



BELEIDSVRAGEN BIJ ONDERWIJSVERNIEUWING

Weerstand tegen vernieuwing

Onderwijsvernieuwing is meer dan het ontwikkelen van nieuwe ideeën en het publiceren en verspreiden daarvan onder leerkrachten. Het gaat om de realisatie ervan in de dagelijkse praktijk van de school en het lesgeven.

De eerste vernieuwers waren individuele leerkrachten, die in hun eigen klas een nieuw onderwijs tot stand brachten (b.v. Ligthart). Dan kwamen pionierscholen zoals Montessori, Vrije Scholen, Werkplaats, die door enthousiaste voorstanders van een nieuw onderwijs werden gesticht. Dergelijke vernieuwingen bleven tot enkele groepen beperkt.

De "onderwijswereld" beschouwde ze als outsiders. Tot zover had vernieuwing nog geen gevolgen voor het onderwijsbeleid. Zij bleef in de sfeer van autonoom handelende personen of groepen, die hun situatie zoveel mogelijk naar hun eigen inzichten en behoeften vorm gaven.

Na ongeveer 1945 begint een proces, waardoor ook de bestaande schoolwereld in de vernieuwing betrokken wordt. Steeds meer personen van gezag en ten slotte de overheid zelf zijn nu overtuigd van de noodzaak van vernieuwingen.

Dit roept weerstanden op in de "oude scholen". Waarom? Onderwijsvernieuwing betekent in feite een diepe ingreep in bestaande structuren en gewoonten en dat in vele opzichten:

- een deel van het bestaande "kennispakket" van leraren (wat zij zelf als de inhoud van hun vak leerden b.v.) past niet meer (wordt overbodig);
- pedagogische en didactische opvattingen van leraren moeten veranderen. Nieuwe inzichten op dit gebied moeten gewekt worden bij mensen, die het "al weten" (reeds zoveel jaren voor de klas);
- meningen, instellingen en gewoonten van leraren, directeuren, besturen, ouders, enz. zijn nog verbonden met het oude systeem.

Dit geldt eveneens voor:

- organisatievormen, bouw en inrichting van scholen;
- bevoegdheden, leerplannen, roosterpraktijken.

Ten slotte heeft dit ook gevolgen voor:

- de wetgeving, verhouding tot de overheid, lerarenopleidingen, enz.

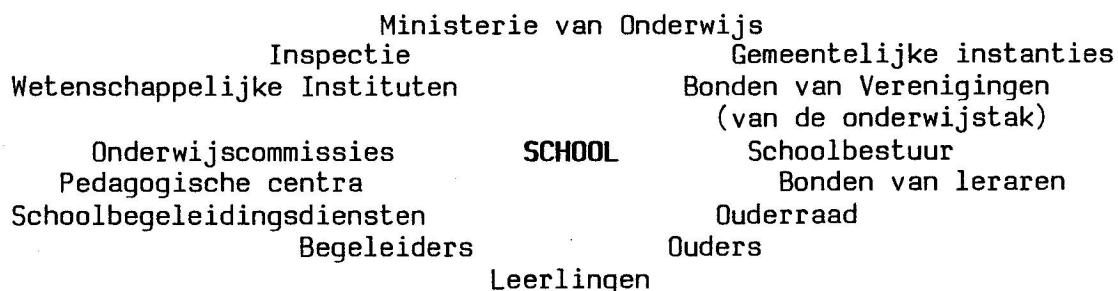
Al deze zaken gaan - wanneer zij niet meer veranderen - vroeg of laat als praktische of psychische barrières werken bij verwerkelijking van onderwijsvernieuwing. Vooral omdat al deze factoren min of meer met elkaar verstrengeld zijn. Ook leraren die volledig overtuigd zijn van de vernieuwing,

kunnen of durven in de praktijk vaak niet af te wijken van bestaande werkwijzen, vooral met het oog op hun collega's.

Het proces van vernieuwing en de weerstanden daartegen in bestaande instellingen is niet alleen een probleem van scholen. Men treft het in vele maatschappelijke velden aan. Er bestaat veel ervaring en uitgebreide literatuur over sociale verandering. Vernieuwing is dus geen zaak meer van enkele hervormers, maar een proces van verandering van een maatschappelijk systeem (instelling, organisatie), dat om een goed doordacht **beleid** vraagt. Iedere verandering grijpt namelijk in in een netwerk van afhankelijkheden in het sociale veld. Dit veld moet in principe als een geheel benaderd worden, om de gewenste verandering teweeg te brengen en de medewerking van zoveel mogelijk mensen, die daarbij betrokken zijn, te mobiliseren.

