

# Economie moet je doen

Advies van de commissie "Herziening programma economie voor de tweede fase"

## Samenvatting

Het huidige programma voor het economieonderwijs in de tweede fase van havo en vwo is in hoofdlijnen opgesteld ten tijde van de invoering van de Mammoetwet in 1968. Her en der zijn er sinds die tijd onderwerpen toegevoegd en afgevoerd, in reactie op zowel nieuwe opvattingen over de inrichting van het onderwijs als op de gewijzigde maatschappelijke verhoudingen. In essentie ademt het programma echter nog steeds dezelfde sfeer van destijds. Het ligt voor de hand dat het na een dergelijke lange periode nodig is om het programma eens fundamenteel onder de loep te nemen. Voldoet het nog wel aan de eisen van de huidige tijd, zowel naar inhoud als naar vorm? Met dit oogmerk heeft de voormalig staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (OC&W), drs. K.Y.I.J. Adelmund, een commissie ingesteld om hierover te adviseren. Deze commissie is haar werk gestart in september 2001. Zij heeft tien maanden nodig gehad om tot een advies te komen. Voor u ligt haar eindrapport.

De commissie bestond zowel uit leden met een achtergrond in de praktijk van het voortgezet onderwijs als uit leden met een wetenschappelijke achtergrond. Vanwege de uiteenlopende kennis en achtergrond heeft de commissie bij de start van haar werk dan ook de tijd genomen om elkaar onderling uitvoerig te informeren. Dat heeft ook zijn weerslag gekregen in de hoofdstukken 2 en 3 van dit rapport.

Hoofdstuk 2 geeft inzicht in de positie van het vak economie binnen het voortgezet onderwijs. Economie is een vak dat door veel leerlingen gevolgd wordt en kent de varianten totaal- en deelvak. Het totaalvak is een verplicht onderdeel in het profiel 'Economie & Maatschappij' (E&M). Het deelvak heeft een positie als verplicht vak in het profiel 'Cultuur & Maatschappij' (C&M) op het havo, en als keuzevak in de vrije ruimte in de profielen 'Natuur & Gezondheid' (N&G) en 'Natuur & Techniek' (N&T). Naast waardering voor het vak, spreekt er uit de evaluaties van docenten en leerlingen echter ook forse kritiek. De inhoud is op onderdelen verouderd. Er is gebrek aan samenhang en een overkoepelend kader lijkt te ontbreken. Daarnaast is er sprake van een overladen programma, hoewel deze overladenheid in heviger mate ervaren wordt op het havo dan op het vwo.

Hoofdstuk 3 geeft een overzicht van enkele belangrijke ontwikkelingen die zich in de loop van de afgelopen dertig jaar in het vak economie hebben voorgedaan. Het vak is vrij drastisch van inhoud veranderd. Economie omvat thans een veel breder kennisgebied dan dertig jaar geleden. Er is meer belangstelling gekomen voor specifieke markten en instituties en het is opvallend hoe vaak een vaste kern van economische beginselen op zeer uiteenlopende verschijnselen van toepassing is. Deze beperkte verzameling van economische beginselen leidt tot verrassende nieuwe inzichten, zoals bijvoorbeeld in de economie van het onderwijs, van de demografie, of van het recht. Maar ook de analyse van een klassiek economisch onderwerp als 'het bedrijf' heeft daardoor veel aan diepte gewonnen. De reputatie van een bedrijf was bijvoorbeeld tot voor kort een element waar zijdelings naar verwezen werd in de economisch theorie en het werd stilzwijgend als een probleem van de tweede orde terzijde gelegd. Thans is reputatievorming op natuurlijke wijze in de theorie van het bedrijf opgenomen. Het vak is door deze ontwikkeling niet alleen spannender en leuker geworden maar ook relevanter voor het begrijpen van ontwikkelingen in de maatschappij.

