappij*, 75, 3, 185-202.
- Velden, R. van der (red.) (2001), *Toegankelijkheid, intern rendement en doorstroom*. Evaluatie WEB: thema 4. Zoetermeer: Stuurgroep Evaluatie WEB