

## Accountability in Education

1. Wie in het laatste halfjaar de Verenigde Staten heeft bereisd en zich daar met het onderwijs heeft ingelaten, is vrijwel zeker in aanraking gekomen met het thema 'accountability'. Wat is 'accountability'? Het woordenboek zegt: verantwoordelijkheid. Toch is er verschil met een term als 'responsibility'. 'Accountability' heeft een financiële bijklank, wie 'accountable' is, legt 'rekening en verantwoording' af. Het is dan ook geen toeval, dat de 'accountability movement' opgekomen is in een tijd van bezuiniging op de onderwijsbegroting. De Amerikaanse belastingbetaler, altijd al wat allergisch voor de aanslag van zijn 'property tax', waaruit de onderwijsvoorzieningen worden betaald, wil weten welke educatieve waar hij voor zijn dollars koopt.

Toch heeft men wel moeite met de definiëring. *Leon M. Lessinger*, de geestelijke vader van de beweging noemt deze een 'herleving van de oudste verantwoordelijkheid van het onderwijs': voor resultaten, en ziet als het gevolg: geordende, vakbekwame zorg ('disciplined caring'). Dat neemt niet weg dat hij, iets verder in de voordracht waaruit ik citeer, zeer zakelijk definieert: 'In education, accountability is the policy of demanding regular independent reports of promised student accomplishment for dollars provided'<sup>1</sup>. Er is dus een duidelijke verbinding met rentabiliteitsvragen, nog eens onderstreept door Lessinger in de uitspraak dat de beheerders van het onderwijs zouden moeten bevorderen 'the establishment of a cost-effective, businesslike system of orientation to results and a commitment to continuous evaluation of auditable progress for student and guidance worker alike'.

Dergelijke uitspraken zijn ongetwijfeld voldoende om mensen die afkomstig zijn uit een land waar kostenbesef niet tot de voornaamste trekken van het onderwijsbeheer behoort, al bij voorbaat wantrouwig

te maken. De vraag is in hoeverre dat terecht is. Men vergete niet, dat ook diegenen, die voor ontscholing pleiten, de naderende onbetaalbaarheid van het onderwijs vaak als argument gebruiken. Het probleem is dan ook niet zozeer of leerkrachten en andere begeleiders van het leerproces verantwoordelijk gehouden worden, maar *waarvoor* ze verantwoordelijk geacht worden.

2. De accountability-movement kan beschouwd worden als een nevenprodukt van de 'curriculum-movement'. Sinds het een vrij algemeen aanvaard beginsel is geworden om onderwijsdoelen te definiëren in waarneembare gedragsvormen, heeft ook de toetsing van het resultaat van onderwijzen en leren veel aan exactheid gewonnen. De onderwijsprogramma's worden steeds meer gericht op beheersingsleren ('Mastery Learning'), en in plaats van de beoordeling door vergelijking met een vrij willekeurige norm komt een beoordelingsvorm die men 'competency-based' noemt: het beoogde gedrag moet waargenomen zijn.

De voordelen van deze werkwijze zijn inmiddels vaak genoeg beschreven. De leerling krijgt een directe en adequate feed-back op zijn werk, hiaten in zijn beheersing van de materie kunnen worden herkend en aangepakt, een op de lerende afgestemd onderwijs/leerproces kan worden ontwikkeld. De verantwoordelijkheid voor zijn eigen leerproces kan bovendien grotendeels in handen van de lerende zelf worden gelegd.

3. Ook een heel andere toepassing van het principe blijkt nu echter mogelijk: men kan de geoperationaliseerde doelen van het onderwijs hanteren als criteria voor de effectiviteit van het onderwijzen, en de leerkrachten verantwoordelijk houden voor het al of niet bereiken van de gestelde doelen. Enerzijds kan

men langs deze weg naar kwaliteitsverbetering van het onderwijs willen streven, anderzijds kan men een meer objectief oordeel over de kwaliteit van leerkrachten en de zinvolheid van investeringen willen vormen. Steeds meer 'boards of education' gaan er dan ook toe over, op deze wijze controle op de onder hun beheer staande scholen uit te oefenen.

