

STUREN VAN VERNIEUWENDE ONDERWIJSPRAKTIJKEN

verkenning



STUREN VAN VERNIEUWENDE ONDERWIJSPRAKTIJKEN

Colofon

De Onderwijsraad is een onafhankelijk adviescollege, opgericht in 1919. De raad adviseert, gevraagd en ongevraagd, over hoofdlijnen van het beleid en de wetgeving op het gebied van het onderwijs. Hij adviseert de ministers van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit. De Eerste en Tweede Kamer der Staten-Generaal kunnen de raad ook om advies vragen. Gemeenten kunnen in speciale gevallen van lokaal onderwijsbeleid een beroep doen op de Onderwijsraad.

De raad gebruikt in zijn advisering verschillende (bijvoorbeeld onderwijskundige, economische en juridische) disciplinaire aspecten en verbindt deze met ontwikkelingen in de praktijk van het onderwijs. Ook de internationale dimensie van educatie in Nederland heeft steeds de aandacht.

De raad adviseert over een breed terrein van het onderwijs, dat wil zeggen van voorschoolse educatie tot aan postuniversitair onderwijs en bedrijfsopleidingen. De producten van de raad worden gepubliceerd in de vorm van adviezen, studies en verkenningen. Daarnaast initieert de raad seminars en websitediscussies over onderwerpen die van belang zijn voor het onderwijsbeleid.

De raad bestaat uit veertien leden die op persoonlijke titel zijn benoemd.

Verkenning *Sturen van vernieuwende onderwijspraktijken*, uitgebracht aan de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

Nr. 20070294/882, november 2007.

Uitgave van de Onderwijsraad, Den Haag, 2007.

ISBN 978-90-77293-71-3

Bestellingen van publicaties:

Onderwijsraad

Nassaulaan 6

2514 JS Den Haag

email: secretariaat@onderwijsraad.nl

(070) 310 00 00 of via de website: www.onderwijsraad.nl

Ontwerp en opmaak:

Maarten Balyon grafische vormgeving

Drukwerk:

OBT bv

© Onderwijsraad, Den Haag

Alle rechten voorbehouden. All rights reserved.

STUREN VAN VERNIEUWENDE ONDERWIJSPRAKTIJKEN

ONS KENMERK
20070294/882

UW KENMERK

CONTACTPERSOON

DOORKIESNUMMER

PLAATS / DATUM
Den Haag, 19 november 2007

ONDERWERP
*Verkenning Sturen van vernieuwende
onderwijspraktijken*

Aan de Minister van
Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
De heer dr. R.H.A. Plasterk
Postbus 16375
2500 BJ Den Haag

Mijnheer de Minister,

Met genoegen biedt de Onderwijsraad u de verkenning *Sturen van vernieuwende onderwijspraktijken* aan. De verkenning geeft een systematische analyse van de vele vernieuwende onderwijspraktijken die in het veld zijn ontwikkeld. De verkenning neemt de klassieke functies van onderwijs – kwalificatie, selectie en socialisatie – als uitgangspunt en bekijkt in hoeverre deze onderwijsvernieuwingen leiden tot een versterking of verzwakking van deze functies.

Uw ministerie heeft de invulling van het thema innovatie grotendeels in handen gegeven van het onderwijsveld zelf en de eigen (branche/sector)organisaties. Hierdoor ontstaat er veel variëteit. De Onderwijsraad onderschrijft deels dit beleid. Het maakt het stelsel minder star en geeft professionals ruimte. De overheveling van (steeds omvangrijkere) innovatiebudgetten vanuit het Rijk naar sectororganisaties of naar de individuele instellingen past bij dit uitgangspunt. Daarbij geldt volgens de raad wel de voorwaarde dat de overheid aan instellingen duidelijk voorschrijft wat zij onder onderwijskwaliteit verstaat. Dit geldt in het bijzonder voor het funderend onderwijs.

Uit de verkenning blijkt dat onderwijspartijen uit zichzelf vooral gericht zijn op versterking van de kwalificatie- en selectiefunctie. Vernieuwing die gericht is op versterking van de socialisatiefunctie komt veelal op initiatief van andere partijen tot stand. De Onderwijsraad vindt het belangrijk dat de aandacht voor de diverse functies in balans is. Als voorstel noemt de raad een evenwichtige verdeling van de beschikbare innovatiegelden over de drie functies.

De raad constateert in de verkenning dat momenteel vooral proceskenmerken als overdraagbaarheid en verplichte samenwerking een rol spelen bij het toekennen van innovatiebudgetten en pleit daarom voor een sterkere nadruk op resultaatafspraken. Het is essentieel om te zorgen voor het waarborgen van het vervullen van de functies: het uiteindelijke doel is immers duidelijke opbrengsten voor de leerling of student.

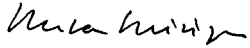
Ten slotte is het van belang onderwijspraktijken te monitoren en zo empirische gegevens op te bouwen over wat wel en wat niet werkt. Bij het evalueren zou het waarborgen van de drie functies

ONDERWIJSraad


RAASSLAAN 6
2514 JS DEN HAAG
TELEFOON 070 310 00 00
FAX 070 356 14 74
E-MAIL SECRETARIAAT@ONDERWIJSRAAD.NL
WEBSITE WWW.ONDERWIJSRAAD.NL

van onderwijs dan het ijkpunt moeten zijn. De overheid kan de informatie die uit deze evaluaties volgt beschikbaar stellen via een digitaal databestand, dat door scholen en andere partijen kan worden geraadpleegd.

Namens de Onderwijsraad,



Prof.dr. A.M.L. van Wieringen
Voorzitter



Drs. A. van der Rest
Secretaris

Inhoud

Samenvatting	9
1 Inleiding	12
1.1 Aanleiding	12
1.2 Adviesvragen	14
1.3 Over deze verkenning	14
2 De functies en betekenis van onderwijs	16
2.1 Drie hoofdfuncties van onderwijs	16
2.2 Wisselende verhoudingen tussen functies in de tijd	18
2.3 Knelpunten gerelateerd aan de functies	20
2.4 Een gegarandeerd basisniveau voor elke functie	26
2.5 Conclusie: van onderwijs wordt steeds meer verwacht	29
3 Aanvullende en vervangende onderwijspraktijken	30
3.1 Vier kwadranten van vernieuwende onderwijspraktijken	30
3.2 Kwadrant 1: taakconcentratie en uitvoering door de school	31
3.3 Kwadrant 2: taakconcentratie en uitvoering door andere partijen	34
3.4 Kwadrant 3: taakverbreding en uitvoering door de school	39
3.5 Kwadrant 4: taakverbreding en uitvoering door andere partijen	43
3.6 Onderwijspraktijken en innovatieprogramma's en budgetten	46
3.7 Conclusie: een breed repertoire aan onderwijspraktijken	50
4 Kansen en risico's van onderwijspraktijken	52
4.1 Sterkte-zwakte-analyse van de kwadranten	52
4.2 Afronding: beantwoording van de adviesvragen	56
Afkortingen	61
Figurenlijst	62
Literatuur	63
Geraadpleegde deskundigen	66
Bijlagen	
Bijlage 1: Adviesvraag	B.1-67
Bijlage 2: Maatschappelijke ontwikkelingen en hun gevolgen voor het onderwijs	B.2-71

Samenvatting

Om oplossingen te vinden voor problemen en/of om beter in te spelen op maatschappelijke ontwikkelingen, zijn scholen en andere partijen (bedrijfsleven, maatschappelijke organisaties) continu bezig het onderwijs te vernieuwen. Na jaren waarin de vernieuwing vooral van bovenaf door het Rijk werd opgelegd, liggen het initiatief en de invulling momenteel vrijwel geheel bij lokale partijen. Innovatiebudgetten zijn overgeheveld naar branche- en sectororganisaties en deels ondergebracht in de lumpsum van afzonderlijke instellingen. Criteria die aan de besteding van deze budgetten gesteld worden, hebben over het algemeen meer met het proces (zoals overdraagbaar zijn) dan met de inhoud te maken. Dit maakt de vraag actueel of onderwijspraktijken in lijn liggen met wat het Rijk met het onderwijs beoogt of dat vernieuwende onderwijspraktijken vooral óndanks de overheid tot stand komen.

Onderwijs kent drie hoofdfuncties: kwalificatie, selectie/allocatie en socialisatie. Daarbij is voortdurend sprake van verschuivingen. Een deel van de kwalificatiefunctie in met name het beroepsonderwijs wordt uitbesteed aan het bedrijfsleven, bijvoorbeeld door duale trajecten. De socialisatiefunctie neemt in theorie een steeds prominenter positie in, zoals bijvoorbeeld blijkt uit de nieuwe Wet actief burgerschap en sociale integratie. De maatschappij verwacht in dit verband veel van het onderwijs, omdat het geldt als één van de weinige socialiserende instituties die niet aan vanzelfsprekendheid hebben ingeboet en waar – door de leerplicht die in Nederland feitelijk ook schoolplicht is – alle jongeren mee in aanraking komen. Hoewel het belang van de functies dus door de tijd varieert, is een basisniveau per functie noodzakelijk en zijn functies nooit onderling inwisselbaar. De Onderwijsraad stelt dat een school alle functies moet vervullen in ieder geval tot een bepaald niveau per sector, voor de kwalificatiefunctie uitgewerkt in leerstandaarden. De overheid heeft de taak om het te bereiken niveau vast te stellen en te controleren.

In deze verkenning brengt de Onderwijsraad systematisch vele voorbeelden van vernieuwingen in beeld. Bij het classificeren van deze voorbeelden gebruikt de raad twee denkbeeldige lijnen. De eerste lijn is een *inhoudelijke* lijn, die loopt van taakconcentratie naar taakverbreding. Taakconcentratie betekent dat de nadruk sterker komt te liggen op de kwalificatie- en selectiefunctie van het onderwijs; taakverbreding betekent een versterking van de socialisatiefunctie van het onderwijs. De tweede lijn is een *organisatorische* lijn. Deze is gebaseerd op het onderscheid tussen enerzijds de school of onderwijsinstelling als uitvoerder en anderzijds een externe instantie als uitvoerder. Bij sommige vernieuwingen heeft de school de uitvoering overgedragen aan een externe instantie waarvoor educatie geen kerntaak is, bijvoorbeeld het bedrijfsleven of maatschappelijke organisaties als sportclubs of muziekscholen. Door beide lijnen in een figuur te combineren, ontstaan vier kwadranten, waarbinnen onderwijspraktijken kunnen worden ingedeeld:

- kwadrant 1: taakconcentratie en uitvoering door school/onderwijsinstelling;
- kwadrant 2: taakconcentratie en uitvoering door externe instantie;

- kwadrant 3: taakverbreding en uitvoering door school/onderwijsinstelling; en
- kwadrant 4: taakconcentratie en uitvoering door externe instantie.

In de verkenning doet de raad een aantal aanbevelingen aan de rijksoverheid om vernieuwende onderwijspraktijken te sturen zonder de autonomie van instellingen in te perken.

1) Voorschrijven van minimale kwaliteitseisen noodzakelijk

De Onderwijsraad vindt de verscheidenheid van onderwijspraktijken een goede zaak en heeft geen uitgesproken voorkeur voor een bepaald kwadrant of een bepaalde aanpak. Naar de mening van de raad moeten alle kwadranten mogelijk zijn, afhankelijk van de (maatschappelijke) omstandigheden. Deze verscheidenheid houdt het stelsel immers robuust en toekomstbestendig. De toekomst is vol onzekerheden en het is goed dat het stelsel gevarieerd en flexibel blijft. Dit betekent echter niet dat elk alternatief en initiatief zonder enige beperking ontwikkeld zou moeten worden. Voor de raad is van belang dat onderwijspraktijken, zeker voor wat betreft het funderend onderwijs, aan duidelijke minimale kwaliteitseisen voldoen. Risico's zijn bijvoorbeeld het te veel gericht zijn op kortetermijnwensen van het bedrijfsleven en opleidingseisen nu, of te weinig aandacht voor specifieke kennisdomeinen. Overigens komt het bijna nooit voor dat onderwijsvernieuwingen alle drie de functies tegelijkertijd versterken. De analyse van risico's en kansen laat juist zien dat initiatieven die gericht zijn op versterking van de kwalificatiefunctie soms indruisen tegen versterking van de socialisatiefunctie. Dit hoeft geen probleem te zijn, zolang het basisniveau van elke functie maar niet in gevaar komt.

2) Rijk kan innovatie van de socialisatiefunctie sterker stimuleren

De overheid stelt steeds meer budget voor innovatie beschikbaar. Het budget is tussen 2001 en 2005 toegenomen van minder dan 20 miljoen naar meer dan 200 miljoen euro en de verwachting is dat het einde van deze stijging nog niet in zicht is. De analyse van de besteding van de innovatiebudgetten laat zien dat veel scholen in het primair en voortgezet onderwijs onderwijspraktijken ontwikkelen die vooral gericht zijn op versterking van de kwalificatie- en selectiefunctie. Hierbij heeft de overheid een vooral faciliterende rol, bijvoorbeeld door belemmerende wet- en regelgeving op te ruimen. Voor onderwijspraktijken die zich richten op versterking van de socialisatiefunctie denkt de raad aan een actievere rol voor de overheid. De overheid kan taakverbreding (de socialisatiefunctie) stimuleren door een deel van de beschikbare innovatiegelden speciaal voor deze onderwijspraktijken te reserveren. De raad denkt daarbij onder meer aan activiteiten in het kader van de door het kabinet voorgestelde maatschappelijke stage. De overheid kan bevorderen dat maatschappelijke stages meer gebruikt worden om jongeren een oriëntatie in het bedrijfsleven en met name technische beroepen te bieden. Het risico bestaat nu dat een maatschappelijke stage uitsluitend verbonden wordt met bejaardenhuizen of wereldwinkels. Dit geeft een enorme druk op slechts een deel van de mogelijkheden.

3) Minder aandacht voor proces, meer aandacht voor prestatie gewenst

De raad constateert dat momenteel vooral proceskenmerken een rol spelen bij het toekennen van innovatiebudgetten. De raad pleit ervoor dat simpele resultaatafspraken een belangrijker accent krijgen bij het toekennen van budgetten voor innovatie. Van belang zijn niet zozeer proceskenmerken als overdraagbaarheid en verplichte samenwerking, maar veeleer waarborgen voor het vervullen van de functies. In het beroepsonderwijs wordt bijvoorbeeld veel onderwijstijd uitbesteed aan het bedrijfsleven. Hierbij is niet al-

tijd helder wat de leeropbrengst is. Door het maken van heldere resultaatafspraken met de brancheorganisaties kan de overheid bij het toekennen van innovatiebudgetten hier scherper op toezien. Voor de regie kan gedacht worden aan het inrichten van een programmamanagement bij de branche-/sectororganisaties. Met hulp van dit programma-management kunnen overheidsmiddelen die voor innovatie beschikbaar zijn, toegekend worden op basis van criteria die gerelateerd zijn aan de functies van onderwijs. Een duidelijke fasering is daarbij wenselijk. Een vernieuwing op een beperkt aantal scholen kan betrekkelijk informeel gestalte krijgen, maar wanneer een opschaling plaatsvindt zijn formelere eisen aan de orde.

4) Evalueren en inrichten van een databestand

Ten slotte zou de overheid onderwijspraktijken kunnen monitoren en zo empirische gegevens opbouwen over wat wel en wat niet werkt. Bij het evalueren zou het waarborgen van de drie functies van onderwijs dan het ijkpunt moeten zijn. Heeft de leerling de beoogde kennis en vaardigheden opgedaan; is doorstroom naar een andere opleiding of arbeidsmarkt verbeterd; en wat is het rendement op het gebied van sociaal en moreel kapitaal? De overheid kan de informatie die uit deze evaluaties volgt elektronisch beschikbaar stellen, aansluitend bij de voorgestelde databank in het advies *Naar meer evidence based onderwijs*. Scholen of andere partijen die inspiratie zoeken om in te spelen op maatschappelijke vragen en omstandigheden kunnen daar te rade. Zo wordt voorkomen dat elke school of andere partij opnieuw het wiel moet uitvinden. Uiteraard zijn onderwijspraktijken altijd afhankelijk van de lokale situatie. Een databestand is dan ook niet bedoeld om 'goede praktijken' klakkeloos te kopiëren, maar moet dienen als bron van inspiratie en informatie voor anderen. Ook kan het databestand richtinggevend zijn voor het waarderen van onderwijspraktijken. Het ministerie kan met behulp van informatie in het databestand stimuleren dat scholen en andere partijen bij het kiezen en vormgeven van onderwijspraktijken rekening houden met de vraag hoe de functies vervuld worden en de vraag wie de regie voert. In sommige gevallen kan het handig zijn om de regie elders te beleggen, maar soms is het juist beter dat de school zelf de touwtjes in handen houdt en het initiatief kan inbedden in een breder schoolbeleid.

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Goed onderwijs vormt de basis van een (zelfstandig) bestaan. En hoe verschillend scholen ook zijn, ze hebben toch veel met elkaar gemeen: leerlingen van ongeveer gelijke leeftijd zitten gedurende een aantal jaren dagelijks bij elkaar in een specifiek gebouw, met het doel die kennis en vaardigheden te verwerven, die nodig zijn voor de (latere) maatschappelijke participatie. Het onderwijs is veelal aanbodgestuurd en uniform. Scholen hebben volwassenen in dienst om het onderwijs te verzorgen. Leerplichtige leerlingen kiezen niet voor deze context, maar maken er verplicht deel van uit.

Hoewel veel kenmerken van 'de school' door de tijd heen gelijkgebleven zijn, stellen sociaal-culturele en sociaal-economische ontwikkelingen steeds weer nieuwe eisen aan de inrichting van het onderwijs.¹ Zo zullen ict (informatie- en communicatietechnologie) en internetgebruik, evenals andere ontwikkelingen op technologisch gebied, in de toekomst een steeds sterker stempel op de maatschappij en daarmee ook op het onderwijs drukken. Evenzo kan ervan uit worden gegaan dat bijvoorbeeld de trends van globalisering, een stijgend opleidingsniveau van de bevolking en het toenemende belang van kennis in de maatschappij zullen doorzetten. Nieuwe inzichten uit de neurowetenschappen zullen vermoedelijk invloed hebben op de manier waarop leren het beste georganiseerd kan worden.

Er zijn ook terreinen waarop het voorsnog minder duidelijk is welke trend dominant zal zijn. Zo is er bijvoorbeeld de vraag of het proces van individualisering van de samenleving blijvend zal zijn. Het lijkt erop dat mensen weer zoeken naar verbanden en naar (overzichtelijke) grotere of kleinere gemeenschappen. Deze verbanden zijn echter anders dan vroeger vrijwel altijd gebaseerd op keuzes in plaats van op maatschappelijke posities. Het is de vraag hoe de individualiseringstendens en de gemeenschapstendens zich in de toekomst tot elkaar gaan verhouden.

Maatschappelijke ontwikkelingen hebben gevolgen voor de functies van onderwijs. Van oudsher zijn kwalificatie, selectie en allocatie, en socialisatie de belangrijkste functies. Tussen die functies zijn verschuivingen gaande: een deel van de kwalificatiefunctie in met name het beroepsonderwijs lijkt uitbesteed te worden aan het bedrijfsleven, bijvoorbeeld door middel van duale trajecten, terwijl de socialisatiefunctie een steeds prominenter positie inneemt, bijvoorbeeld tot uitdrukking komend in de nieuwe Wet actief burgerschap en sociale integratie. Juist van het onderwijs wordt in dit verband veel verwacht, omdat het geldt als één van de weinige socialiserende instituties die niet aan

¹ Zie bijlage 2 voor een analyse van de belangrijkste ontwikkelingen.

vanzelfsprekendheid hebben ingeboet en waar – door de leerplicht die in Nederland ook schoolplicht is – alle jongeren mee in aanraking komen.