De school in het sociale veld

De positie van de school, te midden van die activiteiten en organisaties, waarmee ze te maken heeft, kan er b.v. als volgt uitzien:



De school is in het midden geplaatst als min of meer autonoom lichaam in een invloedssfeer (tegenwoordig steeds minder autonoom). Er is een wisselwerking van invloeden tussen school en omgeving. Deze situatie is ontstaan en gegroeid; alle instellingen rondom en ten behoeve van het onderwijs hebben één of andere functie; ze zijn ergens voor nodig, maar benaderen de school vanuit verschillende uitgangspunten, doelen of behoeften. Voor de school betekent dit "last" en onzekerheid. Wij willen in dit "sociale veld" een aantal aspecten onderscheiden om deze vragen beter te kunnen beantwoorden. Deze doen op het eerste gezicht misschien wat abstract aan, maar kunnen een sleutel zijn tot meer begrip van het complexe gebeuren in de samenleving en enkele steeds terugkerende tegengestelde opvattingen verhelderen:

- I In de eerste plaats is er een "cultuurscheppende activiteit" vanwaar een voortdurende stroom de samenleving ingaat: wetenschap, godsdienst, filosofie, kunst, uitvindingen, enz. Vele activiteiten en instituties staan hiermee in verband.
 We vatten dit samen als: **geestesleven**.
 De taak van het onderwijs is in de eerste plaats vermeerdering en spreiding van kennis en cultuur en het ontwikkelen van vermogens, waardoor (creatieve) deelname aan het geestesleven mogelijk is. In het verleden heeft men dit zelfs als de enige taak van het onderwijs gezien.
 Omgekeerd heeft het geestesleven, in het bijzonder de ontwikkeling van wetenschappen, techniek, kunst, psychologie, enz. grote invloed op de inrichting van het onderwijs.
 De eerste vraag bij de verhouding school - samenleving, zou nu als volgt geformuleerd kunnen worden: **hoe wordt de stroom van het geestesleven voor zover noodzakelijk, de schoolwereld binnengeleid zodat deze aan haar pedagogische taak kan voldoen?**
- II In de tweede plaats is er een "behoeftenbevredigende activiteit", n.l. alle **werk** dat gedaan wordt om menselijke behoeften te bevredigen en het leven in stand te houden, dus het economische leven in de wijdeste zin. Het geheel van het in beroepen, functies, bedrijven, enz. georganiseerde arbeidsleven kunnen we ook noemen het: **maatschappelijk leven**.
 Uit het maatschappelijk leven komen voortdurend behoeften (vragen) naar de school toe. Technische scholen hebben b.v. te maken met het industriële bedrijfsleven, dat behoefte heeft aan "technisch opgeleide jongelui".
 De tweede vraag bij de verhouding school-samenleving is dus: **hoe kan de school aan de veranderende behoeften van het maatschappelijk leven, voor zover dat mogelijk en wenselijk is, voldoen?**
- III In de derde plaats is er een "regelende activiteit" nodig, om alle geestelijke en economische activiteiten een plaats te geven, onderlinge verhoudingen te bepalen en af te grenzen. Dit gebeurt door wetten, verordeningen, regelingen, contracten, afspraken, die tot stand komen door onderhandelingen of vaststelling door degenen, aan wie een bevoegdheid (ambt) gedelegeerd is. Zo ontstaat een netwerk van rechten, plichten, bevoegdheden, dat we kunnen samenvatten als het: **rechtsleven**.
 Om te kunnen functioneren moet de school ook in het rechtsleven een plaats hebben, zowel een interne orde

als een op een of andere wijze geregelde verhouding tot anderen (overheid, andere schooltypen, enz.).
De derde vraag bij de verhouding school - samenleving wordt dus: **hoe moet de school in het rechtsleven staan en "georganiseerd" zijn, om zowel zijn pedagogische, als zijn maatschappelijke taak optimaal te kunnen vervullen?**

Elke institutie of activiteit heeft altijd met alle drie aspecten te maken. In het volgende wordt dit nog eens zeer schematisch samengevat:

Geestelijk leven		Grondslag:
geestelijk-culturele stroom wetenschap, ethiek, mensbeeld		ideeën, normen kennis, inzicht
Rechtsleven		
regelingen bevoegdheden contracten		rechten, plichten afspraken
Maatschappelijk leven		
economie, produktie, consumptie, enz. werk-, beroeps- en bedrijfsleven		behoeften

We willen deze drie sferen nog wat nader bekijken i.v.m. de vragen naar het onderwijsbeleid, die door onderwijsvernieuwing worden opgeroepen.