Daarbij doen zich direct al moeilijkheden voor. De 'Boards' hebben vaak onvoldoende idee van de omvang van de zaak. Zo weet ik van een 'Board' die scholen en leerkrachten drie weken (de eerste drie weken van de cursus) de tijd gaf om de lijst van 'behavioral outcomes' voor hun onderwijs van het komende cursusjaar op te stellen. Anderzijds raken ook de leerkrachten in grote verlegenheid omdat ze de techniek van het uitschrijven van doelstellingen niet beheersen. De oplossing van dit soort problemen is echter niet meer dan een kwestie van tijd en van instructie.

Van verdergaande importantie is het streven om per staat tot verdere uniformering van het onderwijsniveau te geraken, alweer op basis van in gedragsvormen gevatte doelstellingen. Een daarop gericht wetsvoorstel is b.v., na hevige discussies, in Californië aangenomen.

In Michigan b.v. wordt hetzelfde nagestreefd door middel van een toetsingsprocedure, die de gehele staat omvat. Basis hiervoor zijn de 'Common Goals of Education', die de staat Michigan heeft aanvaard. Met deze gemeenschappelijke doelen als uitgangspunt is een 'Accountability Model' ontwikkeld, waarin zes stappen worden onderscheiden:

- a. bepaling van gemeenschappelijke doelen
- b. vaststellen van doelstellingen in gedragsvormen
- c. behoeftenonderzoek (needs assessment)
- d. analyse van het 'afleverings-systeem'
- e. evaluatie en testen
- f. aanbevelingen voor verbetering.

Dit model roept duidelijk vragen op. Met name de plaatsing van 'needs assessment' als derde in plaats van eerste stap wordt sterk gecritiseerd. Het is strijdig met andere bekende modellen, en wekt de verdenking van manipulatie. Immers, als eenmaal de 'common goals determined' zijn, blijft de speelruimte voor 'needs assessment' wel klein. Voor het 'Michigan Model' is echter niets te dol. Zo lezen we b.v. dat counselors 'accountable' zullen zijn 'for developing measurable outcomes in terms of: a) moral values, b) citizenship and social responsibility, c) rights and responsibilities of students, d) parental participation

in the educational program, d) community participation in the educational program, f) selfworth'<sup>2</sup>.

Juist door de onoordeelkundigheid waarmee zulke programma's van bovenaf worden opgelegd, worden zij als sterk bedreigend ervaren.

4. Er zijn echter ook ondernemende lieden, die winstgevende mogelijkheden zien in een 'cost-effective, businesslike system of orientation to results.' Eén van de vormen waarin de 'accountability movement' dan gegoten kan worden is die van de 'performance contracting'.

In 'performance contracting' verbindt een bepaalde groep onderwijskrachten zich tegen een bepaalde vergoeding tot een bepaalde prestatie: b.v. tot het leren lezen aan alle bij hen aangemelde zesjarigen, of tot het tot stand brengen van een zinvolle beroepskeuze bij 2753 studenten in één jaar. De voorbeelden zijn willekeurig, maar ze zijn niet uit de lucht gegrepen. Het contract kan dan verder inhouden, dat de opdrachtgever niet hoeft te betalen als de beloofde prestatie niet wordt bereikt, of dat de opdrachtgever per student die niet tot zinvolle beroepskeuze komt een bepaald bedrag van het overeengekomen honorarium mag aftrekken.

Tegen performance contracting zijn n.m.m. een aantal bezwaren in te brengen. Het meest principiële is wel, dat iedere gedachte van dienstbaarheid aan en beschikbaarheid voor de leerling verdwijnt. De leerkrachten worden marskramers, gericht op het zo snel mogelijk produceren van de gedragsvorm waarvoor wordt betaald. Daarmee samen hangt een tendentie zich te richten op eenvoudig bereikbare en toetsbare doelen.

5. Toch zou het onjuist zijn om de 'accountability movement' overwegend negatief te beoordelen. Er zijn een aantal positieve effecten, waarvan de betekenis niet moet worden onderschat.

In de eerste plaats mag als positief effect genoemd worden de bezinning op de doelstellingen, en de formulering daarvan, die door de beweging op gang gebracht is. Veel groepen leerkrachten, maar ook counselors en anderen die randdiensten vervullen zijn in beweging gekomen om hun eigen doelstellingen vast te stellen en te formuleren, om zodoende te voorkomen dat ze van overheidswege worden opgelegd.