Veel gaat goed, maar in toenemende mate ervaren scholen problemen bij het uitoefenen van hun taken. Dit komt tot uitdrukking in bijvoorbeeld een forse schooluitval, motivatieproblemen bij leerlingen en een oplopend lerarentekort. Een van de oorzaken van de problemen zou de organisatievorm van de school zijn: deze zou steeds slechter aansluiten bij de leefwereld van jongeren. De school moet volgens sommigen veel meer op het ‘echte leven’ lijken.¹ Aan de andere kant zijn er ontegenzeggelijk ook voordelen aan een scheiding tussen de schoolwereld en de ‘echte’ wereld: kennis kan geconcentreerd worden overgedragen; er ontstaat tijd en denkruimte voor reflectie op zowel de inhoud van een bepaalde activiteit als op de manieren om zich die eigen te maken.

Om oplossingen te vinden voor gesignaleerde problemen en/of om beter in te spelen op maatschappelijke ontwikkelingen, zijn scholen en andere partijen continu bezig het onderwijs te vernieuwen. Na jaren waarin de vernieuwing vooral van bovenaf door het Rijk werd opgelegd, ligt het initiatief momenteel vrijwel geheel bij lokale partijen. Innovatiebudgetten zijn overgeheveld naar veldpartijen en deels ondergebracht in de lumpsum van afzonderlijke instellingen. Criteria die aan de besteding van deze budgetten gesteld worden hebben over het algemeen meer met het proces (zoals ‘overdraagbaar zijn’) dan met de inhoud te maken. Dit doet de vraag rijzen of onderwijspraktijken in lijn liggen met wat het Rijk met het onderwijs beoogt of dat onderwijspraktijken vooral ondanks de overheid tot stand komen.

Dit maakt het beeld dynamisch maar onoverzichtelijk. Elke dag staan in de krant of op internet nieuwe initiatieven die worden ontplooid om de school bij de tijd te houden. Opvallend daarbij is dat de initiatieven alle kanten opschieten, er is niet sprake van een duidelijke trend. Het gaat daarbij zowel om onderwijspraktijken die gericht zijn op het versterken van de kwalificatiefunctie als om onderwijspraktijken die gericht zijn op het versterken van de socialisatiefunctie: van een herinvoering van de ambachtsschool tot het organiseren van lessen in ‘Second Life’; van het bouwen van een zeecontainerdorp voor mbo’ers tot de opkomst van ‘leef-werkscholen’.

Het is een onmogelijke opgave alle vervangende of aanvullende onderwijspraktijken voor de school te inventariseren. De in deze verkenning gepresenteerde onderwijspraktijken dienen dan ook als voorbeelden om achterliggende mechanismes systematisch in beeld te brengen. De raad stelt zich daarbij de vraag wat de kansen en risico’s zijn voor het uitoefenen van de functies van onderwijs en welke rol de rijksoverheid daarbij heeft.

De raad verwacht met deze verkenning een bijdrage te leveren aan de discussie over de toekomst van het onderwijs en de sturing van de innovatiegelden. De raad hoopt daarmee ook het debat op de instellingen over de inrichting van het onderwijs zelf te voeden. Immers, vooral in de praktijk van het onderwijs is de vraag actueel, op welke wijze scholen moeten reageren op maatschappelijke ontwikkelingen. Een meewerkende of juist corrigerende strategie? In hoeverre moeten scholen meegaan met de gesignaleerde trends of juist tegenwicht bieden? Het gedachtegoed van de verkenning zal gebruikt worden bij toekomstige adviezen van de raad die aan dit terrein raken.

1.2 Adviesvragen

In deze verkenning staat de vraag centraal hoe de functies van de school in de toekomst op adequate wijze vervuld kunnen worden en welke onderwijspraktijken daarbij ten opzichte van de huidige situatie denkbaar zijn. We leggen deze vraag uiteen in de volgende deelvragen:²

- wat zijn interessante/adequate onderwijspraktijken of -aanvullingen voor de toekomst, gebaseerd op een periode over 20 jaar;
- welke rol zou de overheid in dergelijke onderwijspraktijken of -aanvullingen kunnen/moeten spelen; en
- is er een rol weggelegd voor de overheid om processen van ontwikkeling en verandering te begeleiden of te stimuleren en zo ja, hoe zou die rol er dan uit kunnen zien.

1.3 Over deze verkenning

Aanpak

Deze verkenning is op verschillende manieren tot stand gekomen. Naast literatuuronderzoek en een aantal individuele gesprekken vormen zeven – op uitnodiging van de Onderwijsraad geschreven – essays belangrijke bouwstenen. De essayisten hebben hun vertrekpunt gezocht in de verschillende functies van onderwijs en zijn vervolgens nagegaan welke onderwijspraktijken denkbaar zijn. Daarbij hebben zij zowel bestaande onderwijspraktijken genoemd als onderwijspraktijken die nog niet (in deze vorm) bestaan, maar die volgens hen wel wenselijk zijn. Ook is voor de verkenning gebruikgemaakt van een inventarisatie van onderwijspraktijken voor onderwijs in het buitenland.³ Ten slotte hebben twee scholen voor voortgezet onderwijs meegewerkt aan deze verkenning in de vorm van scholierenessays. Citaten uit deze essays zijn in aparte kaders in de tekst opgenomen. Ook is een aantal bijdragen van scholieren opgenomen in de essaybundel.

Leeswijzer

De verkenning start in hoofdstuk 2 met een beschrijving van de drie functies van het onderwijs (kwalificatie, selectie en allocatie, en socialisatie), waarbij wordt nagegaan tegen welke problemen scholen aanlopen met het vervullen van deze functies. Ook komt aan de orde welk basisniveau de Onderwijsraad verwacht van scholen bij het uitoefenen van de functies. In hoofdstuk 3 presenteert de raad een scala aan onderwijspraktijken en innovatieve maatregelen die scholen en andere partijen (kunnen) ontwikkelen als reactie op maatschappelijke ontwikkelingen en problemen bij het uitoefenen van de functies. De achterliggende mechanismes zijn in beeld gebracht door de onderwijspraktijken in vier kwadranten te verdelen, op basis van de begrippenparen 'taakconcentratie versus taakverbreding' en 'uitvoering door een onderwijspartij versus uitvoering door een andere partij'. Dit hoofdstuk sluit af met een beschrijving van het (financiële) kader waarbinnen innovatie van het onderwijs plaatsvindt. Er wordt daarbij bekeken in welke kwadranten de innovatieve praktijken van onderwijspartijen zich vooral bewegen. In hoofdstuk 4 waarderen we de vier kwadranten aan de hand van de functies die onderwijs moet vervullen. Elk kwadrant brengt kansen, maar ook risico's met zich mee. De vraag is of alle functies in een kwadrant adequaat vervuld worden en of er voldoende geanticipeerd

² Adviesvraag ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 19 april 2007, bijlage 1.
³ Hulsén, 2007.

wordt op maatschappelijke ontwikkelingen. Onderwijspraktijken en kwadranten die na dit waarderingsfilter resteren zijn volgens de raad de moeite waard om (op grotere schaal) verder ontwikkeld te worden te ontwikkelen en te implementeren . Daarbij wordt ook de vraag beantwoord welke actoren aan zet zijn, met in het bijzonder aandacht voor de rol van de rijksoverheid.

2 De functies en betekenis van onderwijs

Het is gebruikelijk om een aantal hoofdfuncties van het onderwijs te onderscheiden: kwalificatie, selectie en allocatie, en socialisatie. De samenleving verwacht van scholen dat zij al deze functies uitvoeren. Op allerlei gebieden lopen echter scholen tegen problemen aan bij het waarmaken van deze verwachtingen. De Onderwijsraad heeft in eerdere adviezen gepleit voor de invoering van leerstandaarden voor het primair onderwijs en de onderbouw van het voortgezet onderwijs. Daarbij dient de overgrote meerderheid van de leerlingen aan de eisen op het minimumniveau te voldoen.

2.1 Drie hoofdfuncties van onderwijs⁴

Kwalificatiefunctie

Bij de kwalificatiefunctie gaat het om de vraag of het onderwijs de leerlingen en studenten uitrust met kennis, vaardigheden en houdingen die relevant zijn voor de arbeidsmarkt en waarmee een schoolverlater zich in de samenleving kan handhaven en ontwikkelen. Kwalificaties omvatten een breed spectrum van kennis, vaardigheden en houdingen. Ze zijn van belang om niet alleen op de korte termijn (startbekwaamheid) te functioneren, maar ook op de lange termijn. Sommige auteurs stellen de kwalificatie gelijk aan de voorbereiding op een bepaald beroep (beroepskwalificatie), maar de meeste auteurs hanteren een ruimer kwalificatiebegrip en scharen zowel de beroepskwalificatie als de meer generieke kwalificaties die nodig zijn om het beroep naar behoren uit te voeren eronder. Matthijssen (1972) differentieert de kwalificatiefunctie in drie componenten: (1) het ontwikkelen van vaktechnische vaardigheden; (2) het ontwikkelen van sociaal-communicatieve vaardigheden; en (3) het ontwikkelen van vaardigheden om besluiten te nemen en beleid te bepalen in de uitoefening van een beroep.

Selectiefunctie

Onderwijs bereidt mensen voor op verschillende posities in de samenleving. De school functioneert als een 'sorteermachine' die verschillende categorieën leerlingen toewijst aan posities in de samenleving. Deze verschillen hebben betrekking op zowel het niveau van het onderwijs als de richting (beroeps- of algemeen vormend onderwijs). Selectie is een essentieel kenmerk van onderwijs: op verschillende momenten in de schoolloopbaan worden leerlingen geselecteerd voor een volgende fase in het onderwijs.

Selectie en kwalificatie zijn nauw verbonden thema's: selectie vindt vaak plaats op basis van aangeboden kwalificaties, terwijl andersom binnen het onderwijs kwalificatiemechanismen inspelen op de te verwachten selectieprocessen. De relatie is echter niet een-op-een. Soms zijn mensen wel voor een baan gekwalificeerd, maar worden ze toch

⁴ *Onder andere gebaseerd op Peschar & Wesselingh, 2001; Drooglever Fortuyn, 2003; Van Oers, 2007; Ten Dam, Ledoux, Vollman, Westerbeek & Wolfgram, 2003.*

niet geselecteerd door bijvoorbeeld (vermeende) karaktereigenschappen of persoonlijke kenmerken (geslacht, huidskleur, enzovoort). Ook de status van een opleiding speelt een rol: een afgestudeerde van een opleiding die te boek staat als relatief licht zal meer moeite hebben om een goede baan te vinden dan een afgestudeerde van een opleiding die de reputatie heeft pittig te zijn, al beschikt hij of zij over meer individuele capaciteiten. Ten slotte kunnen kwalificatie en selectie ook tegen elkaar inwerken: de kwalificatiefunctie wordt opgeschroefd waardoor mensen die eigenlijk wel geschikt zijn voor een bepaalde positie niet meer geselecteerd worden (de arbeid zelf vraagt niet om hoger gekwalificeerd personeel). In populaire bewoordingen noemen we dit 'diploma-ziekte' of 'opleidingsroof'.

Allocatiefunctie

De allocatiefunctie gaat over de toedeling van individuen naar posities binnen één generatie. Het onderwijs wordt gezien als het belangrijkste middel om te bereiken dat mensen maatschappelijke posities kunnen verwerven zonder dat naar hun sociale herkomst wordt gekeken. Posities worden verdeeld op basis van kwalificaties en verdiensten. Door voortdurende specialisering is het belang van diploma's sterk toegenomen. Tegenwoordig zijn er maar weinig beroepen die men zonder diploma kan uitoefenen.

In navolging van de meeste auteurs voegen we in deze verkenning de selectie- en allocatiefunctie samen. Dit betekent dat we binnen deze functie zowel kijken naar de overgangen tussen opleidingen als naar de overgang van de opleiding naar de arbeidsmarkt.

Socialisatiefunctie

Onderwijs zorgt ervoor dat naast kennis en vaardigheden ook algemeen geldende normen en waarden worden overgedragen die mensen voor het functioneren in de samenleving nodig hebben. Deze gemeenschappelijke basis is een belangrijke voorwaarde voor maatschappelijke integratie en sociale cohesie, waardoor de continuïteit en de stabiliteit van de samenleving worden bevorderd. In onze democratische en multi-etnische samenleving zijn traditionele waarden niet meer vanzelfsprekend en komen groepen met verschillende waarden en normen samen. "De roep om gemeenschappelijke waarden, bezorgdheid over onverdraagzaamheid en afnemende maatschappelijke solidariteit en pleidooien voor een nieuw beschavingsoffensief hebben geleid tot nieuwe aandacht voor de socialiserende taak van de school."⁵ De socialisatiefunctie van de school dient naar de mening van de raad niet beperkt te blijven tot 'aanpassing van leerlingen aan de bestaande orde'. Ook het kritisch leren participeren in de samenleving behoort tot het socialisatieproces van jongeren. Op deze wijze kunnen zij zorg dragen voor de vitaliteit van de samenleving.

Volwaardig burgerschap veronderstelt op individueel niveau de ontwikkeling van morele autonomie en kritisch besef van waarden en normen, een democratische houding, waardering van pluriformiteit, en sociale competenties. De bijdrage van onderwijs aan de socialisatiefunctie ligt dus in zowel de bijdrage die wordt geleverd aan maatschappelijke integratie en het bewerkstelligen van sociale cohesie als de bijdrage aan de persoonsvorming (identiteitsontwikkeling) van leerlingen.

2.2 Wisselende verhoudingen tussen functies in de tijd⁶

In de wijze waarop de school gestalte geeft aan haar opdracht worden in de tijd gezien wisselende accenten gelegd. In de jaren zeventig werd een sterk accent gelegd op de persoonlijke ontplooiing van leerlingen en op gelijke kansen voor iedereen. Het onderwijs werd in de eerste plaats gezien als middel om de kansen van leerlingen uit relatief lage sociale milieus te verbeteren. Als gevolg van de economische recessie rond het begin van de jaren tachtig kwam de nadruk steeds meer te liggen op de kwalificatiefunctie van het onderwijs, en meer in het bijzonder op de aansluiting van het onderwijs op het arbeidsbestel. In dit 'back to the basics'-tijdperk domineerde een technische taakopvatting. Het accent lag op het efficiënt overdragen van algemene cultuurinhouden, het gericht overdragen van kennis en vaardigheden voor speciale posities in de samenleving (beroepen), en het selecteren op bekwaamheden, zodat de juiste mensen op de juiste plaats terechtkomen. De functies van de school hadden dus vooral betrekking op kwalificatie, allocatie en selectie.

Jaren negentig: toenemend belang socialisatiefunctie

In de jaren negentig is het besef gegroeid dat deze functies alleen niet volstaan en heeft de socialisatiefunctie weer aan belang gewonnen. Dit heeft onder meer te maken met een toenemende individualisering, de toename van etnisch-culturele diversiteit en bedreigingen van de democratie vanuit religieus- en rechtsextremistische groepen. Ook kan via het benutten van de kwalificatiefunctie de socialisatiefunctie versterkt worden. Een goed voorbeeld is de canon, waarbij met behulp van kennis van historische gebeurtenissen gepoogd wordt de gemeenschappelijke identiteit te versterken. In een door diversiteit gekenmerkte samenleving is onderwijs één van de weinig overgebleven instrumenten voor overdracht van de gemeenschappelijke cultuur aan nieuwe generaties, is de gedachte.

De op het jaar 2010 gerichte verkenning *Grenzeloos leren* van het ministerie van OCW (Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2001) schrijft aan het onderwijs een tweeledige taak toe: het versterken van de kenniseconomie en het bevorderen van de sociale cohesie. Bij de eerste taak gaat het om meer dan uitsluitend voorbereiding op arbeidsmarktdeelname: het onderwijs zal tevens moeten bijdragen aan een verhoging van de productiviteit, en wel door middel van excellentie (stimuleren van toptalent) en innovatie. Bij de tweede taak – het vergroten van de sociale cohesie – gaat het niet alleen om het voorkomen van voortijdige schooluitval en het verminderen van achterstanden, maar ook om een grotere sociale en opvoedende rol voor het onderwijs (meer aandacht voor normen en waarden en sociale vaardigheden), en een sterkere rol voor de integratiefunctie van de school (de school als ontmoetingsplaats voor leerlingen met verschillende sociale en etnische achtergronden). Recent is ook burgerschapsvorming wettelijk toegevoegd aan de socialisatiefunctie van het onderwijs.⁷

In het advies *De stand van educatief Nederland* (2005a) trekt de raad de conclusie dat, hoewel in Nederland een sterke nadruk ligt op de kwalificerende functie van het onderwijs, er verschillende maatschappelijke ontwikkelingen zijn die meer aandacht vragen voor de socialiserende rol van het onderwijs. Tegelijkertijd ontstaat er bij de overheid en in de samenleving een steeds grotere behoefte aan het meten van prestaties waarover

⁶ *Onder andere gebaseerd op De Hart, 2006; Van Oers, 2007; De Haan & Pels, 2007; Inspectie van het Onderwijs, 2006; Ten Dam e.a., 2003; Peschar & Wesselingh, 2001; Drooglever Fortuyn, 2003.*

⁷ *Met ingang van 1 februari 2006, art. 8.3 WPO.*

verantwoording moet worden afgelegd en worden scholen afgerekend op de behaalde prestaties. Dit laatste kan een risico vormen voor de socialisatiefunctie. De sociale ontwikkeling van leerlingen is immers moeilijker te toetsen dan de cognitieve ontwikkeling.

Scholen moeten steeds meer

Er ontstaat al met al druk op de school, omdat deze steeds meer aan verschillende functies moet voldoen. "Noch op het vlak van de kwalificatiefunctie, noch op het vlak van de socialisatiefunctie lijken scholen van dit moment in staat om die vorming van leerlingen en leerkrachten te realiseren die past in de ambitie om leerlingen te vormen tot kritische, moreel en intellectueel autonome burgers en daarbij gelijktijdig te voldoen aan de groeiende behoefte van de kennissamenleving."⁸ Ook is er concurrentie tussen de functies en werken functies tegen elkaar in. De selectiefunctie kan bijvoorbeeld leiden tot een scheiding van leerlingen, terwijl het onderwijs ook integratie nastreeft. Accentuering van de ene functie gaat veelal ten koste van de andere, terwijl de samenleving verwacht dat het onderwijs aan alle functies in ruime mate aandacht besteedt. Dit leidt tot een (schijnbare) tegenstelling tussen bijvoorbeeld kennis en vaardigheden of tussen de kwalificatie- en socialisatiefunctie. Zo moeten scholen volop aandacht besteden aan waarden, normen en burgerschap, terwijl ook de roep om vakinhoudelijke kennis steeds luider wordt. Het is overigens aannemelijk dat de verschillende functies van het onderwijs elkaar ook versterken. Zo kan verondersteld worden dat leerlingen die in sociaal opzicht beter functioneren, ook betere leerprestaties weten neer te zetten. Ook het zelfvertrouwen van leerlingen (persoonsvorming) bevordert doorgaans het cognitieve leervermogen. Ten slotte kan in het onderwijs gelijktijdig aan verschillende functies worden gewerkt. De socialisatiefunctie kan bijvoorbeeld worden verbonden met de kwalificatiefunctie door op school actieve sociale participatie in contextrijke, realistische leeromgevingen te bevorderen.