1. De school in het geestesleven

Cultuur berust op geestelijke **produktiviteit** (initiatief, inventiviteit, creativiteit) en **kundigheid** van mensen. Onderwijs en opvoeding zijn creatieve bezigheden; onderwijsvernieuwing nog meer. Studie, onderzoek, discussie, publicatie, voorlichting, advies, begeleiding ten behoeve van de onderwijskundige ontwikkeling b.v. zijn geestelijke activiteiten, die vrijheid (autonomie) en ontplooiingsmogelijkheid veronderstellen. De keuze van personen in deze stroom kan alleen op grond van persoonlijke capaciteiten geschieden, dus niet: vertegenwoordigers van

groeperingen. Dit laatste is een gezichtspunt uit het rechtsleven. De kwaliteit van "geestelijk werk" hangt bovendien af van gelegenheid tot intensieve uitwisseling en samenspel van deskundigen. Commissies van mensen, die (vele) andere functies hebben, kunnen gewoonlijk niet veel verder komen dan het uitwisselen van gezichtspunten. D.m.v. hun adviezen kunnen zij wel vernieuwing op gang brengen of tenminste de ruimte daarvoor vrijmaken. Om werkelijke verandering tot stand te brengen zijn volledige krachten nodig, samengebracht in instituten die voor het onderwijs werkzaam zijn, (pedagogische centra, e.d.).

Nu is het van wezenlijk belang in te zien, dat "geestesleven" niet door voorschriften tot stand kan komen en "ambtelijk beheerd" wordt - wel het "apparaat" daarvoor, maar dit laatste behoort dienend te zijn. De praktijk is veelal andersom: bestuurlijke instanties stellen commissies in om hen deskundig te adviseren, maar ze behouden zich het recht voor zelf te beslissen of in te grijpen in onderwijskundige zaken, omdat zij (gemeenschaps-)gelden beheren, die ze te verdelen hebben. Of zij scheppen instituten (vanuit het juridisch organisatorische denkpatroon), waarin geestelijke activiteiten nauwelijks tot ontwikkeling kunnen komen of de weinige deskundigen worden zodanig met bestuurlijke activiteiten belast, dat zij aan inhoudelijk en creatief werk nauwelijks meer toekomen.

Degenen, die in het geestesleven werkzaam zijn, lopen steeds het risico van het maatschappelijk leven geïsoleerd te raken: ideeënvorming, wetenschappelijk onderzoek, enz. tenderen naar "eenzame hoogten" - daar aangekomen is hun werk alleen nog te beoordelen door even deskundige collega's.