Meer dan door welke academische leerplanteorie ook, wordt door de maatschappelijke eis de kritische analyse van de inhoud van het onderwijs opgeroepen.

Bovendien gaat hiervan een positieve invloed uit op de systematisering van het onderwijsleerproces. Op een duidelijk gesteld doel kan men zich ook beter richten. Ook weten de leerkrachten, dat hun bekwaamheid zal worden gemeten aan de mate waarin zij de gestelde doelen hebben bereikt.

Dit nu speelt weer een rol bij het verkrijgen van de z.g. 'tenure', de 'vaste aanstelling'. En juist op dit punt kan de accountability een nuttig neveneffect hebben. Zo zei een negerleerkracht in een van de ghetto-highschools in de binnenstad van Detroit, toen wij spraken over de treurige toestand van dat onderwijs, dat zij van de accountability-movement verbetering verwachtte: tot dusver moest een leerkracht, om 'tenure' te verkrijgen, de schooldirectie naar de mond praten; nu moet hij laten zien dat hij goed onderwijs kan geven, en zich dus meer op de leerling richten. Afgezien van de vraag of de achterliggende gedachte juist is, illustreert de uitspraak het algemeen gevoel.

6. Er zijn echter ook negatieve effecten. En dan denk ik niet aan eerder genoemde problemen, die samenhangen met de onbekendheid van een nieuwe aanpak.

Zoals bij de ontwikkeling van de geprogrammeerde instructie en de onderwijsleerpakketten, zien wij ook nu, dat het eerst worden aangepakt die vormingsgebieden, die zich het eenvoudigst laten uitschrijven in doelstellingen, die in gedragstermen worden gevat. Het accent komt te liggen op kennis en vaardigheden, waarvoor redelijk goede toetsen kunnen worden geconstrueerd.

Bovendien blaast deze wind in de zeilen van de gerichte aanpak van de gedragsmodificatie, die sneller en tastbaarder resultaat lijkt af te werpen dan de onderwijsmethoden, die op zelfontdekken zijn gericht.

Ook op die terreinen, die in de sociale en affectieve sfeer liggen, dringt deze tendentie door. Het is nu eenmaal eenvoudiger aan te tonen dat de frequentie van Jantjes te laat op school komen afneemt,

dan dat hij zich op school veilig voelt. Het klinkt indrukwekkender, aan Charlotte een beroepskeuzetest te hebben afgenomen, dan aandacht geschonken te hebben aan haar gevoel van eenzaamheid. En zo dreigt symptoombestrijding in de plaats te komen van meer fundamentele pedagogische aandacht.

Een ander effect is de angst voor experimenteren. In experimenten wordt de verhouding tussen geïnvesteerde dollars en meetbare uitkomsten onzeker. En dat geldt temeer, indien cognitieve output niet het eerste doel van het experiment is, zoals b.v. bij experimenten met het loslaten van het jaarklassensysteem en met heuristische didactieken.

Het is dan ook niet verbazingwekkend, dat juist diegenen die het neo-behaviorisme als een te beperkte basis voor een onderwijstheorie zien (zoals b.v. John Goodlad en Elliot Eisner, met wie ik over dit onderwerp heb gesproken) met zorg de bloei van de 'accountability-movement' zien.

De accountability-movement heeft op het ogenblik een groot deel van onderwijzend Amerika in de greep. Zolang de geldschaarste aanhoudt, zal deze greep eerder sterker dan slapper worden. Bezuinigingen worden doorgevoerd in die sectoren, die hun nut niet met harde maatstaven kunnen aantonen (b.v. counseling en guidance).

Bij een verstandig beleid kan 'accountability' tot verbetering van het onderwijs strekken. Ze kan echter ook tot een bedreiging van het welzijn in de school leiden.

N. Deen

#### Noten

1. Leon M. Lessinger, *Accountability in Guidance and Pupil Personnel Work*, in: Conference on Accountability in Guidance and Pupil Personnel Work, Michigan State University, East Lansing, Mich., 1972 (gest.), p 1-8.
2. William F. Pierce, *Accountability in Michigan Schools*, t.a.p., p. 9.