Het relatieve belang van de verschillende functies verschilt niet alleen in de tijd, maar ook per onderwijssector. In het primair en voortgezet onderwijs gaat het vooral om het aanleren van basisvaardigheden, om de persoonlijke ontwikkeling van leerlingen en hun maatschappelijke voorbereiding; in het beroeps- en hoger onderwijs ligt het accent primair op de kwalificatiefunctie. Toch is het ook in deze onderwijsfase van belang dat er naast kennisoverdracht en het leren van beroepsgerelateerde vaardigheden ook plaats is voor burgerschapsvorming. In de WEB (Wet educatie en beroepsopleiding) en de WHW (Wet op het hoger onderwijs en het wetenschappelijk onderzoek) zijn in dat verband ook expliciet maatschappelijke doelstellingen opgenomen.⁹

Emancipatie en reproductie

De doelen van onderwijs hangen nauw samen met twee verschijnselen die soms ook als functie van het onderwijs worden omschreven, maar eigenlijk een *effect* van het onderwijs betreffen. Het gaat om *emancipatie* (of mobilisering) en *reproductie*. Onderwijs is een belangrijk middel om mensen te emanciperen en verder te brengen in het leven. Door het volgen van onderwijs worden kenmerken als geslacht, etniciteit en sociale positie minder belangrijk ten gunste van de invloed van kenmerken als intelligentie en doorzettingsvermogen. Tegelijkertijd heeft het onderwijs een reproducerend karakter. Bestaande maat-

8
9

Van Oers, 2007.

Artikel 1.3 lid 4 WHW stelt dat de universiteiten, hogescholen en de Open Universiteit mede aandacht schenken aan "de bevordering van maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef." In de Wet educatie en beroepsopleiding wordt gesproken over "de bevordering van de persoonlijke ontplooiing ten dienste van het maatschappelijk functioneren van volwassenen door de ontwikkeling van kennis, inzicht, vaardigheden en houdingen op een wijze die aansluit bij hun behoeften, mogelijkheden en ervaringen alsmede bij maatschappelijke behoeften."

schappelijke verhoudingen worden door het onderwijs bestendigd. Kinderen van lager-opgeleide ouders volgen zelf veelal ook weer lagere opleidingen. Het onderwijs draagt bij aan het handhaven van de sociale orde, het reguleren van het sociale leven en het overbrengen van een dominant waardepatroon. Uit veel onderzoek blijkt dat de reproductieve werking van het onderwijs zeker niet verdwenen is, maar dat de afgelopen decennia het onderwijs toch emanciperender van aard is geworden. Het onderwijs is in staat om verschillen naar sociale herkomst voor een deel weg te werken en mensen passender over maatschappelijke posities te verdelen. Dat wil zeggen: vooral talent, intelligentie, motivatie en doorzettingsvermogen bepalen de latere sociale positie. De kans dat iemand door het volgen van onderwijs op de maatschappelijke ladder stijgt, is groter dan in het verleden. De selectiefunctie van het onderwijs is dus breder geworden. Ook is er de laatste decennia meer aandacht in het onderwijs voor de ontwikkeling van het kritisch denkvermogen van leerlingen op sociaal en moreel terrein. Ook hierdoor is het onderwijs emanciperender geworden.

2.3 Knelpunten gerelateerd aan de functies¹⁰

Nederland scoort in veel internationale vergelijkingen goed op het gebied van onderwijs. Toch kampen Nederlandse scholen – net als scholen in andere landen – met een aantal (hardnekkige) problemen. Problemen die waarschijnlijk toenemen wanneer het onderwijs niet adequaat reageert op sociaal-economische en sociaal-culturele ontwikkelingen in de maatschappij. Op die ontwikkelingen en de daarmee samenhangende veranderende leerbehoeften van jongeren komen we in het volgende hoofdstuk terug. Eerst gaan we in op de problemen waar de school mee te maken heeft. De problemen die gesignaleerd worden, betreffen vaak een combinatie van factoren. Ze zijn meestal niet exclusief gebonden aan één van de functies van het onderwijs. Wanneer een leerling zich niet thuis voelt op school en geen relatie ervaart met andere leerlingen en met leraren, is de kans groter dat hij of zij voortijdig de school verlaat en geen diploma of startkwalificatie behaalt.

Problemen met de kwalificatiefunctie

Ontbreken algemene basiskennis

Er is een levendige discussie gaande over de kwaliteit van het onderwijs. Vrijwel elke dag staan de kranten vol met zorgelijke berichten over de staat van het onderwijs. Uit een onderzoek van de AOb (Algemene Onderwijsbond) blijkt dat twee derde van de leraren vindt dat het niveau van het onderwijs daalt. Tegelijkertijd vinden leraren dat hun eigen lessen een ruime voldoende verdienen en de eigen scholen het prima doen. Veel leraren vinden wel dat de beeldvorming in de media uitermate negatief is.¹¹ Ook ouders zijn over het algemeen niet ontevreden over de school van hun kinderen, volgens de *Onderwijsmeter*. De Nederlandse samenleving als geheel geeft een voorzichtige voldoende aan het onderwijs (een 6,5). Wel daalt sinds 2000 de waardering voor het onderwijs.¹² Uit beschikbare peilingen blijkt geen sterke achteruitgang van het kennisniveau over de hele linie van het onderwijs. Maar er zijn wel signalen dat er in alle onderwijssectoren een niveauverlies is voor de vakgebieden Nederlands en wiskunde.¹³

¹⁰ Deze paragraaf is onder andere gebaseerd op: *Inspectie van het Onderwijs, 2006 en 2007; Sikkes, 2007; Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2006; Van Oers, 2007; Waslander, 2004 en 2007; De Boer, 2007; Dolk, 2007; Vogels & Bronneman, 2006; Van der Steeg & Webbink, 2006; Bronneman, 1999.*

¹¹ *Sikkes, 2007.*

¹² *Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2006.*

¹³ *Onderwijsraad, 2006b.*

Critici van het huidige onderwijs vinden de ‘doorgeslagen subjectivering’ en ‘de bureaucratische schil’ de belangrijkste problemen waar het onderwijs mee te kampen heeft. Deze problemen leiden in hun ogen tot een aantasting van de kwalificatiefunctie. In het huidige onderwijs wordt de leerling volgens hen te veel centraal gesteld. “De leerlingen moet vooral een eigen mening vormen en verantwoordelijk zijn voor zijn eigen leerloopbaan. Hierdoor wordt er niet veel met elkaar gedeeld op school. Ook niet waar het om redelijk vastomlijnde onderwerpen als de Nederlandse grammatica gaat, waarbij de individuele leerbehoefte helemaal niet relevant is en die ook helemaal niet zo snel veranderen. Want onder het mom van ‘kennis veroudert snel’ wordt de inhoud ondergeschikt gemaakt aan de vorm.”¹⁴

In het hoger onderwijs spitst de discussie over kennis zich toe op de bijdrage die wordt geleverd aan de kenniseconomie. De daarvoor vereiste groei van het hoger onderwijs wordt in te traag tempo gerealiseerd; de deelname van vrouwen aan technische beroepen en opleidingen blijft achter; de (succesvolle) deelname van allochtonen aan het hoger onderwijs stagneert. Ook de kwaliteit van het onderwijs is niet onomstreden. Een duidelijk voorbeeld hiervan is het tekortschietende taal- en rekenniveau van veel pabo-studenten.

Voortijdig schoolverlaten

In het schooljaar 2005-2006 verlieten ruim 56.000 jongeren tussen 12 en 22 jaar het voltijdonderwijs zonder een startkwalificatie te hebben gehaald, dat wil zeggen zonder een diploma op mbo 2- (middelbaar beroepsonderwijs) of havo-vwo-niveau.¹⁵ In Nederland is de doelstelling het aantal voortijdige schoolverlaters tussen 2002 en 2010 te halveren. Voor 2010 is een streefcijfer van 35.000 voortijdige schoolverlaters gedefinieerd, uitgaande van 71.000 schoolverlaters in 2002. Hoewel het aantal voortijdige schoolverlaters sinds 2002 dus is gedaald, is het onzeker of het streefcijfer in 2010 ook gehaald zal worden. In principe is het mogelijk dat jongeren die zonder startkwalificatie het onderwijs verlaten op latere leeftijd alsnog een mbo- of andere opleiding voltooien. Het risico dat dit niet gebeurt, is echter groot bij deze groep. De problematiek is het grootst in het praktijkonderwijs, in bepaalde leerwegen van het vmbo (de basisberoepsgerichte en de kadergerichte leerweg) en op scholen voor leerlingen met gedragsproblemen (cluster 4-scholen).¹⁶

Per 1 augustus 2007 is de kwalificatieplicht van kracht geworden. Vanaf deze datum moeten alle jongeren tot hun achttiende verjaardag een onderwijsprogramma volgen, gericht op het behalen van een startkwalificatie. De Leerplichtwet uit 1969 is aangepast om dat mogelijk te maken.

¹⁴ Interview Ad Verbrugge, 19 januari 2007.

¹⁵ Een aanzienlijk deel had wel een diploma op vmbo-niveau, maar dit geldt niet als startkwalificatie.

¹⁶ Inspectie van het onderwijs, 2007.

Tabel 1: Voortijdige schoolverlaters naar achtergrondkenmerken, 2005–2006	
Absoluut aantal	56.500
Man	58%
Vrouw	42%
Tot 16 jaar	8%
16 en 17 jaar	31%
18 en 19 jaar	36%
20 jaar en ouder	25%
Autochtoon en westers allochtoon	71%
Niet-westers allochtoon	29%
Vmbo zonder diploma	20%
Vmbo met diploma, maar geen vervolgopleiding	15%
Mbo zonder diploma	65%

Bron: Factsheets Voortijdig Schoolverlaten, Ministerie van OCW februari 2007

De totale groep uitvallers bestaat voor ruim 70% uit autochtone leerlingen en voor bijna 30% uit allochtone leerlingen. Het aantal vroege uitvallers, leerlingen die al tijdens de brugperiode het onderwijs verlaten, neemt toe. Voortijdig schoolverlaten is volgens Waslander (2007) de “ultieme vorm van school de rug toekeren, maar ook onder leerlingen die wel binnenboord blijven zijn er velen die mentaal de knop op uit zetten.”¹⁷ Een vaak gehoorde reden waarom leerlingen afhaken is het theoretische gehalte van veel beroepsopleidingen. Hierbij wordt gewezen op de behoefte aan praktijkgericht onderwijs bij deze leerlingen of minimaal aan een sterke binding tussen theorie en praktijk. Leerwerktrajecten en goede praktijklokalen passen in deze opzet. Lang niet alle voortijdige schoolverlaters hebben een hekel aan leren: ze hebben een hekel aan school, aldus professor Van Wijnbergen.¹⁸ De vraag doet zich voor of de kloof niet te groot is tussen wat deze leerlingen moeten kennen en kunnen aan het einde van hun opleiding en wat hun toekomstige werkplek van hen vraagt.

Motivatieproblemen

Ook leerlingen die wel een startkwalificatie halen vinden het onderwijs saai (met name in het voortgezet onderwijs) en weinig relevant of inspirerend. Dit komt onder andere tot uiting in het spijbelgedrag. Net als voortijdig schoolverlaten komt dit het meest voor in het praktijkonderwijs en vmbo (voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs), maar ook in havo en vwo zijn aanzienlijke aantallen (notoire) spijbelaars te vinden.¹⁹ Binnen elk schooltype meldt 85% van de scholen dat er gespijbeld wordt. De zwaarste spijbelgevallen zijn te vinden in het praktijkonderwijs en het vmbo in de vier grote steden. Scholen hebben overigens mogelijkheden om het spijbelen te beïnvloeden: een aansluitend en goed gevuld rooster nodigt minder tot spijbelen uit dan een rooster met veel tussenuren. Veel spijbelgedrag blijft onopgemerkt: onderzoek onder leerlingen wijst regelmatig uit dat scholen spijbelen niet of onvoldoende opmerken en aanpakken.²⁰

¹⁷ Waslander, 2007.

¹⁸ De Boer, 2007.

¹⁹ Inspectie van het onderwijs, 2006.

²⁰ Onderwijsraad, 2005c.

Een kwart van de leerlingen in het voortgezet onderwijs zegt zelf te spijbelen, terwijl meer dan de helft zegt dat klasgenoten wel eens spijbelen.²¹ Het aantal spijbelaars ligt dus vermoedelijk hoger dan wanneer we uitgaan van wat leerlingen zelf zeggen.

Tabel 2: Spijbelen in 2005–2006 in het voortgezet onderwijs in procenten

	Praktijk- onderwijs		Vmbo		Havo/Vwo		VSO	
	Zelf	Ander	Zelf	Ander	Zelf	Ander	Zelf	Ander
Vaker dan 1 x per week	5	15	5	26	7	32	14	20
Minder dan 1 x per week	18	26	31	39	32	41	12	18
Nooit	70	20	60	7	58	7	69	39
Onbekend	7	39	4	28	3	20	5	23
Totaal	100	100	100	100	100	100	100	100

Bron: Onderwijsverslag 2005/2006, p. 55

Geringe motivatie is niet alleen een probleem van vmbo-scholen. Ook zelfstandige gymnasia kampen met soortgelijke vraagstukken.²² Diverse succesvolle wetenschappers, schrijvers en politici uiten regelmatig hun ongenoegen over de school. Zij zeggen dat zij hun inspiratie eerder buiten school vonden en dat zij school zelf meer als een last dan als een ondersteuning hebben ervaren. Ook diverse Nobelprijswinnaars laten in interviews of biografie weten dat school weinig inspirerend was. Blijkbaar hebben (sommige) scholen moeite om de nieuwsgierigheid en interesse van leerlingen vast te houden en te benutten. Dolk (2007) vraagt zich af in hoeverre dit komt doordat alle leerlingen een min of meer standaardprogramma moeten volgen dat is afgestemd op het succesvol verlaten van de school en niet op de persoonlijke interesses, kwaliteiten en vragen van de individuele leerlingen. “Het maatschappelijk belang van de opleiding lijkt op school te domineren boven de persoonlijke zinvolheid van de opleiding”. Dolk vindt ook dat Nederlandse scholen zich te weinig onderscheiden en dat heldere te onderscheiden ‘mission statements’ ontbreken. “Nederlandse scholen proberen binnen het systeem allemaal ongeveer hetzelfde te bereiken. Het onderscheid tussen scholen is vooral religieus of pedagogisch, maar amper inhoudelijk.” Dit komt uiteraard ook omdat alle scholen aan dezelfde kern-doelen en exameneisen moeten voldoen, vanwege de vergelijkbaarheid van de opleidingen en het civiel effect. Dit zijn belangrijke eisen.

Oplopend lerarentekort

Ten slotte kan ook het oplopend lerarentekort in verband kan worden gebracht met de kwalificatiefunctie. Vooral het voortgezet onderwijs kampt vanaf 2010 met een grote uitstroom van (pensioengerechtigd) personeel. Dit betreft in het bijzonder academisch opgeleide leraren.²³

²¹ Mooij, Sijbers & Sperber, 2006.

²² Waslander, 2004.

²³ Onderwijsraad, 2006c; Vogels & Bronneman, 2006.

Tabel 3: Ontwikkeling lerarentekort in primair en voortgezet onderwijs

	Uitgangspositie	Laagconjunctuurscenario		Hoogconjunctuurscenario	
	2005	2006-2010	Na 2010	2006-2010	Na 2010
Leraren po	Evenwicht (440)	Evenwicht (380)	Licht tekort (630)	Licht tekort (620)	Tekort (1.500)
Leraren vo	Licht tekort (970)	Licht tekort (980)	Zeer groot tekort (3.900)	Groot tekort (2.250)	Zeer groot tekort (5.200)

Bron: Ministerie van OCW, 2005; Ecorys 2006

Met name in die vakgebieden die te kampen hebben met schaarste aan goed opgeleid onderwijspersoneel, zal de kwaliteit van het onderwijs en daarmee de kwalificatie van leerlingen onder druk staan. Volgens de Inspectie ondervinden vooral de zeer zwakke scholen en de risicoleerlingen de last van het lerarentekort. Er is veel lesuitval en te veel leerlingen krijgen niet het onderwijs dat zij nodig hebben. Dit alles leidt tot het gevaar dat Nederland het onderwijs niet op Europees ambitieniveau kan handhaven. In navolging van de Onderwijsraad pleit de commissie-Rinnooy Kan voor het hoger belonen van (bepaalde) leraren, juist in die sectoren en vakken waar de grootste tekorten heersen.²⁴ Ook adviseert de commissie om leraren meer kansen te bieden om zich verder te professionaliseren. Leraren die hoger zijn opgeleid, zouden meer moeten gaan verdienen. Gepromoveerde onderzoekers zouden ook voor de klas moeten staan. Tevens vindt de commissie dat bedrijven leraren moeten leveren.

Problemen met de selectie- en allocatiefunctie

Gebrekkige aansluiting met arbeidsmarkt

Het voornaamste probleem dat met de selectie- en allocatiefunctie samenhangt, is de gebrekkige aansluiting van onderwijs op de arbeidsmarkt voor sommige groepen leerlingen. Dit geldt in sterke mate voor de zojuist beschreven groep voortijdige schoolverlaters zonder startkwalificatie, maar ook voor degenen die wel een diploma hebben behaald. Volgens Van der Steeg en Webbink (2006) is de startkwalificatie dan ook niet per se de kritische grens voor succes op de arbeidsmarkt, maar is het in het algemeen wel zo dat het opleidingsniveau de mate van succes op de arbeidsmarkt beïnvloedt.

Sommige groepen, bijvoorbeeld allochtone jongeren, vinden met moeite een passende baan. Of jongeren vinden snel een baan omdat ze goedkoop zijn, maar worden na een paar jaar toch ontslagen. Een adequate verdeling van leerlingen over de arbeidsmarkt veronderstelt dat leerlingen een beeld hebben van de verschillende beroepsmogelijkheden en van de mate waarin een bepaald beroep past bij de eigen persoon. Vaak maken leerlingen een verkeerde keuze omdat ze tijdens hun opleiding met te weinig beroepen in aanraking zijn gekomen. Stages en leer-werktrajecten kunnen de overgang tussen onderwijs en arbeidsmarkt vergemakkelijken.

Gebrekkige aansluiting tussen opleidingen

Het Nederlandse onderwijsstelsel wordt gekenmerkt door veel overgangen. De overgang van het ene deel van een opleiding naar een ander of van de ene opleiding naar een an-

²⁴ *Onderwijsraad, 2006c; Commissie Leraren, 2007.*

dere heeft vaak vergaande gevolgen voor de leerling. Leerlingen moeten een zwaar beroep doen op hun vermogen om te gaan met veranderingen, willen ze die overgang goed maken. Of dit lukt, verschilt per leerling. Stagnaties treden vooral op bij het overgangsmoment zelf of vlak erna, bijvoorbeeld bij de overgang van primair naar voortgezet onderwijs of van vmbo naar mbo. Naast het reeds genoemde probleem van voortijdige schooluitval leidt dit ook tot onderbenutting, afstroom en veel wisselingen van school en opleidingen.²⁵

Problemen met de socialisatiefunctie

Toename van het aantal leerlingen met gedragsproblemen

De sterke roep om aan de socialisatiefunctie te voldoen stelt veel scholen voor problemen. De condities waaronder scholen moeten werken zijn verzwaard. De leerlingenpopulatie stelt hogere eisen, als gevolg van een gewijzigde bevolkingssamenstelling en door veranderingen in de gezins- en opvoedsituaties. Vrijwel alle leraren in het primair en voortgezet onderwijs en de meerderheid van de docenten in het mbo merken een verbreding van hun taken op.²⁶ Scholen worden vaak als eerste geconfronteerd met de gevolgen van relatie- en opvoedingsproblemen binnen gezinnen: met emotioneel verwaarloosde kinderen die met een slaapttekort en zonder ontbijt op school verschijnen, met teruggetrokken of juist agressieve leerlingen. Het aantal zorgleerlingen neemt in alle sectoren van het onderwijs toe. Een deel van hen kampt met gedragsproblemen. Voor deze leerlingen ontbreekt op de helft van de basisscholen een gericht aanbod, evenals een signaleringssysteem om deze problemen vroegtijdig op het spoor te komen.²⁷

Berekeningen van de AOb leiden tot de constatering dat een kwart van de leerlingen op de basisschool een zorgleerling is. Van deze leerlingen kampt 80% met leerproblemen, 37% met problemen op het gebied van de werkhouding en 35% met gedragsproblemen. Ook in het voortgezet onderwijs is het percentage zorgleerlingen behoorlijk groot, ruim 14% van alle leerlingen wordt geïndiceerd voor leerwegondersteunend onderwijs of het praktijkonderwijs.