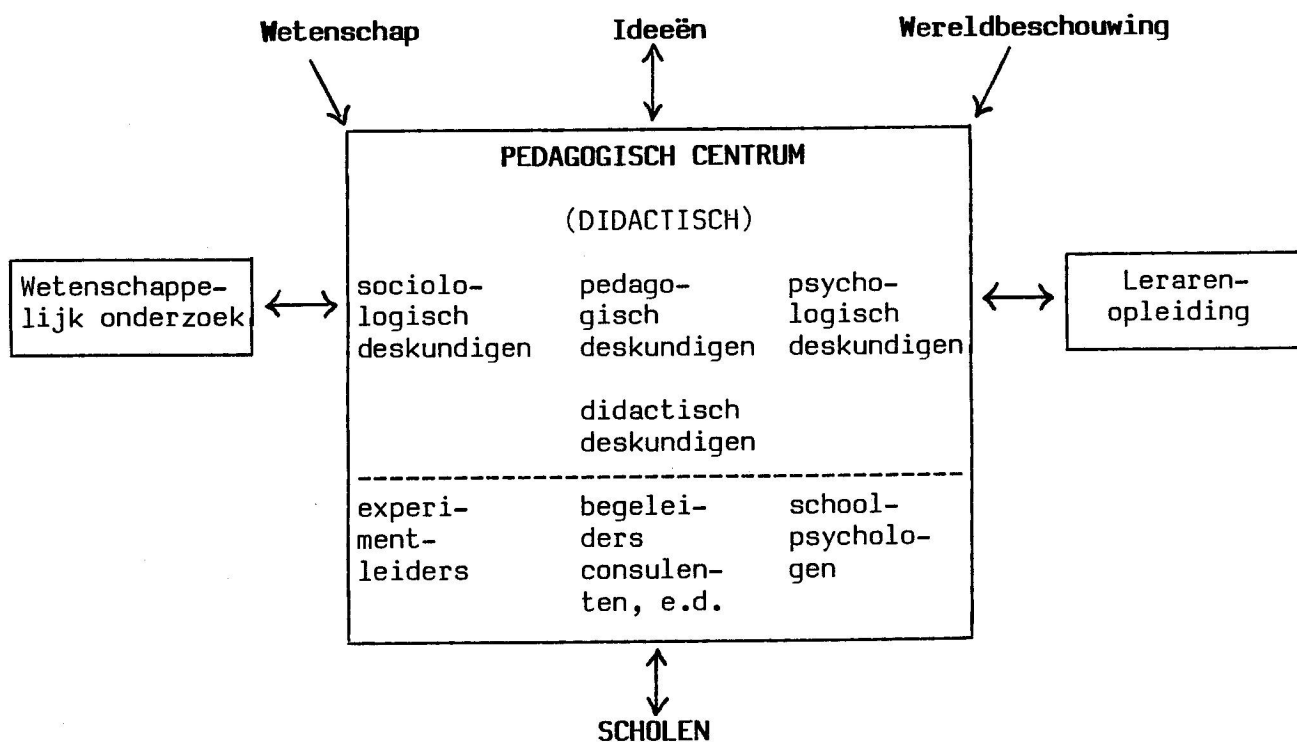
Degenen voor wie dit alles ondernomen werd (hier de onderwijzenden en de leerlingen) zijn voor hen oninteressant geworden en worden uit het oog verloren.

Daarom is het van belang dat studie, onderzoek en begeleiding zo dicht mogelijk bij elkaar blijven (voor een aanzienlijk deel zelfs door dezelfde personen wordt verzorgd). De waarde van het werk van b.v. een pedagogisch centrum wordt niet gemeten aan het aantal onderzoeken, rapporten, promoties en adviezen, maar aan de feitelijke verbeteringen in het onderwijs en het enthousiasme van de daar werkenden.

Het werk van de begeleiders, enz. die de scholen intrekken, dient de meeste aandacht van het centrum te hebben, anders raakt men ook "hopeloos voor" op de ontwikkeling in de scholen - althans wat theoretisch inzicht betreft. Daarom dient ook de lerarenopleiding (met daarmee verbonden leerscholen) zo nauw mogelijk met het centrum samen te werken.

De centra moeten natuurlijk gesubsidieerd worden, maar om te kunnen werken moeten zij op "geestelijk gebied" autonoom zijn, dus t.a.v. de inhoudelijke bestemming van de subsidie (voor zover deze niet voor het apparaat, maar voor de projecten bedoeld is). Dus geen goedkeuringsprocedure van onderzoekingen, enz. door (ambtelijke) instanties, wel gemeenschappelijke evaluatie achteraf.

Het volgende schema brengt in beeld, hoe men zich het relatie-netwerk tussen de school en het als "geestesleven" aangeduide gebied van de samenleving kan voorstellen. De bijzondere functies daarin en de institutionele vormgeving zullen naar plaats en tijd verschillen, hier gaat het slechts om de principiële structuur. De gebruikte benamingen zijn dan ook alleen bij wijze van voorbeeld bedoeld.



Dit beeld zou de indruk kunnen wekken, dat de school onder de druk van een geweldig apparaat van deskundigen komt te staan, dat de inhoud en inrichting van het onderwijs extern gaat bepalen - een niet denkbeeldig gevaar, ook als de betrokkenen niet de bedoeling hebben dat na te streven.

Dat zou de dood van levend en creatief onderwijs zijn. De "beste" inhoud en methoden zijn pedagogisch onwerkzaam, wanneer ze niet gedragen worden door het inzicht en de motivatie van degenen, die er feitelijk mee werken.