De commissie heeft zich bij de start van haar werk breed willen oriënteren. Zij heeft daarom een aantal prominenten van binnen en buiten het onderwijsveld geïnterviewd: mensen uit het vervolgonderwijs, een deskundige uit het buitenland, bestuurders in zowel de publieke als de private sector, en een aantal hoogleraren die zich eerder over de inhoud van het programma hadden uitgelaten. Daarnaast heeft een aantal personen en instanties zich uit eigen beweging tot de commissie gewend. Die interviews hebben ook een aantal belangrijke inzichten opgeleverd.

Allereerst was er volstrekte overeenstemming over de behoefte aan algemeen vormend economieonderwijs. Dat houdt in dat we leerlingen met economie bezig houden, maar gaat ervan uit dat we wel onderwijzen met het oog op economieonderwijs als eindonderwijs voor veel leerlingen in het voortgezet onderwijs. Het vak economie dient dus allereerst mensen een beter begrip bij te brengen van de maatschappij waarin zij leven en waarin economische mechanismen een grote rol spelen. Inzicht in die mechanismen is nodig om op niveau als burger te kunnen functioneren, een verwachting die men wel van havo- en vwo-leerlingen mag koesteren. Het programma is niet in eerste instantie een voorbereiding op een economieopleiding in het hoger beroepsonderwijs of het wetenschappelijk onderwijs. Echter, de leerling kan zich een beeld vormen van wat het vervolgonderwijs te bieden heeft door een economische intuïtie te ontwikkelen via praktijkvoorbeelden, vervat in een aantal basiselementen uit de moderne economische theorie.

Een tweede belangrijk commentaar werd naar voren gebracht door met name de bestuurders. Zij vonden dat het huidige programma te algemeen is, te zeer gericht op een hoog aggregatieniveau. Er is onvoldoende aandacht voor specifieke markten, en voor de activiteiten van ondernemingen en semi-overheidsinstellingen op die markten. Leerlingen zouden meer begrip moeten krijgen van de betekenis van een balans en de verlies- en winstrekening. Dit sluit, niet geheel toevallig, wonderwel aan bij de ontwikkeling in de economische wetenschap, zoals die hiervoor is beschreven: weg van louter de algemene rekenmodellen en meer naar specifieke markten. Die ontwikkeling is ook te zien in politieke discussies en in het overheidsbeleid. De traditionele discussies over monetair beleid en conjunctuurbeleid zijn verschoven van nationaal naar Europees niveau. Daarnaast zijn er discussies gekomen over marktwerking, marktfeilen en marktordening.

Op basis van deze bouwstenen is de commissie aan de slag gegaan. Zij heeft de hoofdlijnen voor een nieuw programma geformuleerd. Deze hoofdlijnen kunnen in vijf kernpunten worden samengevat:

*(1) Economie moet je doen*

Dit rapport heeft deze titel meegekregen omdat leerlingen in het voortgezet onderwijs alleen maar de smaak van economie te pakken kunnen krijgen als ze er actief mee omgaan. De lespraktijk leert dat de vakinhoud beter beklijft wanneer leerlingen actief als economische actor optreden in de klas maar ook daarbuiten. Ook zal de leerling later als burger met de eigenaardigheden van de economie moeten omgaan zowel bij de informatie die via de media verstrekt wordt als in de alledaagse praktijk. Een voordeel is dat de hedendaagse economische wetenschap zich goed leent om via experimenten (veilingen, onderhandelingen, etc.) of praktijkopdrachten ontdekt te worden.

*(2) Start vanuit praktische problemen*

Het economieonderwijs moet starten vanuit praktische problemen. Dit lijkt gezien het eerste kernpunt vanzelfsprekend, maar dat is het niet. Het heeft weinig zin om leerlingen economische theorieën bij te brengen, als zij geen gevoel hebben voor hun praktische betekenis. Zonder dat onttaardt het economieonderwijs in het reproduceren van feitenkennis, het aanleren van rekentrucjes of blijft het spel slechts spel. De ervaring leert dat dit een zeer hardnekkig probleem is. Het vergt meer dan het geven van een paar toepassingen bij een theorie. Het vereist dat het onderwijs fundamenteel start vanuit de maatschappelijke