Belemmeringen bij het bevorderen van burgerschap

Als het gaat om het bevorderen van burgerschap en integratie, ervaart ruim 20% van de basisscholen belemmeringen bij het realiseren ervan. Een onderwijsdoel dat vanaf 1 februari 2006 een wettelijke opdracht is: "het onderwijs a) gaat er mede van uit dat leerlingen opgroeien in een pluriforme samenleving, b) is mede gericht op het bevorderen van actief burgerschap en sociale integratie en c) is er mede op gericht dat leerlingen kennis hebben van en kennismaken met verschillende achtergronden en culturen van leeftijdgenoten".²⁸ De Inspectie verwacht wel dat door het wetsvoorstel de oriëntatie van scholen op de socialisatiefunctie zal toenemen. In het vmbo ervaart bijna 30% belemmeringen, in het havo en vwo is dit 17%. De meeste belemmeringen ervaren de scholen voor speciaal onderwijs (bijna 40%).²⁹ De scholen wijzen onder meer op gebrek aan tijd, het ontbreken van geschikt lesmateriaal en onvoldoende deskundigheid van leraren. Andere factoren kunnen zijn een gebrekkige aansluiting tussen school en thuis en de samenstelling van de leerlingenpopulatie.

25 *Onderwijsraad, 2005c.*

26 *Onderwijsraad, 2007a.*

27 *Inspectie van het onderwijs, 2007.*

28 *Inspectie van het onderwijs, 2007, p.106.*

29 *Inspectie van het onderwijs, 2007.*

Tabel 4: Door basisscholen ervaren belemmeringen bij cohesiebevoorrend onderwijs

Onvoldoende tijd/overvol programma	37
Onvoldoende aansluiting tussen opvattingen school en thuis	19
Onvoldoende beschikbaarheid van lesmateriaal	18
Diversiteit leerlingenpopulatie te klein	15
Invloeden van maatschappij, media en politiek	8
Onvoldoende aansluiting tussen school en omgeving	7
Onvoldoende deskundigheid van de school	5

Bron: *Inspectie van het Onderwijs, 2006*

Een aantal scholen kampt met spanningen juist vanwege te grote verschillen tussen groepen leerlingen (etnisch, sociaal). De integratie van diverse groepen in de samenleving komt niet goed op gang en van scholen wordt verwacht dat zij hier wel in slagen. Dit is een lastige opgave. Tegelijkertijd is de verplichte aandacht voor actief burgerschap en sociale integratie in het onderwijs voor scholen volgens De Winter om meerdere redenen noodzakelijk gebleken. "Ik denk dat één van de redenen is dat de politiek ervoor wil zorgen dat burgers weer hun eigen verantwoordelijkheid leren kennen." De huidige wet ziet hij dan ook als reactie op de nadruk van het individuele belang van de afgelopen jaren. "Juist in een tijd van groeiende nadruk op eigenbelang, desinteresse in de publieke zaak, toenemende pluriformiteit, afnemende sociale cohesie en oprukkend fundamentalisme is hernieuwde aandacht voor het algemeen belang dringend noodzakelijk."³⁰

Kloof tussen opvoedingscultuur thuis en op school

Een laatste knelpunt met betrekking tot de socialisatiefunctie van het onderwijs is de toenemende kloof tussen de opvoedingscultuur op school en die van veel leerlingen in de privésfeer. Thuis zijn leerlingen, met name uit gezinnen met een hogere sociaal-economische status, doorgaans veel autonomer en hebben ze meer keuzemogelijkheden. Op school is daarentegen vaker sprake van eenrichtingsverkeer: een top-down kennisoverdracht domineert, met name in het voortgezet onderwijs. Voor leerlingen levert deze kloof spanningen op en voor leerkrachten daarmee een taakverzwaring.

2.4 Een gegarandeerd basisniveau voor elke functie

De afgelopen jaren heeft de Onderwijsraad een aantal verkenningen en adviezen gepresenteerd die als richtinggevend kader dienen voor deze verkenning. In de verkenning *Leren in een kennissamenleving* (2003a) schetst de raad de ontwikkelingen die de maatschappij in toenemende mate tot een kennissamenleving maken. De huidige, vrij statische vorm van het onderwijsstelsel moet worden aangepast, zodat leerarrangementen en leertrajecten op maat kunnen worden gemaakt. Een belangrijke rol is daarbij weggelegd voor buitenschools leren. Er zijn drie strategieën denkbaar die tot een betere benutting van zowel schoolse als buitenschoolse leerarrangementen kunnen leiden: verflechten, verbinden en stapelen. In het advies *Doortastend onderwijstoezicht* (2006d) suggereert de raad om een aantal ononderhandelbare normen in het toezichtkader van de Inspectie op te nemen. Het gaat hierbij om het minimum aan onderwijstijd, het aandeel bevoegde leraren, en met name minimumstandaarden voor taal en rekeningen die

30 *Schoolbestuur 2007*, nr.2.

leerlingen binnen een bepaalde leeftijdsrange bereikt moeten hebben. Het advies *Doelgericht investeren in onderwijs* (2006e) gaat in op de vraag welke investeringen nodig zijn om Nederland tot kennisnatie in Europa te maken. Naast financiële aspecten is er in dit advies ook aandacht voor innovatieve maatregelen om de middelen effectiever in te zetten. De raad pleit voor investeringen in gezins- en kindvriendelijke voorzieningen, meer maatwerk en differentiatie om alle talenten te benutten en meer middelen om een leven lang leren te bevorderen. Zonder direct elk alternatief en iedere innovatie te willen blokkeren, waarschuwt de Onderwijsraad in het advies *Naar meer evidence based onderwijs* (2006f) wel voor het op te grote schaal invoeren van nieuwe onderwijsvormen waarvan de effectiviteit niet is aangetoond. Onderwijsinnovaties zouden eerst op kleine schaal ingevoerd moeten worden en stevast vergezeld moeten gaan van evaluaties. Een advies dat de raad ook bij de onderhavige verkenning hanteert.

De Onderwijsraad heeft in verschillende adviezen tevens aandacht besteed aan het optimaal vervullen van de functies van onderwijs. In zijn verkenning *De Markt Meester?* (2001) stelt de raad dat er in het onderwijs een 'basispakket' zou moeten komen waarover de overheid in ieder geval de verantwoordelijkheid zou moeten dragen. Bij het basispakket zou het volgens de raad moeten gaan om datgene wat van belang is voor externe effecten die maatschappelijk wenselijk zijn en waar rechtvaardigheidsoverwegingen en 'merit-opbrengsten' in het geding zijn. Voor dit basispakket dient de overheid in ieder geval de eindverantwoordelijkheid op zich te nemen. Voor extra's bovenop dit basispakket kan de overheidsverantwoordelijkheid ook in mindere of meerdere mate bij de onderwijsvragers dan wel bij bedrijfsleven of andere maatschappelijke partijen gelegd worden.

Er zijn verschillende lijnen denkbaar waarlangs inhoudelijk de afbakening van basis versus extra zou kunnen verlopen. Een lijn die al langer de aandacht krijgt, betreft het continuüm dat van funderend naar postinitieel onderwijs loopt. Bij een tweede lijn speelt op elk van de niveaus die onder overheidsverantwoordelijkheid vallen, de vraag voor welk deel van het onderwijsaanbod dat op het desbetreffend niveau verstrekt wordt, de overheid zich verantwoordelijk zou moeten stellen. Bij een derde lijn kan, al dan niet in combinatie met een benadering volgens de voorgaande twee lijnen, onderscheid worden gemaakt naar doelgroepen – bijvoorbeeld achterstands- en niet-achterstandsgroepen.

Eisen op het gebied van kwalificatie en selectie: leerstandaarden

Het duidelijkste advies over het handhaven van het basisoniveau geeft de raad in *Versteviging van kennis in het onderwijs II* (2007e). In dit advies, dat de aanbevelingen uit de eerdere verkenning *Versteviging van kennis in het onderwijs* (2006b) nader uitwerkt, stelt de raad dat in ieder geval de basisbagage Nederlands, Engels en wiskunde/rekenen voor zo veel mogelijk leerlingen gewaarborgd dient te zijn. Het handhaven van dit basisoniveau is zowel voor kwalificatie als voor selectie van belang. Aan de ene kant zijn er door een onvoldoende gewaarborgd niveau problemen met aansluitingen tussen de verschillende opleidingen en aan de andere kant zou ieder ontwikkeld mens over een zekere kennisbasis moeten beschikken. De beste manier om dit basisoniveau te handhaven is het instellen van leerstandaarden. Deze zouden in het primair onderwijs en de onderbouw van het voortgezet onderwijs moeten worden geïntroduceerd voor Nederlands, Engels en wiskunde/rekenen op drie niveaus (basis, voldoende en gevorderd).

- Het minimumniveau geeft aan wat de leerling moet beheersen om al of niet met extra hulp verder te kunnen in het onderwijs. Dat betekent dat vrijwel alle leer-

lingen dit niveau moeten kunnen bereiken (te behalen door 90-95% van de leerlingen).

- Het voldoende niveau geeft aan dat een leerling zonder meer succesvol in het verdere leertraject zal kunnen zijn (te behalen door 70-75% van de leerlingen).
- Het niveau gevorderd (excellent) is vooral bedoeld om een hoog ambitieniveau te stellen voor de meer cognitief getalenteerden onder de leerlingen (te behalen door 15-25% van de leerlingen).

Voor de totstandkoming van deze standaarden moet gezocht worden naar een duidelijke en transparante procedure voor de vaststelling van de te verwerven leerinhouden. Deze leerstandaarden specificeren nauwkeuriger dan de huidige kerndoelen het minimum-niveau dat een leerling moet behalen. Volgens de raad zouden deze standaarden dan ook een wettelijke status moeten krijgen.

Naast aandacht voor de basisvakken dient er volgens de raad ook op andere terreinen sprake te zijn van een gemeenschappelijke kennisbagage. De raad heeft hierover eerder voorstellen gedaan in zijn advies *De stand van educatief Nederland* (2005a), wat heeft geresulteerd in de cultuurhistorische canon voor 8-14-jarigen van de commissie-Van Oostrom. Het door de raad bedoelde gemeenschappelijke kennisfundament voor hoger-opgeleiden omvat vanzelfsprekend meer en strekt zich bijvoorbeeld ook uit tot ontwikkelingen in de bètavakken en techniek.

Socialisatie: normen, waarden en schoolcultuur

Ook op het gebied van de socialisatiefunctie heeft de school volgens de raad de taak om een bepaald basisniveau te handhaven, al is het lastiger dan bij de andere functies dit niveau 'hard' te meten. Volgens de studie *Onderwijs en sociale samenhang: de stand van zaken* (2007f) moeten leerlingen 'samen leren leven', oftewel: maatschappelijk worden opgevoed. Pas dan kunnen zij door hun houding en gedrag, als individu en generatie, nu en in de toekomst, bijdragen aan de sociale cohesie van de samenleving.³¹

Een van de onderdelen van samen leren leven is de notie van burgerschapsvorming. Dit idee werkt de raad in zijn advies *Onderwijs en burgerschap* (2003b) verder uit in drie niveaus: schoolburgerschap (in de school als gemeenschap), maatschappelijk burgerschap (in de plaatselijke gemeenschap) en staatsburgerschap (in de politieke gemeenschap). Op basis van dit advies is op 1 februari 2006 de Wet op actief burgerschap en sociale integratie in het primair en voortgezet onderwijs in werking getreden. De nieuwe wet legt scholen een inspanningsverplichting op ten aanzien van burgerschapsvorming en sociale integratie. Scholen hebben zodoende de opdracht hun leerlingen voor te bereiden op deelname aan de pluriforme samenleving. Een opdracht die veel scholen al automatisch en 'op gevoel' uitvoeren, maar die volgens de wetgever meer planmatig en navolgbaar opgepakt kan worden.³²

Binnen het onderwijs dienen leerlingen te leren over en in aanraking te komen met leeftijdgenoten met verschillende achtergronden en culturen. Op deze manier kan een school een belangrijke bijdrage leveren aan de voorbereiding van leerlingen op deelname aan de samenleving. Dit wordt nader uitgewerkt in de sectorwetten WPO (Wet op het primair

³¹ De basis voor deze gedachtelijn van de raad is gelegd in de verkenning *Samen Leren Leven* (Onderwijsraad, 2002).

³² *Onderwijsraad, 2007f.*

onderwijs) en WVO (Wet op het voortgezet onderwijs). Daarnaast zijn er inhoudelijke opbrengsten vastgesteld in de herziene kerndoelen voor het basisonderwijs en de opbouw van het voortgezet onderwijs.

De raad stelt verder in zijn advies *Sociale vorming en sociale netwerken in het onderwijs* (2005e) dat elke school verantwoordelijk is voor het ontstaan van een positief schoolklimaat, waardoor er weinig behoefte ontstaat aan – en er weinig ruimte is voor – asociaal gedrag en negatieve groepsvorming. Daarnaast is het van belang dat scholen werken aan gezamenlijkheid en het ‘wij-gevoel’ op school. De school kan dan één schoolbeeld uitdragen naar samenwerkingspartners en ouders. In zijn studie *Onderwijs en sociale samenhang: de stand van zaken* (2007f) stelt de raad dat veel scholen inmiddels een begin gemaakt hebben met burgerschapsvorming. De meeste hebben een visie op hun sociale rol en voeren in de praktijk activiteiten uit. Tot nu toe ontbreekt echter vaak de samenhang tussen de visie en de activiteiten, evenals de samenhang tussen de activiteiten onderling.

2.5 Conclusie: van onderwijs wordt steeds meer verwacht

Het onderwijs moet drie functies vervullen, maar stuit daarbij op problemen en tegenstrijdige verwachtingen. De functies van de school wisselen qua belang weliswaar in de tijd, maar zijn niet onderling inwisselbaar. In verschillende adviezen heeft de raad zich uitgesproken over de te stellen eisen aan de cognitieve, sociale en morele ontwikkeling van leerlingen: wat zijn de standaarden waar leerlingen op een bepaalde leeftijd aan moeten voldoen? De raad stelt dat een school alle functies in ieder geval tot een per sector te bepalen niveau moet vervullen, waar mogelijk uitgewerkt in leerstandaarden. De overheid heeft de taak om het te bereiken niveau vast te stellen en te controleren.

De druk op scholen om alle functies (zo goed mogelijk) te vervullen neemt toe. De samenleving verwacht veel van het onderwijs. Verwachtingen die in veel gevallen worden waargemaakt, maar waarbij het onderwijsveld soms op lastige problemen stuit, zoals schooluitval, motivatieproblemen en problemen met de aansluiting tussen opleidingen of op de arbeidsmarkt. De nieuwe Wet actief burgerschap en sociale integratie doet een zwaarder beroep dan voorheen op de socialisatiefunctie van scholen. De vraag doet zich voor of scholen alle problemen zelf moeten oplossen of wellicht andere partijen kunnen inschakelen om hen te helpen, zoals het bedrijfsleven, maatschappelijke organisaties en vrijetijdsvoorzieningen. In hoeverre is het voor scholen mogelijk en wenselijk om taken en daarmee functies uit te besteden aan of over te hevelen naar derden? En om welke functies gaat het dan? In het volgende hoofdstuk presenteren we een groot aantal (aanvullende of vervangende) onderwijspraktijken, waarbij de drie functies van onderwijs op verschillende manieren worden bediend.

3 Aanvullende en vervangende onderwijspraktijken

Overall ontstaan vernieuwende onderwijspraktijken en variaties op de school. Dit is een continu proces, want scholen en andere partijen innoveren en spelen in op maatschappelijke ontwikkelingen en vragen. Het rijksbeleid is gericht op innovatie vanuit de onderwijssector zelf en stelt hier een in omvang toenevend budget voor beschikbaar. Naast reeds bestaande voorbeelden zijn er ook ideeën die zich nog in een pril stadium bevinden. Dit hoofdstuk brengt een aantal praktijken van scholen en andere partijen systematisch in beeld door ze te verdelen in vier kwadranten die gevormd worden door twee assen: een inhoudelijke as 'taakconcentratie' versus 'taakverbreding' en een organisatorische as 'uitvoering door de school' versus 'uitvoering door andere organisatie'.

3.1 Vier kwadranten van vernieuwende onderwijspraktijken

Op basis van essays, interviews, publicaties en scenario's komt een groot aantal nieuwe mogelijkheden voor de school naar voren. Deze omvatten een breed spectrum: van kleine aanpassingen en toevoegingen op het bestaande aanbod tot en met scholen die op een heel andere manier te werk gaan en soms ook nog niet eens (in deze vorm) bestaan. De omvang en het groeitempo variëren aanzienlijk: van kleinschalige initiatieven die voor een specifieke groep leerlingen zijn bedoeld tot onderwijspraktijken die in korte tijd zo gemeengoed zijn geworden dat ze nauwelijks meer als vernieuwend worden beschouwd. Ook lijken sommige alternatieven heel veelbelovend, maar zijn ze korte tijd later alweer minder populair. Zo lijkt de nog niet zo lang geleden enorme hype van 'Second Life' alweer over zijn hoogtepunt heen, in ieder geval met het oog op onderwijsdoelinden.

Het overzicht van de in dit hoofdstuk gepresenteerde onderwijspraktijken is bij lange na niet volledig. Dit is ook een onmogelijke opgave. Het gaat er bij deze verkenning om inzicht te krijgen in de mechanismen die achter de ideeën schuilgaan. Hierbij maken we gebruik van een ordening in vier kwadranten. De gepresenteerde voorbeelden laten namelijk een duidelijk beeld zien van een onderwijssector die balanceert op twee lijnen. De *eerste lijn* is een inhoudelijke lijn. Sommige voorbeelden richten zich op taakconcentratie, andere op taakverbreding. Daarbij vatten we taakconcentratie op als een sterke gerichtheid op de kwalificatiefunctie en selectiefunctie van het onderwijs en taakverbreding als meer de nadruk ligt op de socialisatiefunctie van het onderwijs. De *tweede lijn* is een organisatorische lijn. Bij sommige praktijken is de school de uitvoerder; bij andere praktijken heeft de school de uitvoering overgedragen aan een externe instantie waarvoor educatie geen kerntaak is zoals het bedrijfsleven, maatschappelijke organisaties, sportclubs of muziekscholen.

Een combinatie van deze twee lijnen leidt tot de volgende figuur.

Tabel 5: Kwadranten		
	Uitvoering door instantie met educatie als hoofdtak	Uitvoering door instantie met educatie als neventaak
Taakconcentratie (versterking kwalificatie-/selectiefunctie)	1 'Kennis in eigen hand'	2 'Levensechte kennis'
Taakverbreding (versterking socialisatiefunctie)	3 'De netwerkschool'	4 'De school als medespeler'

3.2 Kwadrant 1: taakconcentratie en uitvoering door de school

In dit kwadrant plaatsen we onderwijspraktijken die zich richten op taakconcentratie, met de school (of een andere onderwijsinstelling) als uitvoerder. De meeste voorbeelden in dit kwadrant richten zich op het overbrengen van (geconcentreerde) kennis volgens relatief vaste procedures en structuren. De socialisatiefunctie komt vooral tot uiting in het concentreren van leerlingen en studenten in (functionele) gemeenschappen. Soms schermt men bewust leerlingen van de maatschappij af om beter onderwijs te kunnen geven. In die zin vormt de school een tegenwichtfunctie voor de problemen van de maatschappij.