Daarom zou het "**onderwijskundig beleid**" erop gericht moeten zijn, dat elke school a.h.w. zelf een "pedagogisch centrum" wordt, waar leraren en leerlingen leven met een onderwijs in ontwikkeling. Juist daarom zijn landelijke en regionale centra nodig om te stimuleren, ervaringen over te brengen, bij te scholen, te begeleiden en te helpen.

Hierachter staat de conceptie, dat een gezond en rijk geestesleven in wezen een **creatief** gebeuren is. Imitatie en het volgen van reeds gebaande wegen zijn slechts (noodzakelijke) voorstadia in het leerproces van ieder mens om straks antwoord te kunnen geven op de uitdaging van zijn (éénmalige) levenssituatie. Daarom is het geestesleven ook in wezen **pluriform**, er bestaat geen onderwijskundige inhoud, methode of model, dat altijd juist is en dat - na wetenschappelijk te zijn vastgesteld - overal kan worden ingevoerd en verder slechts door leraren behoefte te worden uitgevoerd.

2. De school in het rechtsleven

De scholen werden oorspronkelijk geheel vanuit het geestesleven geleid. Stichters waren degenen, die een cultureel en pedagogisch doel voor ogen zagen. In Europa waren dat vooral de kerken en kloosters. Sedert ongeveer de 17e eeuw worden scholen steeds meer "bestuurd" vanuit de wereld van het rechtsleven. We zien regenten verschijnen, dit zijn notabelen uit de sfeer van recht en staat, zoals burgemeester ambtenaar, notaris, die instellingen besturen vanuit gezichtspunten van wet en orde - of het nu gemeenten, weeshuizen, hospitalen of scholen zijn. Daarvoor is geen bepaalde deskundigheid nodig, alleen kennis van wetten en normen, rechtschapenheid en bestuurservaring. Een schoolbestuur wordt ook nu nog in eerste instantie gezien als "bevoegd gezag". De bestuurlijke activiteit wordt tegenwoordig steeds meer gecentraliseerd in de **staat**. Deze representeert het rechtsleven van de natie. Het ambtelijke apparaat is begrijpelijkerwijze geneigd tot het maken van generaliserende, abstracte regelingen die geldig moeten zijn voor alle scholen. Te strikt en gedetailleerd gestelde regelingen passen echter niet op de werkelijkheid en lopen achter op de ontwikkeling. Een dergelijk "**bestuurlijk beleid**" berust nauwelijks op pedagogische criteria, maar op organisatorische, financiële en politieke. In het schoolapparaat dat zodoende tot stand komt, lijdt het geestesleven aan constante bloedarmoede (een symptoom daarvan is b.v.: het vechten om diensturen voor het werk aan de ontwikkeling van methoden, de organisatie, de samenwerking en voor de interne

scholing van leraren), diploma-gerichte leerlingen, salaris-gerichte leraren en administratie-gerichte schoolleiders verschijnen. Het bestuurlijk beleid heeft te maken met het scheppen en onderhouden van een organisatie, waarin onderwijs zich optimaal kan ontplooiën. Tot dit gebied behoren kwesties zoals de rechten en plichten, de positie en salariëring van leraren en andere betrokkenen. Deze organisatie en de regelingen zijn functioneler, naarmate ze door iedereen als vanzelfsprekend geaccepteerd zijn en beleefd worden en een minimum aan aandacht en energie van de betrokkenen vergen. Het gaat erom een ruimte te scheppen en condities te vormen, die de geestelijke activiteiten van onderwijzen en leren mogelijk maken (maar deze als zodanig niet vastleggen).

Gezien de pluriformiteit van het geestesleven, vormen strakke uniforme regelingen op dit gebied vaak een belemmering voor goed onderwijs op een bepaalde school met bepaalde omstandigheden. Daarom is het van belang, dat algemene regelingen aangepast en vertaald kunnen worden voor een individuele school in een bepaald tijdsbestek. Daarbij kunnen een rol spelen: het schoolbestuur, de inspectie en b.v. bonden van leraren.

De schoolvereniging (bestuur) is in dat geval de "tegenspeler" die de bijzondere situatie en ontwikkelingsmogelijkheden van de school vertegenwoordigt.