werkelijkheid, en dat kennis van economisch beginselen van daaruit wordt opgebouwd. Door herhaling en het toepassen van die beginselen (zie de tabel) op nieuwe praktijkvoorbeelden kan de benadering het beste gekenschetst worden als een continue wisselwerking tussen inductie en deductie. Deze benadering van het vak is niet alleen een kwestie die via het programma geregeld kan worden, maar die ook zijn weerslag moet krijgen in de nieuwe lesmethoden en in de lespraktijk van docenten. Het stelt echter wel randvoorwaarden aan het programma. Het programma moet niet 'encyclopedisch' zijn, in de zin dat alle denkbare onderwerpen, theorieën, en begrippen aan de orde komen. De kennis van begrippen moet beperkt blijven tot die begrippen die nodig zijn voor het leren van de economische beginselen.

*(3) Het uiteindelijke doel: een economische kijk*

De voorbeelden uit de praktijk kennen tot op zekere hoogte een willekeur, maar uiteindelijk dienen ze één doel: het ontwikkelen van een economische kijk. Die economische kijk ontstaat door herhaaldelijk via de praktijk de leerling een aantal essentiële beginselen te laten ontdekken. Uiteindelijk zullen leerlingen over een instrumentarium van economisch denken moeten beschikken, waarmee ze naar allerlei maatschappelijke vraagstukken kunnen kijken. Het programma moet zich daarom concentreren op een aantal essentiële beginselen, die hieronder zijn beschreven. Het is vanuit dit inzicht dat de commissie zich geplaatst ziet voor een ernstig economisch probleem, namelijk het tekort aan lestijd tegenover de overvloed aan onderwerpen. Keuzes waren derhalve onvermijdelijk.

*(4) Meer aandacht voor ondernemingen en specifieke markten*

Er moet meer aandacht komen voor het functioneren van ondernemingen en semi-overheidsinstellingen en van specifieke markten en hun marktstructuur. Met enige overdrijving zou je kunnen zeggen dat 'de onderneming' in het huidige programma een lege huls is. In het huidige programma is er bijvoorbeeld te weinig aandacht voor kwesties zoals het prijsbeleid van bedrijven, zoals hun pogingen om door middel van prijzen te differentiëren tussen 'rijke' en 'minder rijke' klanten. De aandacht voor strategische posities van ondernemingen tegenover hun directe concurrenten ontbreekt. Evenmin is er veel aandacht voor de reden waarom de ene afdeling wordt afgerekend op omzet, de ander op winst en weer een ander op kosten, of waarom een bedrijf het ene tussenproduct zelf maakt en het andere inkoop op de markt. En tenslotte opereren bedrijven op financiële markten, waar zij kapitaalverschaffers (banken, aandeelhouders en durfkapitalisten) tot investering proberen te verlokken, in ruil voor de belofte dat zij mogen delen in de verhoopde toekomstige winst. Al dit soort kwesties sluit aan bij de wereld om ons heen en kan worden teruggevoerd op een beperkt aantal economische beginselen. Deze focus leidt tot een grotere aandacht voor de micro-economie, niet in zijn zuiver abstracte vorm waarbij de terugkoppeling naar de alledaagse werkelijkheid afwezig is, maar als gereedschap om concrete markten mee te analyseren.

*(5) Verbreding van het domein van economie*

Het domein van het economievak moet worden verbreed. De meest spannende ontwikkelingen in de economische wetenschap van de afgelopen dertig jaar vonden daar plaats waar economische beginselen werden toegepast op terreinen waarin dat eerder niet gebeurde. Het oudste voorbeeld van een dergelijke toepassing is het onderwijs - de theorie van het menselijk kapitaal - die in de jaren zestig grondig is ontwikkeld. Meer recente voorbeelden zijn de economie van de taakverdeling binnen het huishouden, de demografie, de economie van het recht, en de economie van de gezondheidszorg. Dezelfde economische beginselen helpen in al deze gevallen om te begrijpen voor welke keuzen wij worden gesteld en hoe wij ons in die keuzesituaties gedragen. Binnen het economieprogramma moet meer ruimte komen voor die breedheid van economische vraagstukken.