Een aantal andere onderwijspraktijken in dit kwadrant, dat vooral geldt voor niet-leerplichtige leerlingen, heeft te maken met het individualiseren van opleidingen en meer mogelijkheden voor afstandsonderwijs. Deze onderwijspraktijken zijn in hun curriculum en missie sterk gericht op kwalificatie. Ze zijn uitgesproken in de keuze van didactiek en onderwijsmaterialen. Alles is er op gericht om de cursisten duidelijk te maken over welke kennis en vaardigheden zij zullen beschikken en om achteraf te kunnen bewijzen dat cursisten waar voor hun geld hebben gekregen. Opleidingen die slecht scoren overleven het niet in deze open markt.³³

Afstandsonderwijs

Hoewel schriftelijke opleidingen als de LOI en NTI al lang bestaan, hebben onderwijspraktijken in dit kwadrant met name door de opkomst van ict een hoge vlucht genomen. Veel opleidingen worden van oudsher aangeboden door commerciële partijen, maar tegenwoordig beginnen ook steeds meer gesubsidieerde onderwijsinstellingen met vormen van afstandsonderwijs. Zo is de Open Universiteit Nederland begonnen met het gratis aanbieden van cursussen via internet. De cursussen hebben een universitair niveau en kunnen deel uitmaken van een universitaire studie. De universiteit wil het aantal internetcursussen binnen een half jaar verhogen tot zestien. Er wordt gestart met drie cursussen over programmeren, duurzame ontwikkeling en rechten. De cursussen hebben een studielast van 25 uur. Volgens de Open Universiteit is het initiatief bedoeld om een breed publiek kennis te laten maken met hoger onderwijs. Internetcursisten kunnen ook een officiële toets laten afnemen.³⁴ Ook andere universiteiten proberen via internet potentiële studenten te interesseren. Zo hebben zeventien vwo-leerlingen uit Leeuwarden via internet een cursus filosofie van de Rijksuniversiteit Groningen gevolgd. Behalve een acade-

33

Dolk, 2007.

34

www.nu.nl, 26 november 2006.

misch getuigschrift hebben ze er van hun school ook studiepunten voor gekregen.³⁵ Internet schept in principe vele mogelijkheden om afstandsonderwijs de komende jaren aanzienlijk te intensiveren. Daarbij hoeven landsgrenzen nauwelijks een rol te spelen. Er zijn voorbeelden bekend van tentamens van Nederlandse studenten die in andere landen gecorrigeerd worden. Afstandsonderwijs brengt in een aantal gevallen ook met zich mee dat op elk gewenst moment met de opleiding begonnen kan worden, waardoor de flexibiliteit vergroot wordt.

Wereldschool

Een bijzondere vorm van afstandsonderwijs is het aanbod van de Wereldschool. Voor (Nederlandse) kinderen in het buitenland verzorgt de Wereldschool sinds 1948 lespakketten die met behulp van ouders worden gevolgd. Elke leerling heeft een vaste begeleider die op afstand de lessen corrigeert en de leerlingen volgt. De Wereldschool biedt onderwijs aan kinderen van drie tot en met achttien jaar. Er zijn momenteel achthonderd kinderen die een programma primair onderwijs volgen en driehonderd jongeren met een pakket voortgezet onderwijs. Leerlingen kunnen zowel met complete pakketten als met deelpakketten werken, bijvoorbeeld Nederlands als aanvulling op de lessen van een internationale school. Ook zieke kinderen in Nederland maken soms van deze pakketten gebruik. Een ander voorbeeld van een dergelijk alternatief is school@home. Deze vorm van afstandsonderwijs hoort bij de rijdende school voor kermis- en circuskinderen. Leerlingen die om welke reden dan ook (tijdelijk) geen basisschool kunnen bezoeken, leren thuis met gebruik van internet. De leerkracht biedt de mogelijkheid om zo nodig dagelijks opdrachten klaar te zetten voor zijn leerlingen. De leerling maakt het werk op de computer of schriftelijk en heeft hierover direct contact met de leerkracht. Webcam en scanner ondersteunen het proces.

Waddencampus

Een Nederlandse variant van de Wereldschool kan de in ontwikkeling zijnde Waddencampus genoemd worden. De Waddencampus moet met behulp van digitale methoden het voortgezet onderwijs op de eilanden op peil houden. De scholen op Ameland en Schiermonnikoog, het Dockinga College in Dokkum en de Noordelijke Hogeschool Leeuwarden gaan methoden ontwikkelen waarbij leerlingen zelfstandig kunnen werken op diverse niveaus. Het gaat hier om een nieuwe elektronische leeromgeving, waarin leerlingen een aanzienlijk deel van de lesstof aangeboden krijgen per computer. Waar het nuttig is, kan een leerling via de digitale weg gemakkelijk in een project samenwerken met een leerling op een andere school.³⁶

Twente Academy

De Universiteit Twente (UT) heeft de zogeheten Twente Academy opgericht om de wereld van kennis, wetenschap en studeren dichterbij scholieren te brengen. De Academy is zowel een virtuele als een echte universiteit voor leerlingen tussen de dertien en achttien jaar. Primair is het een virtuele school die scholieren kunnen bezoeken naast hun eigen school. Via de website (www.twenteacademy.nl) kunnen scholieren concrete huiswerkhulp krijgen, proefexamens maken en vragen stellen over hun profielenkeuze. Maar de Twente Academy is ook een echte universiteit. Zo worden scholieren in de zomer op de campus van de UT bijgespijkerd door UT-studenten over een onderwerp van hun keuze. Ook verzorgt de academie excursies en wetenschappelijke wedstrijden voor scholieren

³⁵ Leeuwarder Courant, 10 februari 2007.

³⁶ Leeuwarder Courant, 15 augustus 2007.

en geeft speciale schoolmaterialen uit. Docenten en decanen kunnen ook profijt hebben van de nieuwe academie. Op het docentenforum kunnen zij informatie uitwisselen en innovatieve leerstof downloaden om hun leerlingen beter bij te kunnen staan bij profielkeuze, examenvoorbereiding en studiekeuze.³⁷

University colleges

In het hoger onderwijs is de laatste jaren een beperkt aantal 'university colleges' gevormd. Bekende voorbeelden zijn het University College Utrecht en de Roosevelt Academy in Middelburg met elk zo'n zeshonderd studenten. Trefwoorden zijn: internationale oriëntatie, Engels als voertaal, brede (bachelor) studieprogramma's met mogelijkheden voor verdieping, en hoge toelatingseisen. Studenten wonen op de campus van de colleges. Sommige colleges richten zich ook op getalenteerde vwo'ers die nog niet weten wat ze willen studeren. In Deventer is de Academia Vitae opgericht. Leerlingen krijgen academische vaardigheden en inzicht in wetenschappelijk denken en worden voorbereid op een studiekeuze. Initiatiefnemer Arjo Klamer wil dat de Academia uiteindelijk uitgroeit tot een universiteit. Er komt onder andere ook een 'freshman year', een jaar tussen de middelbare school en de universiteit in, met een internaat. Het freshman year kost 9.000 euro per jaar (exclusief huisvestingskosten) en er bestaat geen studiefinanciering voor. Door fondsen in te schakelen moet de toegankelijkheid vergroot worden. Selectie moet geschieden op basis van talent en niet van financiële draagkracht. Gestreefd wordt naar een internationale samenstelling. In dit kader kunnen we ook een initiatief plaatsen dat zich richt op het instellen van een 'Royal Dutch University' als elite-universiteit waar de beste docenten en de talentrijkste studenten bij elkaar worden gebracht. De hoogleraar Jaap Goudsmit wenst zelfs een 'Harvard aan de Noordzee'.³⁸

De school als oase

Ook onderwijspraktijken die zich richten op het concentreren op de kerntaken van onderwijs zijn in opmars, mede gevoed door heftige debatten over de (vermeende) achteruitgang van het onderwijs. De klachten hebben met name betrekking op het gebrek aan lesuren en begeleiding en op de kwaliteit van docenten en lessen. Aangespoord door organisaties als Beter Onderwijs Nederland, maar ook door protesten van leerlingen zelf en door eigen ervaringen, ontwikkelen scholen reparatieprogramma's of voeren ze regels (opnieuw) in. Soms maken de omstandigheden het noodzakelijk voor scholen zich terug te trekken op kerntaken. "De school is een oase in een onveilige wijk. Wat achter die voordeuren gebeurt, weten we niet, wij richten ons op onze kerntaak: goed onderwijs. We kunnen aan de intelligentie van de kinderen en hun thuissituatie weinig veranderen, aan de rest hopelijk wel." De school heeft het tijdperk van 'knutselen en projecten' achter zich gelaten en richt zich helemaal op het verbeteren van de cognitieve prestaties. Een aanpak die in dit geval werkt: de resultaten zijn behoorlijk vooruitgegaan en meer leerlingen dan vroeger stromen door naar havo/vwo.³⁹

Meer lesuren en controle op aanwezigheid

Meer lesuren moeten leiden tot een hoger opleidingsniveau en minder schooluitval. Zo gaan kinderen van negen basisscholen in Rotterdam vanaf 1 augustus zes uur per week langer naar school. Hierdoor moet het opleidingsniveau stijgen en de schooluitval minder groot worden. Op enkele hogescholen wordt aanwezigheid meer gecontroleerd.⁴⁰ De

37
38
39
40

www.twenteacademy.nl.

Vanheste, 2007.

Slijter, 2007.

O.a. Nederlands Dagblad, 21 februari 2007; Limburger 22 februari 2007.

Hanzehogeschool Groningen gaat komend studiejaar extra aandacht geven aan eerstejaarsstudenten bij de vakken wiskunde, natuurkunde, scheikunde en biologie. Het college van bestuur maakt extra geld vrij voor vier fulltime docenten exacte vakken, die de studenten in kleine groepen intensief en persoonlijk begeleiden. De docenten doen dit overigens niet alleen voor instromende havisten en mbo'ers, maar ook voor mbo'ers die verkorte routes doen en in het tweede jaar starten.⁴¹ In Dordrecht schaft het Johan de Witt Gymnasium het studiehuis af en kiest nadrukkelijk weer voor klassikaal leren en kennis vergaren. Volgens rector Muller is het studiehuis mislukt en hebben scholieren massaal het gevoel dat ze aan hun lot worden overgelaten. "We gaan niet langer voor het moderne leren, maar kiezen als school weer voor het verwerven van kennis. Dat betekent meer lessen en minder zelfwerkzaamheid." De keuze wordt volgens Muller gesteund door de scholieren. "Ze willen meer les". De school heeft de afgelopen jaren veel kritiek te verduren gehad. Veel ouders waren verontrust over teruglopende studieresultaten.⁴² Veel reparatieprogramma's hebben als doelstelling de aansluiting tussen opleidingen te verbeteren. Voorbeelden zijn extra modules wiskunde en Nederlands en 'taalpilots' in het primair onderwijs. Met de taalpilots wil de overheid een aantal scholen in staat stellen om taalachterstanden van leerlingen te bestrijden.

Conclusie: kennis in eigen hand

In de onderwijspraktijken die vallen onder 'de school aan zet' nemen scholen het heft in eigen hand. Ze kiezen voor wat zij beschouwen als hun kerntaak en gaan zich daarin specialiseren. Daarbij wordt in een deel van de hier beschreven gevallen voorbijgegaan aan de nieuw ontstane digitale leefwereld van jongeren. Scholen spelen hiermee in op de trend naar meer behoefte aan houvast. Waar leerlingen buiten de school vaak moeten kiezen uit een immens aanbod, is de school een oase van rust en duidelijkheid. Intensieve begeleiding, meer tijd voor onderwijs en de nadruk op cognitieve kennis moeten het niveau verhogen en de dreigende tweedeling in opleidingsniveaus tegengaan.

3.3 Kwadrant 2: taakconcentratie en uitvoering door andere partijen

Dit kwadrant wordt gekenmerkt door twee verschillende typen onderwijspraktijken. Ten eerste onderwijspraktijken die zich evenals in het vorige kwadrant richten op het verkrijgen van kennis door (digitale) leermiddelen, maar waarbij de uitvoerder een andere partij dan de school is, bijvoorbeeld ouders in het geval van thuisonderwijs. Ten tweede kunnen ook de vele onderwijspraktijken erin geplaatst worden die gericht zijn op het (gedeeltelijk) overhevelen van beroepscompetenties vanuit de scholen naar het bedrijfsleven om de kloof tussen theorie en praktijk te verkleinen. Deze verschuiving krijgt ook vorm in de ontwikkeling van leerwerklandschappen die momenteel in opkomst zijn: multifunctionele gebieden waar zowel het bedrijfsleven als het onderwijs aanwezig zijn en waar onderling afspraken worden gemaakt over een goede taakverdeling.⁴³

Internet maakt het steeds makkelijker om op zoek te gaan naar specifieke expertise en informatie die anders moeilijk te ontsluiten is. Er wordt wel gesproken van 'ubiquitous learning': altijd en overal leren op basis van slimme technologie en het overal aanwezige internet.⁴⁴ Informatie is tegenwoordig op talloze manieren beschikbaar. Toegang tot in-

41 www.blikopnieuws.nl.

42 AD Drechtsteden, 11 februari 2007.

43 Onderwijsraad & VROM-raad, 2007.

44 Wijngaards, 2007.

ternet heeft een meer dynamisch kennisbegrip tot gevolg: informatie wordt constant geactualiseerd en is onder meer door hyperlinks steeds meer onderling gekoppeld. Dit stelt nieuwe eisen aan het leervermogen van jongeren.⁴⁵

Learning webs

Een belangrijk voorbeeld van een alternatief dat in dit kwadrant past, betreft 'learning webs' die zijn gebaseerd op de denkbeelden van Illich (van 'deschooling society' in de jaren zeventig). Het zijn virtuele netwerken op de vrije markt waarin mensen met een bepaalde leerbehoefte zich verzamelen en een meester zoeken die hen kan helpen bij hun gewenste leerproces of – andersom – waarin mensen hun expertise aanbieden aan geïnteresseerden. Twee belangrijke voorwaarden zijn hieraan verbonden: ten eerste moeten de vereiste leermiddelen vrij en gemakkelijk toegankelijk zijn voor iedereen: 'open source software'. Dit veronderstelt dat de overheid investeert in deze vormen zodat ze voor iedereen gemakkelijk toegankelijk zijn. Ten tweede moeten vraag en aanbod afgestemd worden, bijvoorbeeld door een soort marktplaats.nl-systeem.⁴⁶ Een bezwaar is dat op de markt alleen populaire onderwerpen verhandeld worden, zoals computercursussen of een cursus kunstgeschiedenis. Of een learning web ook werkt voor deskundigheden waar minder spontane vraag naar is, bijvoorbeeld bepaalde bèta-opleidingen, is de vraag.

Podcasts

'Podcasting' is een eenvoudige manier om geluidsopnamen op het internet op te slaan en te downloaden. Ook opnames van lessen en colleges kunnen als podcast verspreid worden. De angst dat studenten dan alleen nog maar naar de opnamen luisteren en het verder op college laten afweten, lijkt ongegrond.⁴⁷ De podcast dient vooral als herhaling. Een voorbeeld van een podcast is www.funkit.nl. Hier kunnen leerlingen audiobestanden downloaden om ze af te spelen op hun mp3-speler of iPod. Ze zijn gebaseerd op lesstof die is samengesteld door docenten uit het voortgezet onderwijs en beroepsonderwijs. Vervolgens hebben artiesten deze lesstof omgezet tot een rap of sketch. Zo schreef theatergroep NUHR een komische scène waarin personages op het schoolplein een aantal basisbegrippen uit de economie toepassen.⁴⁸

Videoconferenties

Het project *Expert op afstand* van Kennisnet organiseert videoconferenties. Tijdens deze sessies kunnen leerlingen via een live videoverbinding vragen stellen aan een expert uit het beroepsveld. Voorbeelden zijn John de Mol of een presentator van het Schooltv-weekjournaal. Scholen kunnen een sessie boeken. Het is mogelijk dat meerdere scholen tegelijk aan de sessie deelnemen. Een vergelijkbaar alternatief is Ontdeknet. Ontdeknet is een elektronische leeromgeving waar leerlingen samenwerken met experts uit de samenleving. Via internet komen leerlingen en experts met elkaar in contact. Experts dragen hun kennis over aan leerlingen. Op basis van de nieuw verworven kennis maken leerlingen een werkstuk, presentatie of project.

Ook docenten onderling kunnen op afstand elkaars expertise inschakelen. Kennisnet heeft bijvoorbeeld 'communities' ingericht. In een community discussiëren collega's met elkaar, wisselen zij (les)materiaal en ervaringen uit en krijgen zij trainingen in het ge-

45 De Haan & Pels, 2007.

46 Van Oers, 2007.

47 Wijngaards, 2007.

48 Davidse, 2007.

bruik van applicaties. In totaal zijn er op dit moment ongeveer vijftig communities verdeeld over de sectoren basisonderwijs, voortgezet onderwijs en mbo.⁴⁹

Wiki's

In principe zou ook iedereen moeten kunnen bijdragen aan de vervaardiging, uitbreiding en verbetering van de leermiddelen. Een snel opkomende ontwikkeling als Wikipedia is een voorbeeld hiervan. Een wiki is een vorm van 'social software' waarmee webdocumenten gezamenlijk kunnen worden bewerkt. Dit kan in principe zonder dat de inhoud door deskundigen wordt geredigeerd of geaccepteerd.⁵⁰ Het is daarmee enerzijds een sympathieke activiteit omdat iedereen mee kan bouwen, anderzijds een risikante onderneming omdat de juistheid van de informatie nauwelijks wordt gecontroleerd. Ook door de openheid van het systeem kunnen mensen misbruik maken van het systeem.

Global Modules Peace

Een voorbeeld van het gebruik van wiki's in het onderwijs is het *Global Modules Peace* project, een samenwerking tussen het Champlain College in Vermont (Verenigde Staten) en de universiteit van Klagenfurt in Oostenrijk. Met als uitgangspunt een toespraak – *The Strategy of Peace* – van president Kennedy in 1963, waarin hij aangaf dat de Verenigde Staten de leiding in de wereld wilden nemen door het geven van een goed voorbeeld en niet door het gebruik van wapens, besteedt de wiki aandacht aan wat het begrip vrede eigenlijk inhoudt. Er is een *Cyclopedia of Peace*, waarin termen worden beschreven die een nauwe relatie hebben met het begrip vrede. Er zijn vredesprojecten en biografieën van vredesactivisten en er is een apart gedeelte over verschillende vredesconcepten en -methoden.⁵¹

Voor kinderen op de basisschool is de interactieve internetencyclopedie WikiKids ontwikkeld. Het is het kleine broertje van Wikipedia. Belangrijkste doelen van WikiKids zijn: kinderen artikelen laten maken die passen in een encyclopedie en kinderen informatie laten vinden die ze kunnen gebruiken voor spreekbeurten en werkstukken. WikiKids maakt gebruik van de wikitechniek. Die techniek zorgt ervoor dat iedereen aan WikiKids kan meewerken.⁵²

Huiswerkinstituten

Huiswerkinstituten kunnen enerzijds als verlengstuk van scholen worden gezien, maar anderzijds vormen ze toch duidelijk een externe partij, ook in financieel opzicht. Daarom vallen de huiswerkinstituten in het tweede kwadrant. In Nederland zijn nu zo'n 750 huiswerkinstituten actief. Orde, toezicht en regelmatig bepalen het karakter van de meeste huiswerkinstituten. Daarnaast wordt een huiswerkinstituut door sommige ouders als naschoolse opvang voor de middelbare school gezien.⁵³ De opmars van huiswerkinstituten draagt volgens sommigen bij aan het vergroten van de sociale tegenstellingen en in die zin aan ondermijning van de socialisatiefunctie. "Jongens en meisjes uit gezinnen die zich financieel wat kunnen veroorloven, zoeken massaal hun heil in de 'bijles-industrie'.