De inspectie fungeert als trait d'union tussen staat en school. Oorspronkelijk controle-orgaan van het departement wordt de inspecteur steeds meer ook een vertrouwensman van de school. Door mee te leven met de ontwikkelingen in het geestesleven (b.v. van de pedagogiek), de maatschappelijke behoeften (b.v. in de omgeving) en het leven van deze school, kan hij helpen algemene regelingen te interpreteren en soepel aan te passen aan de concrete omstandigheden. Deze rol zou nog explicieter erkend en mogelijk gemaakt moeten worden door de algemene regelingen van de overheid ruimer te stellen.

De bonden van besturen, schoolleiders, leraren, kan men als tegenspelers van de staat zien, nl. om het algemeen bestuurlijke onderwijsbeleid in overeenstemming te brengen en te houden met de ontwikkeling van pedagogische doelstellingen, wetenschappelijke inzichten, maatschappelijke behoeften, het rechtsgevoel van leraren, enz., met name ook voor de verschillende takken van onderwijs.

3. De school in het maatschappelijk leven

In het maatschappelijk leven kan men een grote verscheidenheid van opvattingen, instituties, gebeurtenissen, enz. aantreffen, die samenhangt met zeer uiteenlopende behoeften:

- Hoe kan de school(-wereld) van deze behoeften op de hoogte blijven?
- Hoe kan de school(-wereld) beoordelen op welke vragen zij een antwoord moet geven? Zou men naar iedereen luisteren, dan zouden de "eisen" aan leerstof, enz. zo ongeveer alles omvatten wat leerbaar is.

Wat voor orgaan zou de brug kunnen vormen tussen maatschappij en school om bovenstaande vragen te helpen oplossen?

Wij menen dat dit alleen een **groep** van personen kan zijn die actief in het maatschappelijke leven staat (op verschillende plaatsen). Zij is er niet vanwege een bepaalde "deskundigheid" of "bevoegdheid", maar op grond van maatschappelijke betrokkenheid en ervaring in haar levensgebied en werkgebied.

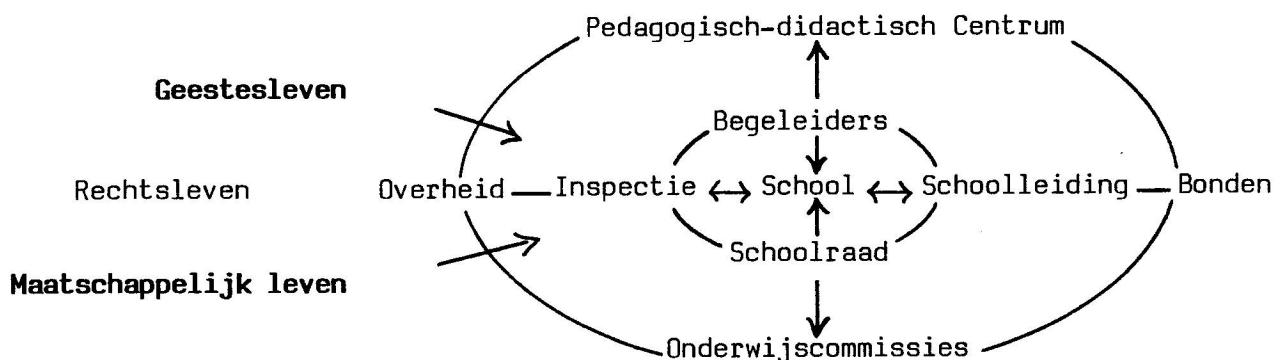
Bij een school zouden we dit de **schoolraad** of schoolcommissie kunnen noemen. De functie ervan is de school met de maatschappij verbonden te houden, de horizon van leraren te verruimen, maatschappelijke ontwikkelingen zichtbaar te maken, behoeften te signaleren, 'feed-back' te geven over de resultaten en de naam van de school in de maatschappij, maar ook de school tot op zekere hoogte te beschermen (b.v. tegen overdreven negatieve kritiek) en met interesse te begeleiden.

In een dergelijke raad behoren mensen van de plaatselijke gemeenschap, bedrijfsleven, ouders, enkele leraren, een bestuurslid, misschien de inspecteur. Niet alleen personen met leidende functies. De samenstelling zal anders zijn in een stad dan op het land, anders voor een basis-school dan voor een beroepsschool, enz.