Dit zijn de vijf hoofdpunten van het nieuwe programma. Zoals gezegd zijn de toepassingen van het economisch gedachtegoed, van de traditionele economische onderwerpen tot de relatief nieuwe terreinen van de economie, te herleiden tot een beperkt aantal beginselen. De commissie heeft er een achttal geformuleerd voor zowel het vwo als het havo (zie tabel). Vanzelfsprekend dekken die beginselen niet de hele economische theorie. De commissie heeft zich doelbewust beperkt, niet alleen in het aantal beginselen maar ook in het wiskundig niveau van analyse. Het schrappen kostte de commissie wel hartenpijn, maar de beperkt beschikbare onderwijstijd maakt die keuze onvermijdelijk. Ook is er een wezenlijk verschil aangebracht tussen het niveau waarop het beginsel gehanteerd moeten kunnen worden op het havo en op het vwo (zie hiervoor hoofdstuk 5).

### **Acht beginselen voor havo en vwo**

#### *Beginnelsen*

1. Schaarste
2. Ruil
3. Geld
4. Markt
5. Belangentegenstelling
6. Heden of toekomst
7. Voor- en tegenspoed
8. Kringloop

Dit rapport verschijnt op een moment dat het programma van havo en vwo over de volle breedte in beweging is. De basisvorming wordt herzien en economie wordt daarin waarschijnlijk niet langer een verplicht vak. Tegelijkertijd verdwijnt in de tweede fase mogelijk het onderscheid tussen totaalvak en deelvak en/of wijzigt het aantal studielasturen. Dit laatste heeft als voordeel dat het probleem van het slecht functionerende deelvak op het havo wordt opgelost. Ook ontstaat daardoor de reële mogelijkheid dat leerlingen met een 'Natuur'-profiel het vak kunnen kiezen. De leerlingen in de profielen N&T en N&G hebben vaak zowel belangstelling als capaciteiten voor economie (veel van de beste economen, onder wie Jan Tinbergen, hebben een natuurkunde- of wiskundeachtergrond). Dat blijkt ook uit het succes van combinaties van beta/gamma curricula in het hoger onderwijs.

Deze ontwikkeling draagt voor economie echter ook een groot gevaar in zich. Als het vak in de basisvorming uit de verplichte leerstof wordt geschrapt, is economie het enige vak dat louter in de tweede fase wordt onderwezen. Daarmee verkrijgt het weer de uitzonderingspositie die het voor invoering van de basisvorming had. De mogelijkheid bestaat dus dat leerlingen geen vroege kennismaking met het vak krijgen en vervolgens in de tweede fase in een zeer beperkt aantal uren ingewijd moeten worden in de economie. Zo'n beperkt aantal uren in het voortgezet onderwijs leidt niet tot een vruchtbaar resultaat. De commissie heeft overigens van de staatssecretaris de opdracht gekregen een programma op te stellen op basis van de huidige omvang aan studielasturen. Dit programma is op dat uitgangspunt gebaseerd.

Tenslotte realiseert de commissie zich dat dit programma een omvangrijke vernieuwing bevat ten opzichte van het bestaande programma. Hoewel sommige aanbevelingen aansluiten op ontwikkelingen die feitelijk in het veld al gaande waren, wordt in dit rapport een grote stap gezet. Dit rapport is slechts het begin van een nieuw programma. Voordat het programma definitieve vorm krijgt in een examenprogramma en ingevoerd kan worden in de praktijk zal nog veel werk moeten worden verzet. Het programma zal verder moeten worden uitgewerkt, er zullen proefexamens moeten worden gemaakt, er zullen nieuwe methoden moeten worden ontwikkeld, en - last but not least - docenten zullen de kans moeten krijgen met het nieuwe programma vertrouwd te raken. De commissie hoopt dat hier vanuit het veld

op zal worden ingespeeld, met een aantrekkelijk aanbod van cursussen en bijscholingsprogramma's. Het vak economie is volop in beweging, het heeft nieuwe terreinen ontsloten en speelt een steeds belangrijkere rol in de inrichting van onze samenleving. Kortom, het vak is al die inspanning meer dan waard.