49 *Informatie Kennisnet* Leren vernieuwen met ICT.
50 *Het woord wiki wiki komt uit het Hawaïaans en betekent snel of vlug.*
51 *Wijngaards, 2007.*
52 *Informatie Kennisnet.*
53 *Twentsche Courant Tubantia, 16 februari 2007.*

Wie het kan betalen, laat zijn kennis dus bijspijkeren ná de schooluren. Dat versterkt natuurlijk alleen maar de sociale tegenstellingen.”⁵⁴

Thuisonderwijs

Het aantal kinderen dat in Nederland thuisonderwijs volgt is klein: ongeveer 150-200 leerlingen. In Nederland is thuisonderwijs alleen onder zeer beperkte (religieus gemotiveerde) voorwaarden toegestaan. Volgens voorstanders van thuisonderwijs zijn de voorwaarden onnodig beperkend en hoeft men niet bang te zijn voor een enorme toeloop wanneer de eisen minder streng zouden zijn. Ook in Europese landen waar de regels soepeler zijn is de behoefte namelijk niet heel groot.⁵⁵ Er komt veel bij kijken en het belemmert de arbeidsparticipatie van met name moeders. Alleen in Engeland is er een vrij grote groep die thuisonderwijs volgt. Zelfs in landen waar het vanwege de geringe bevolkingsdichtheid meer in de lijn der verwachting ligt (Zweden, Finland, bepaalde regio's in Frankrijk) is er weinig thuisonderwijs.⁵⁶ Waar de andere vormen van afstandsonderwijs over het algemeen gebruikmaken van reguliere methoden en erkende examens, geldt dit voor de leerlingen die thuisonderwijs volgen veel minder. Vaak organiseren de ouders zelf een programma.

Leer-werkplaatsen en bedrijfsscholen

Initiatieven op dit gebied richten zich op het overhevelen van taken vanuit het onderwijs naar het bedrijfsleven. In een minder rigoureuze variant bestaat dit kwadrant in het beroepsonderwijs natuurlijk al. Zo kiezen leerlingen van het mbo uit twee opleidingsvarianten: bol (beroepsopleidende leerweg) of bbl (beroepsbegeleidende leerweg). De beroepspraktijkvorming vindt plaats in een leerbedrijf. Toch is dit volgens sommigen niet genoeg. Meijers (2006) geeft bijvoorbeeld aan dat het beroepsonderwijs in de totale beroepskolom fundamenteel zal moeten veranderen, wil het studenten adequaat toerusten voor de huidige samenleving. Het gaat volgens hem niet meer om het overdragen van vaste gehelen van kennis in hiërarchische en verticale organisaties (de opleidingsfabriek van de industriële economie), maar om het realiseren van beroepsvormingsprocessen in netwerkachtige en horizontale structuren (loopbaancentrum voor de kennis- en diensteneconomie).⁵⁷ Dit veronderstelt dat bedrijven meer centraal komen te staan. Bedrijven zullen hun eigen werknemers opleiden. Ook organisaties als de Kamer van Koophandel zijn hier in toenemende mate bij betrokken. Een voorbeeld is het Ondernemerscollege in de Gooi- en Vechtstreek, een project met Kamer van Koophandel, Rabobank en het roc (regionale opleidingen centrum) van Amsterdam Gooi en Vechtstreek. Startende ondernemers worden begeleid en gecoacht in workshops en seminars. Het roc sluit aan op de faciliteiten die de Kamer van Koophandel biedt via de zogeheten starterspas.⁵⁸ In een individueel gesprek worden met elke deelnemer de eisen van de eigen markt geïnventariseerd. Op basis daarvan worden de individueel te ontwikkelen kennisgebieden en vaardigheden benoemd.

54 Interview Ad Verbrugge in *Brandpunt*, 34(7), 8-11.

55 Interview Joke Sperlings, 5 maart 2007.

56 Hulsen, 2007.

57 Hensel e.a., 2006.

58 Gooi- en Eemlander, 07 februari 2007.

Stichting Werkenleren

Stichting Werkenleren uit de Gelderse Vallei wil een volwaardig alternatief voor het reguliere beroepsonderwijs bieden, met name voor jongeren die nu hun startkwalificatie niet halen. Dit gaat via leren met de handen. Het competentiegerichte onderwijs in het mbo werkt volgens de initiatiefnemers niet goed voor een deel van deze jongeren. Een oeroude didactische techniek als de meester-gezelstructuur moet daarom nieuw leven worden ingeblazen. Dit gebeurt in de vorm van leerfabrieken. Onder begeleiding werken leerlingen aan een levensecht product. In Ede komt binnenkort een leerfabriek met een saplijn. In de fabriek worden de leerlingen intensief begeleid door een werkmeester. De fabriek zal volledig opgebouwd en beheerd worden door leerlingen. De leerlingen produceren een sap dat daadwerkelijk verkocht gaat worden aan scholen tegen een marktconforme prijs. De leerfabriek moet ook soelaas bieden bij het nijpend tekort aan geschoold personeel dat over vijf tot tien jaar gaat ontstaan in de levensmiddelenindustrie.

Na verloop van tijd is er enige aandacht voor vakken als Nederlands en geschiedenis, maar pas wanneer leerlingen genoeg zelfvertrouwen hebben opgedaan.⁵⁹ De Stichting Werkenleren heeft plannen voor meer leerfabrieken, bijvoorbeeld voor jongeren die in garages, schoonheidssalons of restaurants willen werken. In een Leerfabriek kunnen jongeren leren op een manier die veel leerlingen aanspreekt: door te doen. Zij leren zo veel mogelijk op en rondom de werkplek, begeleid door leermeesters. En geregeld maken zij een uitstapje naar een leergang waarin een deel van het productieproces en het theoretische kader worden uitgelegd. Naast technische kennis en vaardigheden leren de jongeren ook: werken. Afspraken maken en nakomen, werkoverleg en ploegoverdracht houden. Ook het ROC A12, de Hogeschool van Arnhem en Nijmegen en vmbo Het Streek in Ede zijn betrokken bij de leerfabriek. Het bedrijfsleven speelt een grote rol in het project: Campina, Heinz, Nizo en Friesland Foods leveren hun expertise en zullen de leerlingen met raad en daad bijstaan.

Andere voorbeelden

Op de (v)mbo business-school in Amsterdam zijn leerlingen uit het vmbo zes weken lang, ongeveer vier middagen per week, bezig met hun eigen leerlingbedrijf. Het gaat hierbij om bedrijfjes in schoolspullen, zelfgemaakte loempia's of sieraden, die moeten worden ingekocht of geproduceerd, gepromoot en verkocht. De vmbo-leerlingen worden begeleid door laatstejaarsstudenten van het mbo, die moeten leren leidinggeven. De mbo'ers worden op hun beurt gecoacht door managers uit het bedrijfsleven.

De Mondriaan onderwijsgroep en woningcorporatie Vestia gaan samen (v)mbo-leerlingen meer kansen bieden. Het doel is leerlingen en vroegtijdige schoolverlaters kansen te bieden op opleiding, stage of werk. In de overeenkomst is afgesproken dat Vestia en Mondriaan in 2007 minimaal vier projecten gaan realiseren. Ieder jaar gaan minstens 150 leerlingen van Mondriaan in één van de projecten aan de slag. Er zullen bijvoorbeeld leerlingen worden ingezet om rookmelders en aardlekschakelaars aan te brengen in woningen van Vestia. Ook is het mogelijk dat leerlingen van diverse opleidingen maandelijks één woning van Vestia opknappen om deze geschikt te maken voor de verhuur. Dit zullen zij naar eigen inzicht doen. Op deze manier willen de organisaties hun krachten bundelen om meer jongeren aan het werk te zetten. Het hele project loopt tot 2012.

Leerlingen van het vmbo van het Reynaertcollege in Hulst leren op een speciaal daarvoor ingerichte werkplek procestechniek op school zelfstandig een fabriek aan te sturen. Via computerprogramma's zuiveren ze water, maken ze verf en smelten ze een thermoplastische plaat om tot een pennenbakje. Die werkplek is er gekomen door de inspanningen van de Stichting Procestechniek Zeeland en West-Brabant (PZW). Deze stichting is een samenwerkingsverband van achttien procestechnische bedrijven en een aantal onderwijsinstellingen. De procesindustrie is een wezenlijk onderdeel van de samenleving. Alle voedingsmiddelen, kledingstukken en gebruiksvoorwerpen zijn wel op de een of andere manier door de procesindustrie tot stand gebracht of verwerkt. Extra aandacht voor dit beroep is nodig omdat er de komende jaren honderden operators met pensioen gaan. Veel fabrieken, zoals Dow in Terneuzen, streken in de jaren zestig van de vorige eeuw neer in de regio. Het imago van de industrie is echter niet zo best. Daarom is ruim twee jaar geleden de stichting Procestechniek Zeeland en West-Brabant opgericht. De stichting heeft als doel het imago van de procesindustrie te verbeteren en te zorgen voor de instroom van nieuw opgeleid personeel.

Conclusie: levensechte kennis

De onderwijspraktijken die vallen onder het kwadrant uitbesteding laten een andere visie op leren zien dan degene die vallen in het eerste kwadrant. In dit kwadrant wordt in een aantal onderwijspraktijken juist veel aandacht besteed aan de digitale leefwereld van jongeren. De meeste hier genoemde onderwijspraktijken proberen in meerdere of mindere mate kennisverwerving te laten aansluiten bij het 'gewone' leven, zij het in de vrije tijd (computerspelletjes, wiki's, forumachtige toepassingen) of in het werkende leven (werkplekleren, leerlingbedrijven). Daarmee wordt geprobeerd om vooral in te spelen op de motivatie van leerlingen en het leren 'levensecht' te maken. Volgens Streumer (2007) zal het beroepsonderwijs voor een aanzienlijk deel aan betekenis inboeten als vraaggericht leren, zelfsturing en een leven lang leren een succes worden. Hij stelt dat in het meest vergaande denkbeeld de kwalificatiefunctie van de school als institutie komt te vervallen, omdat afnemers deze functie op veel kleinere schaal en exact op maat elders kunnen inkopen. Een uitzondering op dit verhaal lijken de huiswerkinstituten, waar vooral gehamerd wordt op de verwerving van schoolse kennis. Ook deze proberen echter leerlingen die op conventionele scholen niet voldoende meekomen toch binnenboord te houden. Nadeel hiervan is echter dat deze extra hulp vooral beschikbaar is voor gezinnen met meer sociaal-economisch kapitaal.

3.4 Kwadrant 3: taakverbreding en uitvoering door de school

Centraal in dit kwadrant staat de gedachte dat de school meer de maatschappij binnen haar muren moet toelaten. De scholen werken nauwer samen met ouders en raken meer ingebed in de buurt en verbonden met maatschappelijke instellingen, maar houden zelf de uitvoering van het onderwijs in handen. De verbanden tussen school en maatschappij kunnen zowel fysiek als virtueel tot stand komen.

Community of learners

Een belangrijk potentieel alternatief in dit verband is de school als een 'community of learners'. In een leergemeenschap werken leerlingen gezamenlijk aan betekenisvolle, levenssechte opdrachten. Ze vervullen daarin rollen die ook werkelijk horen bij de activiteit/praktijk waar de opdrachten aan zijn ontleend, bijvoorbeeld de rol van wetenschapper in een opdracht over waterkwaliteit in de Amsterdamse grachten, of de rol van horeca-medewerker bij het verzorgen van de catering voor een open dag op school. In teams komen leerlingen tot een dieper begrip van onderwerpen, leren ze maatschappelijke verantwoordelijkheid te nemen en het eigen leerproces te sturen. Reflectie speelt daarbij een belangrijke rol, aangezien deelnemen aan (buitenschoolse) activiteiten niet zomaar leidt tot leren. In een leergemeenschap werken leerkrachten en leerlingen als partners samen, maar met onderscheiden rollen. "Het gemeenschapskarakter van de school is van een ander karakter dan in de traditionele school doordat het gezamenlijk werken aan authentieke projecten nieuwe mogelijkheden biedt tot identificatie en binding."⁶⁰ De term gemeenschap verwijst niet alleen naar de school, maar ook naar de (buitenschoolse) gemeenschappen die leerlingen 'nadoen' als onderzoekers, cateringbedrijf of medewerkers van een verzorgingstehuis. Deelnemen aan die gemeenschappen biedt leerlingen eveneens mogelijkheden tot identificatie en binding. Ze worden zo gestimuleerd tot een brede competentie-ontwikkeling: communicatievaardigheden, organisatievaardigheden, zelfstandig handelen, enzovoort. Scholen hebben in communities of learners de taak om de kennis te autoriseren die leerlingen verwerven, om zo hun functie van kwaliteitsbeheerder van kennis en het certificeren van de behaalde eindresultaten te bewaken. De school is op deze wijze een kennisknooppunt binnen een breder geheel aan netwerken. Als sterker maatschappelijk ingebed instituut zal de school daarom een toenemende differentiatie laten zien in de leergemeenschappen die ontstaan. Sommige zijn sterk op de wijk gericht, andere daarentegen zijn vooral transnationaal en virtueel.⁶¹

MADD-days

Op het Minkema College in Woerden wordt gewerkt aan het ontwerpen van leergemeenschappen voor het vmbo. Een van de ontwerpen heet de 'MADD days', naar de landelijke vrijwilligersdag Make A Difference Day. Het doel is leerlingen kennis te laten maken met beroepspraktijksituaties in de sector zorg en welzijn en ervaring op te doen. Ook leren samenwerken en plannen behoren tot de leerdoelen. Het ontwerp van de MADD-days omvat vier dagen. Leerlingen krijgen de opdracht in die dagen een vrijwilligersactiviteit voor te bereiden, uit te voeren en er verslag van te doen. De leerlingen kunnen kiezen uit activiteiten die via de docenten worden aangedragen door zorg- en/of welzijnsinstellingen, maar mogen ook zelf een voorstel voor een activiteit doen. Criteria voor de activiteiten zijn: een link met de sector zorg en welzijn, rechtstreeks contact met de doelgroep, begeleiding vanuit de instelling of het bedrijf waar de activiteit plaatsvond, mogelijkheid tot een voorbezoek aan de instelling of het bedrijf, mogelijkheid tot voorbereiden van de activiteit, uitvoeringstijd van maximaal twee uur, en uitvoering van de activiteit op de derde dag. Tot besluit worden de opgedane kennis en ervaring met de instelling en doelgroep gepresenteerd aan de ouders.⁶²

Door de MADD-days gaan de leerlingen nadenken over de manier waarop zij functioneren en zich ontwikkelen als een beginnende beroepsbeoefenaar in een bepaalde sector,

60 De Haan & Pels, 2007.

61 Volman, 2006.

62 Interview Annoesjka Boersma, 2007.

met alle cognitieve, sociale en morele competenties die daarbij horen. Ook leren zij kritisch te kijken naar het belang van een beroep in die sector voor de maatschappij. En ten slotte worden leerlingen gestimuleerd zich te realiseren wat een beroep in de zorg voor hen persoonlijk zou betekenen.

Netwerkschool

Het idee van de *netwerkschool* van Van Oers (2007) sluit op het idee van gemeenschappen aan. De school vormt in dit voorstel de as waaromheen de andere instellingen gelokaliseerd zijn. De netwerkschool neemt delen van het curriculum op in buitenschoolse stages en webs. Ook kunnen instanties en personen van buiten naar binnen gehaald worden om 'betekenisvol leren' mogelijk te maken. Een school die een buurtsuper runt, zou een tijdlang een bedrijfsleider kunnen vragen om de kinderen en de leerkracht de kneepjes van het vak te leren. Een school die een volkstuin exploiteert zou een tuinder om assistentie kunnen vragen. Het gaat niet om een eenmalige uitnodiging, maar om een langduriger vorm van samenwerking. Het is niet nodig dat alle leerlingen gelijktijdig aan al die projecten meedoen. Het zou op basis van interesse kunnen, mits algemene kennis en vaardigheden (spellen, rekenen, enzovoort) in elk project aan de orde komen. Gedeelten van het curriculum vinden buiten de school plaats (museum, muziekschool, sportclub). Scholen kunnen ook zelf ondernemingen binnen hun scholen halen, zoals een wereldwinkel, een persagentschap of een cateringbedrijf. Van Oers geeft in zijn essay aan wat de taak van de school en de leraar hierbij is om het wel tot leren te maken. In alle netwerkconstructies blijft de regie over het leerproces van leerlingen bij de school liggen.

De term netwerkschool wordt ook gebruikt door Kalshoven en Kraaijeveld van het adviesbureau De Argumentenfabriek. Hun netwerkschool is met name gebaseerd op bedrijfseconomische uitgangspunten. Ook hier aandacht voor de verbinding met buiten: leerlingen passen hun opgedane kennis toe in de 'echte wereld'. "Ze leveren reële diensten aan derden en krijgen daar ook loon voor. Leerlingen zijn dus klant, doordat ze een dienst afnemen van de school, maar ook werknemers. Ze maken onderdeel uit van leerlingondernemingen en leren daar plannen, samenwerken en communiceren."⁶³ Een ander kenmerk van de netwerkschool is de vergaande functiedifferentiatie. Leerlingen kennen tutors, instructeurs, gastdocenten en een accountmanager die hun progressie bijhoudt. Onderwijsassistenten zorgen voor de orde, oudere leerlingen geven bijles en huiswerkbegeleiding. Veel standaardwerk (rijtjes, woordjes leren) wordt op de computer gedaan. Docenten kunnen hun tijd volledig besteden aan het overbrengen van (gespecialiseerde) kennis. "Want een chirurg loopt toch ook geen zaaldienst in het ziekenhuis?"⁶⁴

Big picture school

Een ander voorbeeld is de 'big picture school', gebaseerd op de uitgangspunten van John Dewey: "Education is not preparation for life; education is life itself". In 1996 verscheen de eerste big picture school in Rhode Island, opgericht door Dennis Littky en Eliot Washor. In de kleinschalige scholen van de big picture hebben leerlingen een eigen leerplan en een individueel curriculum, is leren gekoppeld aan de echte praktijk en zijn ouders en andere volwassenen nauw betrokken bij het onderwijs. De big picture school bestaat in de Verenigde Staten meestal uit een aantal kleine gebouwen rondom een grote, groene ruimte. In één gebouw verblijven maximaal 120 tot 150 leerlingen, in vaste, heteroëen

63

www.netwerkschool.nl.

64

Financieel Dagblad, 5 april 2007.

samengestelde leergroepen ('advisories') van rond 15 leerlingen. De leergroep is de thuisbasis of tweede familie voor de leerling en heeft een vaste leergroepbegeleider ('advisor'). De advisor trekt gedurende de hele schoolcarrière met de leerlingen op. Hij heeft ook intensief contact met thuis en de mentor (de begeleider op het stageadres die deel uitmaakt van het 'learning team'). Advisories beschikken over werkruimtes voorzien van computers, telefoon, 'whiteboard' en een grote tafel met een plek voor iedere leerling. Er zijn geen vaklokalen en standaard lesboeken. Een gebouw heeft een eigen directeur, team en budget, en eigen voorzieningen. Voor de dagelijkse, gezamenlijke start van de dag ('pick me up'), het ontbijt en de lunch is er een grote centrale ruimte.⁶⁵

Leef-werkschool

Veel scholen en andere onderwijsinstellingen ontwikkelen onderwijspraktijken gericht op het (anders) organiseren van onderwijs met een brede taakstelling. Naast gemeenschappen voor getalenteerde studenten zijn er ook onderwijspraktijken in dit kwadrant die zich vooral richten op potentiële uitvallers. Leef-werkschool Eigenwijs in Nijmegen is een alternatieve onderwijsvorm die zich richt op uitvallers uit het vmbo-tl (theoretische leerweg), havo en vwo voor jongeren tussen veertien en twintig jaar oud. Het gaat om jongeren die zijn gaan spijbelen, in opstand zijn gekomen en uiteindelijk zijn afgehaakt. De doorsnee school is voor hen te massaal, te strikt en te hiërarchisch.⁶⁶ Ook de prestatiegerichtte didactiek en een tekort aan persoonlijke aandacht noemen ze vaak als redenen waarom het niet meer ging. De leerlingen hebben heel diverse achtergronden, maar er zijn ook overeenkomsten. De meesten zijn eigenzinnig, kritisch, verbaal ingesteld en hebben vaak moeite met autoriteit. Toch zijn het geen 'buitenaardse wezens'. Hun problemen zijn eerder een uitvergroting van die van veel leeftijdgenoten.⁶⁷ Op Eigenwijs zijn geen leraren en leerlingen, maar medewerkers en jongeren. De verschillende deelnemers op Eigenwijs staan op voet van gelijkwaardigheid met elkaar. In de gehanteerde pedagogisch-didactische aanpak wordt gewerkt aan de cognitieve bagage van leerlingen (het bepalen van een diploma) én is veel aandacht voor hun persoonlijke ontwikkeling.