Op deze plaats staat tegenwoordig veelal een ouderraad. Hier is bewust voor een bredere samenstelling gekozen. Ouders vormen een te enge representatie uit de maatschappij en zien vooral de school teveel alleen door de ogen van hun kinderen. Een oudergroep is wel belangrijk wanneer het gaat om contact met een klas en een klassele-raar.

Iets dergelijks is nodig op het niveau van een onderwijstak. We zouden dit dan een "onderwijscommissie" kunnen noemen. Deze kan men zien als klankbord voor en tegenspelers van de deskundigen van de centra. Onderzoekingen, plannen, publicaties kunnen in deze commissies getoetst worden, niet op wetenschappelijkheid, maar op grond van "gezonde oordeelsvorming" (common sense) en realiteitszin. Gezichtspunten zijn: Waaraan bestaat behoefte (welke vakken, welke leerstof o.a.), wat is mogelijk, wat spreekt b.v. praktische mensen aan? Dit kan als tegenspel voor de deskundigen waardevol zijn. Omgekeerd kunnen de centra hier een klankbodem vinden om in de maatschappelijke wereld belangstelling te wekken voor de problemen van het onderwijs.

Het volgende schema geeft een samenvattend beeld van de school en zijn omgeving:



Vergeleken met het eerste beeld (de school is het sociale veld), is er nu een bepaalde orde in gekomen. Aan de bovenzijde vindt men de organen van het geestesleven, horizontaal die van rechtsleven en aan de onderzijde het maatschappelijk aspect. De "binnenste ring" van instellingen heeft te maken met een bepaalde school, de buitenste ring houdt zich bezig met een onderwijstak of het onderwijs in het geheel.

Behalve van verschillende organen was er sprake van drie soorten beleid, namelijk een:

- onderwijskundig beleid;
- bestuurlijk beleid en
- maatschappelijk beleid.

Het gaat er niet zozeer om deze scherp te formuleren om ze aan drie verschillende organen te kunnen toewijzen - dat zou uitsluitend juridisch-bestuurlijk gedacht zijn. Veel meer gaat het erom te zien, dat verschillende aspecten van de samenleving om heel verschillende benaderingen, denkwijzen en criteria vragen.

Het maatschappelijk beleid b.v. streeft ernaar zodanige condities te scheppen, dat het onderwijs zoveel mogelijk in het volle leven staat en blijft staan, dat de interesse van de samenleving voor het onderwijs en van de onderwijswereld voor de samenleving maximaal is, dat het nut van onderwijs voor het leven door zoveel mogelijk mensen beleefd wordt e.d.

Het onderwijskundig beleid streeft ernaar de best mogelijke **antwoorden** op onderkende behoeften te geven. Dit wordt, zoals we gezien hebben, mogelijk door kundigheid en creativiteit, die autonomie en vrijheid van de onderwijsgeevenden veronderstellen.

Waar beide gebieden op onduidelijke wijze vermengd zijn, ziet men b.v. dat deskundigen reeds bij voorbaat menen te weten, wat de behoeften van anderen zijn, respectievelijk wat goed voor hen is; anderzijds dat de ouders of de vertegenwoordigers van allerlei groeperingen menen, dat zij hun belangen alleen veilig kunnen stellen, als zij aan de onderwijzenden voorschrijven wat en hoe zij het moeten doen.

Het zal niet zo gemakkelijk zijn om, gezien de schijnbare tegenstrijdigheid van beide vormen van beleid, tot een goede inrichting van het onderwijs en een levende praktijk te komen. Dit vereist wederzijds begrip en inzicht in de betrekkelijkheid van eigen uitgangspunten. Dit geldt ook voor de derde groep, de besturenden, van wie een zekere wijsheid gevraagd wordt om zowel de pedagogische als de maatschappelijke opgave van de school tot hun recht te laten komen.

Onderwijsbeleid is niet een zo eenvoudige zaak, dat dit op grond van een aantal logische gedachten zou kunnen worden vastgesteld. Als dat zo was, dan zouden we al lang een goed onderwijsbeleid hebben.

Dit alles roept natuurlijk vragen op, hoe het in de praktijk zou moeten worden ingericht en hoe het zou kunnen werken, b.v. hoe de financiering van de ontwikkeling van het onderwijs het beste geregeld zou kunnen worden.

Daarvoor zijn oplossingen mogelijk - overeenkomend met de situatie van een samenleving en de krachten daarin - indien men de bovenbedoelde principes heeft doordacht en het daarover eens geworden is.