Een ander voorbeeld: een school voor praktijkonderwijs is eigenaar van een woning in Utrecht-Overvecht. In dit simulatiehuis leren de leerlingen hoe het is om een huishouden te runnen en met elkaar een gemeenschap te vormen, en wat het betekent om contacten met je burens te onderhouden. De leerlingen krijgen er onder schooltijd les. In Culemborg en IJsselstein zijn vergelijkbare projecten.⁶⁸

De tot nu toe genoemde voorbeelden gaan uit van een verbinding met de maatschappij in een min of meer fysieke context. Er zijn echter ook allerlei digitale vormen in opkomst, die virtuele verbindingen met de maatschappij mogelijk maken en daarmee het onderwijs voor jongeren levensechter. Wanneer de uitvoering bij onderwijspartijen ligt, is dit een reden deze onderwijspraktijken in dit kwadrant onder te brengen. Een voorbeeld is Harvard University, en wel de Harvard Law School die op een eiland in Second Life een Harvard Extension School heeft geopend. Studenten creëren een eigen karakter ('avatar'), dat hen in staat stelt in deze wereld te leven en met anderen om te gaan. Op het Berkman-eiland van de Harvard school zullen ze de docenten en andere studenten ontmoeten en mee kunnen doen met klasactiviteiten. In plaats van mee te doen in een echte klas door video's te bekijken en huiswerk via e-mail in te leveren, kunnen ze in het

⁶⁵ Van Oers, 2007.

⁶⁶ Interview Bernie Drop, 2006.

⁶⁷ Drop & Volman, 2006.

⁶⁸ AD Utrechts Nieuwsblad, 21 februari 2007.

klaslokaal andere studenten ontmoeten, 'real-time' vragen stellen, maar natuurlijk ook allerlei minder reële dingen doen, zoals vliegen of meewerken aan een tekenfilm.⁶⁹ In Nederland claimt de VU (Vrije Universiteit) de eerste universiteit te zijn in de driedimensionale virtuele leefomgeving. De VU wil onderzoek doen naar de betekenis van virtuele werelden voor de samenleving. Daarnaast wil de universiteit onderwijs en onderzoek een plaats geven in Second Life. Het kan worden ingezet als platform waar studenten en docenten elkaar kunnen ontmoeten als deelnemers aan het proces van kennisontwikkeling.⁷⁰

Conclusie: de netwerkschool

In de onder dit kwadrant 'de maatschappij in de school' genoemde onderwijspraktijken staat veelal samenwerking met andere partijen centraal. De maatschappij wordt zeggend de school ingehaald. Van belang is daarbij echter elke keer dat de school de verantwoordelijkheid en ook de regie over het leerproces van de leerlingen houdt. De school beslist wie de partners zijn waar zij mee samenwerkt, en ook de verantwoordelijkheid voor wat de leerlingen leren blijft bij de school. Daarbij gaat ook steeds een grote aandacht uit naar de relaties van de school met andere maatschappelijke actoren. De hier gepresenteerde onderwijspraktijken gaan er veelal van uit dat school een oefenplaats voor de maatschappij is, waarin leerlingen en studenten naast het opdoen van kennis ook doordrongen moeten worden van sociale omgangsvormen. Waslander pleit in haar essay *Over motiveren en variëren* voor kleine, doel- en gemeenschapsgerichte organisaties om de talenten van leerlingen maximaal te ontwikkelen. Niet te eenzijdig samengesteld, maar ook zeker niet te breed. "De ideale samenstelling van een schoolbevolking dient te worden bepaald door de meest tot leren aanzettende mix van referentiegroepen: voldoende gemengd om er door te worden uitgedaagd, maar niet zo gemengd om er op af te knappen."⁷¹ Ook meent zij dat gemeenschappen aan hun leden een positieve identiteit moeten verschaffen. Het moet een eer zijn om erbij te horen. Overigens zijn er ook gemeenschappen die 'noodgedwongen' ontstaan doordat leerlingen niet in andere gemeenschappen terecht kunnen of daaruit worden verwijderd. Time-out-voorzieningen zijn hier een voorbeeld van.

3.5 Kwadrant 4: taakverbreding en uitvoering door andere partijen

Het vierde kwadrant behelst onderwijspraktijken die eveneens gericht zijn op taakverbreding (een versterking van de socialisatiefunctie), maar waarbij de uitvoering (grotendeels) in handen ligt van andere partijen, bijvoorbeeld orkesten of sportclubs. Soms zijn het ook andere partijen dan de school die het alternatief tot ontwikkeling hebben gebracht. Een aantal onderwijspraktijken komt voort uit onvrede met het onderwijssysteem of uit angst voor voortijdig schoolverlaten.

Muziekles van het fanfarekorps

Sommige onderdelen van de school laten zich goed uitbesteden aan andere partijen. Een voorbeeld: kinderen uit de gemeente Rhenen gingen eerst naar de regionale muzikschool De Opstreek in Kesteren. Tegenwoordig komt de muziek naar de scholen toe. Met behulp van gemeentelijke subsidie krijgen de leerlingen les van een gediplomeerde do-

69

Wijngaards, 2007.

70

www.vu.nl/organisatie; Spits, 12 februari 2007.

71

Waslander, 2007, p.10.

cent en kunnen ze met korting een instrument leren bespelen of naar een muziekvereniging. De subsidie die voorheen naar de Kesterense school ging voor het verzorgen van muziekonderwijs, wordt sinds een paar jaar gestoken in de Stichting Muziekonderwijs Rhenen. Daarin zijn de muziekverenigingen in de gemeente, ouders en muziekdocenten vertegenwoordigd. De gemeente is erg blij met het initiatief, vooral omdat het muziekonderwijs in de gemeente Rhenen zelf wordt gegeven en het gemeenschapsleven wordt bevorderd. De komende jaren kan de Stichting Muziekonderwijs dan ook rekenen op een jaarlijkse subsidie van 23.000 euro. Ook de muziekverenigingen zijn blij. Veel leerlingen krijgen zo een tijdlang op een professionele wijze les en zij krijgen veel meer belangstelling. Het aantal jeugdleden op de clubs stijgt sterk.⁷²

Sporttrainer als gymleraar

Staatssecretaris Jet Bussemaker (Volksgezondheid, Welzijn en Sport) maakt zich sterk om sporttrainers de kans te bieden als gymnastiekdocenten in het onderwijs te gaan. Met dat plan komt ze tegemoet aan de wens van de sportkoepel NOC*NSF, die met een alliantie tussen onderwijs en sport al langer probeert zogenoemde dubbelfuncties te creëren. Voorzitter Erica Terpstra van NOC*NSF toonde zich zeer ingenomen met de mededeling van Bussemaker, die de verenigingssport eerder al voor 2008 10 miljoen euro extra steun toezegde. Ze kondigde aan snel kabinetsbreed de mogelijkheden van de sport onder de aandacht te brengen. Het streven van de sportkoepel is erop gericht in 2010 op 90% van de scholen vijf uur bewegingsonderwijs per week te geven, in het reguliere onderwijs dan wel in de naschoolse opvang. Met Bussemaker zei Terpstra: "Verklaar coaches en trainers bevoegd om dit te doen. Het stimuleert en motiveert."⁷³

Notschool

Het Notschool-project is een voorbeeld van een virtuele leergemeenschap voor leerlingen in de puberleef tijd die om allerlei redenen niet meer naar school gaan. In de Notschool werken deze 'leerlingen' als onderzoekers op één of meer van de gebieden zoals milieu, Engels, media, wiskunde, muziek en dans. Ze worden daarin begeleid door mentoren en zogenaamde buddy's die de leerlingen stimuleren om te overleggen over hun onderzoek en om hun resultaten aan anderen te presenteren. Wanneer leerlingen een diploma of certificaat willen behalen, worden ze daarin vanuit de Notschool-organisatie begeleid.⁷⁴

Centrum voor Creatief Leren

De stichting Centrum voor Creatief Leren is een particulier initiatief dat zich ten doel stelt hoogbegaafde kinderen op te vangen en te begeleiden. Volgens het centrum loopt een grote groep hoogbegaafde kinderen tegen problemen op in het onderwijs omdat dit niet op hen afgestemd is en geen recht doet aan hun leerbehoeften. Globaal doorloopt een kind binnen het centrum drie individuele fasen: herstel, groei en integratie. In de herstelfase krijgen de kinderen de ruimte om weer tot zichzelf te komen en om vertrouwen te ontwikkelen. In de groeifase wordt nieuw bewustzijn en perspectief ontwikkeld. In de integratiefase werken kind en begeleider samen aan een toekomst in de samenleving waarin het talent de juiste plaats krijgt en het kind zijn plek kan vinden. Het Centrum voor Creatief Leren richt zich hierbij naast het individuele traject ook op het kind als individu binnen de groep.⁷⁵

72 De Gelderlander, 9 juni 2007.

73 De Volkskrant, 1 juni 2007.

74 Wijngaards, 2007.

75 www.creatiefleren.nl.

Zeecontainerdorp

Woningcorporaties en jongerenorganisaties in Amsterdam werken aan een zeecontainerdorp specifiek voor mbo'ers. Op drie tot vier plaatsen in Amsterdam komt een 'levensschool' waar leerlingen wonen, studeren, werken en recreëren. Samenwonen in zeecontainers gaat volgens de initiatiefnemers schooluitval tegen en mbo'ers worden er harder aangesproken op hun verantwoordelijkheid. Amarantis Onderwijsgroep, welzijnsstichting Combiwel en de woningcorporaties De Key en Het Oosten zijn de deelnemende partijen. Aan het begin van het nieuwe schooljaar moeten de eerste zeecontainerdorpen verrijzen. Er bestaan al langer flats van zeecontainers voor hbo- en universitaire studenten. In het dorp voor mbo'ers is plaats voor vijfhonderd leerlingen en volwassenen. Het zeecontainerdorp is bedoeld voor reguliere mbo'ers en niet voor probleemjongeren. De nadruk ligt op een verbinding met de omgeving. De leerlingen kunnen bijvoorbeeld een bedrijf oprichten voor oude mensen in de buurt die moeite hebben met het doen van boodschappen.⁷⁶

"Gamen maakt je socialer"

Het online spelen van 'roleplaying games' levert sociale vaardigheden op die worden gebruikt in het dagelijks leven. Spelers kruipen bij de games in de rol van een personage en bouwen (internationale) sociale netwerken op. Ze worden zich er al snel van bewust dat ze leven in een sociale omgeving met regels waarin hun acties consequenties hebben. Door het spelen leer je die regels te doorgronden. Sommige spelers hebben door het spel een baan gekregen en een huwelijkspartner gevonden.⁷⁷

Burgerschool

De 'burgerschool' die Biesta (2007) in zijn essay als alternatief presenteert is een ver gaand alternatief in dit kwadrant. De burgerschool is geen zelfstandig instituut, maar een leerplaats voor democratie, ingebed in de maatschappij. De burgerschool is geen school *voor* burgers, maar *van* burgers. Het 'leerplan' bestaat uit de feitelijke burgerschapspraktijken in de samenleving. De kwaliteit van dit leerplan staat gelijk aan de democratische kwaliteit van de samenleving. Anders geformuleerd: burgerschap leren jongeren niet alleen of vaak juist niet op school. Het deelnemen aan sportclubs, aan vrijwilligerswerk, aan vriendengroepen in het dagelijkse leven, is doorgaans leerzamer en effectiever dan burgerschapsonderwijs binnen de muren van de school. Biesta geeft aan dat scholen de burgerschapsvorming van leerlingen in het maatschappelijk leven wel zouden moeten ondersteunen en begeleiden.

Conclusie: de school als medespeler

In de in dit kwadrant gepresenteerde onderwijspraktijken worden veelal de niet-cognitieve onderdelen van het curriculum overgenomen door andere actoren. Hierbij heeft de school niet per se meer de regie over het volledige leerproces van de leerling. De verantwoordelijkheid voor dat leerproces komt in feite te liggen in handen van de maatschappij als geheel. De bekostiging wordt ten dele ook uit niet-schoolgebonden gemeenschapsgelden betaald. School maakt dus een (niet onbelangrijk) onderdeel van het leerproces uit, maar heeft geen exclusieve rechten. In principe zouden de in dit kwadrant gepresenteerde onderwijspraktijken goed samen kunnen gaan met een school die zich concentreert op cognitieve aspecten (zoals genoemd in het kwadrant kennis in eigen hand).

76
77

De Volkskrant, 29 mei 2007.
Spits, 11 juni 2007.

3.6 Onderwijspraktijken en innovatieprogramma's en budgetten

De grote en toenemende variëteit aan onderwijspraktijken wordt mede verklaard door het feit dat na jaren van blauwdrukken en grootschalige centraal gestuurde vernieuwingsoperaties het uitgangspunt is dat innovatie in het onderwijs vanuit de sector zelf moet komen. De rol van de centrale overheid is hoofdzakelijk faciliterend. De wettelijke kaders voor de innovatie worden gevat in kerndoelen, eindtermen, examens, kwaliteit en verantwoording. Het is de verantwoordelijkheid van de rijksoverheid om het onderwijs toegankelijk, bereikbaar, betaalbaar en goed te houden. De doelstelling van het ministerie is een innovatiebeweging op gang te brengen die gedragen wordt door de scholen zelf, gericht op een breed en gevarieerd repertoire aan leerarrangementen. Scholen moeten daarom zelf doelen formuleren en het overheidsbeleid moet aansluiten bij innovaties die door het onderwijsveld worden opgepakt. Uit het onderstaande overzicht blijkt dat de innovatiegelden (fors) toenemen en dat ze weliswaar iets minder versnipperd geworden zijn, maar nog steeds via veel verschillende potjes verdeeld worden. Door de verschuiving naar sectororganisaties heeft de overheid weinig zeggenschap over de besteding van de middelen en ligt de nadruk bij het toekennen ervan op het proces en minder op de inhoud. Overigens gaat de verdeling van middelen via sectororganisaties sommigen (zoals de schoolleidersorganisatie AVS) nog niet ver genoeg. Zij vinden dat alle middelen rechtstreeks naar de scholen overgemaakt moeten worden.⁷⁸

Primair onderwijs

Uit onderzoek blijkt dat slechts weinig scholen in het primair onderwijs bezig zijn met ingrijpende innovatie waarbij zowel didactiek als schoolorganisatie op geïntegreerde wijze worden vernieuwd. De meeste scholen zijn wel bezig met schoolontwikkeling op het gebied van de inhoud van het onderwijs, de onderwijsorganisatie en het personeelsbeleid.⁷⁹ Verschillende landelijke projecten in het primair onderwijs zijn vanaf 1 augustus 2006 in het PO Platform Kwaliteit en Innovatie ondergebracht. Het gaat onder andere om de projecten Q*Primair, TOM en WSNS+. Het PO Platform Kwaliteit en Innovatie bestaat uit de organisaties voor bestuur en management, de personeelsorganisaties en de schoolleidersorganisaties. Met de inrichting van het Platform komt de verantwoordelijkheid voor innovatie bij het veld zelf te liggen en minder dan voorheen bij het ministerie. Een andere doelstelling van het Platform is de vele projecten beter op elkaar af te stemmen.

Er zijn drie strategieën bedacht om innovatie te stimuleren. Er is een basisstrategie, waarbij de lumpsum verruimd is om scholen meer ruimte te bieden voor schoolontwikkeling en innovatie. Hier is verder geen infrastructuur voor ontwikkeld. De andere twee strategieën worden uitgevoerd door het Platform: een breedtestrategie 'leren van elkaar' en een dieptestrategie 'leren met experts'. Schoolbesturen kunnen per jaar een aanvraag doen om in aanmerking te komen voor financiering uit deze strategieën. De procedure voor de breedtestrategie is laagdrempelig; het gaat om een bedrag van 3.000 euro. De breedtestrategie is een verspreidingslijn, waardoor de resultaten ter beschikking worden gesteld aan de besturen en hun scholen, die deze naar eigen inzicht kunnen toepassen in hun eigen organisatie. Inmiddels zijn 625 financiële impulsen toegekend (1,9 miljoen euro). Voor de dieptestrategie is een zwaardere selectieprocedure ontwikkeld. Hier komen bijvoorbeeld alleen samenwerkende schoolbesturen voor in aanmerking. Ze kunnen

⁷⁸ Nijveld, 2006.

⁷⁹ Research voor Beleid, 2005.

dan een bedrag van maximaal 50.000 euro krijgen, mits ze ook zelf een substantieel bedrag uit eigen middelen toevoegen. Bij de dieptestrategie is ook de eis opgenomen dat er samenwerking tussen onderwijspraktijk en wetenschap is. Het Platform is verantwoordelijk voor de inzet van de middelen en de te bereiken prestaties. In deze strategie zijn 60 subsidies toegekend met een totaalbedrag van 2,5 miljoen euro. De meeste aanvragen hebben betrekking op leerlingenzorg (28%), taal en lezen (22%) en opleiden in de school/ipb (integraal personeelsbeleid, 12%).⁸⁰ Thema's die verbonden kunnen worden met onderwijspraktijken in kwadrant 1.

Voor het uitvoeren van het innovatieplan 2006-2007 is in totaal 6 miljoen euro beschikbaar. Vanaf 2009 komen hier de vrijkomende middelen van de sloa-gelden (subsidiering landelijke onderwijsondersteunende activiteiten) bij. Dit betreft ongeveer 7 miljoen euro per jaar.

Voortgezet onderwijs

Ook in het voortgezet onderwijs moet innovatie vanuit de sector zelf komen, in nauw samenspel met alle betrokkenen in en om de school. Scholen moeten inspelen op ontwikkelingen in de maatschappij en op veranderingen in de leerlingenpopulatie. Deze opvatting is vastgelegd in het beleidsdocument *Koers VO* (2004). Vervolgens hebben het ministerie van OCW en Schoolmanagers_VO (thans VO-raad) een convenant *De gemeenschappelijke afspraak over innovatie in het voortgezet onderwijs* ondertekend. Hierbij zijn afspraken gemaakt over het inventariseren van belemmerende wetgeving. Dit resulteerde in 2005 in een wetsvoorstel over een algemeen experimenteerartikel voor de gewenste innovaties. Ook worden de innovatiemiddelen ondergebracht in een Innovatievoorziening VO. In het *Innovatieplan_VO* is de landelijke meerjarige aanpak neergelegd. Hierbij is gekozen voor vier domeinen: de maatschappelijke en pedagogische functie van de school; de oriëntatie op de toekomst, dus op vervolgoopleidingen en arbeids- en levensloopbanen; het primaire proces (leerconcept, didactiek, onderwijsinhoud, examinering en afsluiting); en ten slotte de onderwijs- en schoolorganisatie. Hierbij worden dezelfde drie strategieën als in het primair onderwijs gehanteerd (basis, breedte, diepte). In het innovatiebeleid krijgt de rol van ict aparte aandacht.

In 2007 is door de VO-raad voor de tweede keer een innovatiemonitor opgesteld. Hieruit blijkt dat 96% van de scholen volgens eigen zeggen met innovatie bezig is. De scholen willen met innovatie vooral het onderwijs interessanter en uitdagender maken voor leerlingen, zodat leerlingen met plezier naar school gaan en worden aangesproken op hun talenten. Ook willen zij het personeel stimuleren. Ruim de helft van de schoolleiders geeft aan, daarnaast ook nog andere doelstellingen te hebben. De meest genoemde categorieën zijn: betere profilering van de school; verbetering zorg in en om de school; communicatie met de omgeving; cultuuromslag binnen de school; internationalisering; en vergroting van ouderbetrokkenheid. De belangrijkste thema's waarop geïnnoveerd wordt betreffen: activerende didactiek, doorlopende leerlijnen, vernieuwing onderbouw en vorming van (kern)teams. Veel scholen innoveren ook op inhoudelijke thema's als cultuur, natuur, sport en techniek omdat dit het profiel van hun school is of moet worden. Geconcludeerd kan worden dat dit vooral thema's zijn die raken aan onderwijspraktijken in kwadrant 1.

In 2006 is het voor innovatie beschikbare rijks­geld gebundeld in de innovatiecampagne *Durven, delen, doen* en ter beschikking gesteld aan de VO-raad. De VO-raad organiseert twee rondes aanvragen in de vorm van een prijsvraag. Scholen kunnen hun innovatieve projecten indienen. In totaal zijn 250 inzendingen binnengekomen. Er zijn kleine prijzen van 1.000 euro en grote prijzen van 50.000 euro. In de innovatiecampagne zijn vijf doelstellingen vastgesteld voor het voortgezet onderwijs: scholen worden gestimuleerd be­wezen innovatie te versterken; scholen krijgen betere toegang tot bewezen innovatie; scholen brengen bewezen innovatie positief in het nieuws; scholen werken aan innova­ties die betekenisvol zijn voor de hele sector; en de sector wekt vertrouwen in zijn eigen innovatieve kracht. In totaal is met de campagne een bedrag van 2,1 miljoen euro ge­meoid.

De campagne is gebaseerd op een breedtestrategie waarbij veel scholen in de prijzen vallen. De opvolger *De Expeditie* valt binnen het kader van de dieptestrategie. Dertien scholen komen in aanmerking voor een traject van drie jaar. Er wordt praktijkgericht we­enschappelijk onderzoek aan de innovaties gekoppeld. Het doel van het onderzoek is om effecten en succes- en faalfactoren van de innovaties zichtbaar te maken. Zo kunnen ook andere scholen er optimaal van profiteren. Scholen innoveren binnen een van de drie vastgestelde innovatieprogramma's (*Nederland talentenland, het maximale bereiken; Met plezier naar school, bij de les blijven; en Onderwijs is populair; personeel is trots*). De meeste geselecteerde projecten (negen van de dertien) hebben te maken met het thema *Nederland talentenland* en gaan over het verbeteren van examenresultaten en meer aan­dacht voor toptalent in cultuur, sport, en taal- en bèta-onderwijs; thema's die voornamelijk raken aan wat in deze verkenning onder kwadrant 1 is geschaard. Elk programma heeft één onderzoeksteam. Scholen en onderzoekers voeren het onderzoek gezamenlijk in de school uit. Het onderzoeksteam bestaat uit een senior-onderzoeker en een of twee junior-onderzoekers. Een docent kan de rol van junior-onderzoeker vervullen. De onder­zoekscoördinator zorgt voor afstemming tussen de verschillende onderzoeksteams. Doordat de onderzoekers betrokken zijn bij alle scholen in één programma, kunnen ze de kennis die bij de ene school wordt opgedaan gemakkelijk delen met een andere school. Ook wordt van de onderzoekers verwacht dat ze samen met de scholen de uit­komsten van het onderzoek via bijeenkomsten, weblogs, artikelen en brochures delen met anderen, binnen en buiten *Expeditie durven, delen, doen*. Twee derde van de totale projectkosten wordt gefinancierd vanuit *Expeditie durven, delen, doen* met een maximum van 200.000 euro per innovatie per jaar (in totaal is het maximum dus 3 miljoen euro per jaar). De school moet zelf minimaal een derde van de totale projectkosten cofinancier­en.

Mbo

In samenwerking met de sociale partners, de partners in de beroepskolom (vmbo-mbo-hbo) en de overheid heeft de MBO Raad de Innovatieagenda vastgesteld. Innovatie in de mbo-sector draait om de volgende thema's: de omslag van aanbod- naar vraaggericht en meer flexibel onderwijs; de ontwikkeling van mbo-instellingen tot loopbaancentra om een rol te spelen bij een leven lang leren en evc (erkenning verworven competenties), in­clusief scholing voor werkenden en scholing in het kader van re-integratie; de verster­king van het leren in de beroepspraktijk door leerlingen vanaf het allereerste begin te la­ten werken aan levensechte opdrachten, bij voorkeur in de praktijk; versterking van de doorstroom in de beroepskolom; en het bevorderen van ondernemerschap en onderne-

mingszin van leerling en school. Deze thema's kunnen in meerderheid geplaatst worden in kwadrant 2.

Om het mbo op deze wijze te innoveren en de kwaliteit ervan te verbeteren, is een specifiek innovatiebudget beschikbaar gesteld: het Innovatiearrangement beroepskolom, beheerd door Het Platform Beroepsonderwijs (HPBO). Het Innovatiearrangement, een subsidieregeling voor veelbelovende experimentele projecten op regionaal en sectoraal niveau, gaat uit van een ondernemende regio waarin meerdere onderwijsinstellingen uit de beroepskolom en het bedrijfsleven (arbeidsorganisaties) 'partners in business' zijn. In deze samenwerking staan de instroom en doorstroom in de beroepskolom, uitvalbeperking, de aansluiting op de arbeidsmarkt en het bevorderen van de talentontwikkeling van de leerlingen centraal. Tevens levert de samenwerking ook direct voordeel op voor de betrokken bedrijven. Om voor subsidie in aanmerking te komen moet een instelling een projectvoorstel indienen bij HPBO. Projectvoorstellen moeten voldoen aan de eisen van de Regeling innovatiearrangement 2006 tot en met 2009. De ingediende projectvoorstellen worden door een onafhankelijke beoordelingscommissie getoetst aan de hand van een vastgesteld toetsingskader. Samenwerkingsverbanden die met hun projectvoorstel en toelichtende presentatie voor de beoordelingscommissie hoog scoren op de in het toetsingskader omschreven criteria, krijgen de gelegenheid om een uitgewerkt projectplan te schrijven. Voor 2006 tot en met 2009 is er in totaal 80 miljoen euro beschikbaar (jaarlijks 20 miljoen euro). De subsidie voor een innovatiearrangement is maximaal 1 miljoen euro. Ten hoogste 40% van de kosten wordt gesubsidieerd, de rest van het bedrag moeten instellingen zelf opbrengen.

Naast deze arrangementen wordt vanaf 2006 ook een groot aantal beschikbare middelen voor innovatie direct aan de onderwijsinstelling overgemaakt door het ministerie van OCW. De Regeling innovatiebox beroepsonderwijs 2006 tot en met 2009 beschrijft hoe de instellingen om moeten gaan met deze gebundelde innovatiemiddelen, die geoormerkt aan de lumpsumfinanciering zijn toegevoegd. Het gaat hierbij om een regeling die zou passen in het hierboven genoemde kader van een breedtestrategie in het primair en voortgezet onderwijs. Met deze middelen kunnen instellingen innovatiedoelen realiseren die zij zelf formuleren, in samenwerking met partners in de regio en in aansluiting op de thema's van de landelijke innovatieagenda. Tot nu toe waren deze middelen beschikbaar via ingewikkelde en versnipperde aanvraagprocedures voor verschillende regelingen: impulsmiddelen (onderdeel mbo), kenniscirculatie midden- en kleinbedrijf (raak-gelden), ondernemersschap, SILO (Stichting Informatievoorziening Landbouw Onderwijs), KeBB (kennisuitwisseling beroepsonderwijs en bedrijfsleven), en Cultuur en School. Vanaf 2007 zullen ook de innovatiemiddelen van Kennisnet en een deel van sloa aan de innovatiebox worden toegevoegd.

Hoger onderwijs

In de strategische agenda van hogescholen 2007-2011 staan de ambities geformuleerd van het hbo. Een van deze uitdagingen is groei van de innovatiekracht en het (internationale) concurrentievermogen met meer kennisuitwisseling tussen hogescholen, bedrijven en publieke instellingen en verdere ontwikkeling van het toepassingsgerichte onderzoek. Voor het hbo is voor innovatie in de periode 2004-2007 een budget beschikbaar van 2 miljoen euro in 2004, oplopend tot 20 miljoen euro in 2007. Een belangrijke innovatie in de afgelopen jaren betreft de introductie van lectoren en kenniskringen. Hiervoor is bijna 30 miljoen euro verleend. De HBO-raad is verantwoordelijk voor een doelmatige inzet

van deze middelen. In 2004 hebben HBO-raad en het ministerie van OCW een convenant afgesloten, waarin onder meer is vastgelegd dat kennisinnovatie tot de 'core-business' van hogescholen gaat behoren. Dit zal worden verankerd in de nieuwe Wet op het hoger onderwijs. De middelen voor kennisinnovatie worden vanaf 2007 opgenomen in een gemarkeerd deel van de lumpsum.

Voor het wetenschappelijk onderwijs zijn geen aparte budgetten voor onderwijsinnovatie bekend. Onlangs heeft de voorzitter van de VSNU (vereniging van universiteiten in Nederland) Sijbalt Noorda gepleit voor het instellen van een Academie voor het Hoger Onderwijs, als tegenhanger van de KNAW (Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschappen). Er moet meer aandacht komen voor onderwijs op de universiteiten. Inspiratie is gevonden in Engeland, waar een aantal jaar geleden de 'Higher Education Academy' is opgericht. Die organisatie heeft in de afgelopen vier jaar al 443 miljoen euro kunnen besteden aan het stimuleren van beter onderwijs aan de universiteiten.⁸¹

Tabel 6: Innovatiegelden per jaar

Sector	Bedrag	Regievoerder
Primair onderwijs	Tot 2009 6 miljoen, daarna 13 miljoen	PO Platform Kwaliteit en Innovatie (samenwerking besturen-, schoolleiders- en personeelsorganisaties)
Voortgezet onderwijs	16 miljoen	VO-raad
Middelbaar beroepsonderwijs	20 miljoen	BVE Raad en Platform Beroepsonderwijs
Hoger beroepsonderwijs	20 miljoen	HBO-raad

Het bedrag is een zeer grove schatting. Naast de genoemde innovatiebudgetten zijn er natuurlijk veel andere subsidies die ook voor innovatieve projecten kunnen worden aangewend.

De totale budgetten die voor innovatie beschikbaar zijn, zijn de afgelopen jaren sterk gestegen. Naast de innovatiegelden die via de sectororganisaties verdeeld worden, betreft dit ook gelden die (een geormerkt) onderdeel zijn van de lumpsumfinanciering. In 2001 was minder dan 20 miljoen euro voor dit doel als afzonderlijk beleidsthema bestemd, in 2005 was het bedrag al opgelopen tot ruim 200 miljoen euro. Dit betekent dat in 2001 nog geen 0,5% van de totale middelen van het ministerie van OCW aan innovatie werd besteed, terwijl dat in 2005 2% was. De verwachting is dat het budget de komende jaren nog aanzienlijk toeneemt.⁸²

3.7 Conclusie: een breed repertoire aan onderwijspraktijken

Onderwijspraktijken zijn in vier kwadranten te plaatsen, afhankelijk van de inhoud en de vorm die ze hebben. De rijksoverheid stelt minimaal 200 miljoen euro per jaar beschikbaar aan het onderwijsveld om onderwijspraktijken te ontwikkelen en innovatie te bevorderen, deels rechtstreeks via de lumpsumfinanciering, deels via de sectororganisaties.

⁸¹ De Volkskrant, 24 augustus 2007.

⁸² Zie verder Onderwijsraad, 2007g.

Daarnaast zijn er tal van andere organisaties die delen van het onderwijs (willen) overnemen en daarvoor onderwijspraktijken ontwikkelen. Een analyse van de besteding van de innovatiebudgetten laat zien dat veel initiatieven zich richten op taakconcentratie en daarmee vooral een versterking van de kwalificatie- en selectiefunctie beogen. Dit geldt in het bijzonder voor die projecten die in het kader van de beschreven innovatiestrategieën door scholen worden opgepakt. In het (middelbaar) beroepsonderwijs kunnen veel onderwijspraktijken ondergebracht worden in kwadrant 2: inhoudelijk gericht op versterking van de kwalificatie- en selectiefunctie en organisatorisch gericht op het uitbesteden van taken aan (met name) het bedrijfsleven. In het beroepsonderwijs lijkt dan ook meer nadruk op taakconcentratie dan op taakverbreding te bestaan. De aandacht voor taakverbreding zien we vooral bij die onderwijspraktijken waarin de verbinding met de samenleving buiten de school wordt gezocht. Deze onderwijspraktijken worden veelal door andere partijen dan de school geïnitieerd, al zijn er ook enkele voorbeelden aangetroffen van scholen (in het primair en voortgezet onderwijs) die zeer actief met hun brede maatschappelijke opdracht omgaan.

Elk kwadrant brengt kansen en risico's met zich mee voor wat betreft het vervullen van de drie centrale functies kwalificatie, selectie en socialisatie. Deze kansen en risico's brengen we in het volgende hoofdstuk in beeld.

4 Kansen en risico's van onderwijspraktijken

De raad waardeert in dit hoofdstuk de vier kwadranten aan de hand van kansen en risico's bij het uitoefenen van de functies van onderwijs. Alle kwadranten werken mee aan het oplossen van een aantal problemen en het inspelen op een aantal maatschappelijke trends, maar kennen ook hun beperkingen. Bovendien werken de kwadranten soms tegen elkaar in. Onderwijspraktijken in kwadranten die het ene probleem tegengaan, kunnen een ander probleem vergroten. Vooral kwalificatie en socialisatie lijken communicerende vaten; een kwadrant waarin de onderwijspraktijken veel bijdragen aan versterking van aspecten van de socialisatiefunctie heeft minder invloed of kan zelfs een negatieve invloed hebben op aspecten van de kwalificatiefunctie.

4.1 Sterkte-zwakte-analyse van de kwadranten

Per kwadrant gaat de raad na welke kansen en risico's eraan verbonden zijn. Deze kansen en risico's zijn veelal niet op empirisch onderzoek gefundeerd, maar komen voort uit de analyse van de functies van het onderwijs in de context van de verkenning van sociaal-economische en sociaal-culturele ontwikkelingen.

Kwadrant 1

Kansen

De kansen van opleidingen binnen dit kwadrant liggen door de taakconcentratie vooral op het gebied van de kwalificatiefunctie en de selectiefunctie, met name waar het de aansluiting met het vervolgonderwijs betreft. Er is in dit kwadrant veel aandacht voor het aanleren van cognitieve kennis, zoals in het primair onderwijs basisvaardigheden op het gebied van taal en rekenen. Iedere leerling krijgt een basispakket mee waardoor vergelijkbaarheid tussen leerlingen goed mogelijk is. Omdat helder is wat waar wordt geleerd, kunnen programma's goed op elkaar afgestemd worden. Doorstroom naar hogere vervolgoopleidingen kan worden bereikt door gestructureerde aandacht voor de overgangsmomenten tussen sectoren.

Fragmenten leerlingenessays

“Leerlingen zullen altijd eerst een basis nodig hebben om de opdrachten te begrijpen en te kunnen maken. Deze basis moet door een docent gegeven worden.”

“Mijn idee van een ideale school is dus modern, maar toch de mogelijkheid hebben om een leraar aan te horen.”

Leerlingen hebben in het geval van afstandsonderwijs meer keus waar ze een opleiding volgen. Het aanbod is divers, maar tegelijkertijd vastomlijnd en helder. De leerroute kan in eigen tempo gevolgd worden, waardoor getalenteerde leerlingen snel vooruitgang kunnen boeken. Er zijn minder leraren nodig omdat mensen veel gebruikmaken van zelfstudie. Leraren overzien het proces op afstand, maar houden de regie.

Vanuit het perspectief van de socialisatiefunctie heeft dit kwadrant als voordeel dat de opleiding wordt afgeschermd van maatschappelijke invloeden. De school fungeert als oase in de omgeving. De omstandigheden van leerlingen thuis worden zo veel mogelijk buiten de school gehouden. De focus is daardoor gericht op het leren zelf en het bieden van kansen aan kinderen via het onderwijs. Ook deze leerlingen profiteren van hoge prestatieverwachtingen en gegarandeerde aansluitingen. Een aantal onderwijspraktijken in dit kwadrant hangt dan ook samen met de trend van de 'houvast zoekende burger' zoals beschreven in hoofdstuk drie. Het gaat om kleine gemeenschappen die vooral op zichzelf zijn gericht, een duidelijk profiel hebben en die oog hebben voor het ontwikkelen van talenten zonder een continue tegenkracht vanuit de maatschappij.

Risico's

Nadelen en risico's zijn ook aan dit kwadrant verbonden. Allereerst is er weinig ruimte voor individuele leertrajecten. Er is immers veel standaardisatie van het programma, zowel in de fysieke als in de virtuele vormen. De standaardisatie kan ook leiden tot een te sterke gerichtheid van het onderwijs op toetsing, met als bijbehorende risico's een afrekencultuur en verschraving van het programma.

Het solitaire karakter van afstandsonderwijs brengt een verhoogd risico op het voortijdig staken van de studie met zich mee. Voorts is onderwijs dat zich richt op cognitieve kerntaken vaak weinig praktijkgericht, waardoor de aansluiting met de arbeidsmarkt moeilijker kan verlopen. Ook is er weinig aandacht in het onderwijs voor de sociale ontwikkeling van leerlingen en het oefenen van burgerschap. De keerzijde van de oasefunctie van de school is dat de maatschappelijke omstandigheden van leerlingen ten onrechte worden ontkend of genegeerd, en via de achterdeur in de vorm van bijvoorbeeld motivatieproblemen de school weer binnenkomen.

Kwadrant 2

Kansen

De kansen van opleidingen binnen dit kwadrant liggen vooral in het optimaliseren van de kwalificatiefunctie en de selectiefunctie voor zover het de aansluiting met de (regionale) arbeidsmarkt betreft. Kennis is actueel, kan continu aangepast worden en is overal te verkrijgen. Leren met behulp van internet maakt het mogelijk om aan te sluiten bij de eigen interesses en op zoek te gaan naar de beste expert die er op een terrein te vinden is. Leerlingen worden meer in de gelegenheid gesteld zelfstandig te leren. Enkele onderwijspraktijken in dit kwadrant sluiten goed aan bij de trend van digitalisering en de constatering dat jongeren op vele manieren leren. Discontinue informatie zou daarbij geen probleem zijn voor jongeren. Doordat experts vanuit hun beroepspraktijk rechtstreeks contact hebben met leerlingen en studenten, kunnen deze zich een beter beeld vormen van een bepaald beroep. Er kan ook meer aandacht voor 'minder zichtbare' beroepen ontstaan, zoals technische beroepen. Voor het kleine aantal jongeren dat gebruikmaakt van thuisonderwijs kan het inschakelen van een aantal experts een goede aanvulling zijn op het onderwijs van de ouders.

Bij de onderwijspraktijken die zich richten op een verschuiving van onderwijs naar arbeidsmarkt wordt een directe koppeling gemaakt met leren op de werkplek. Dit kan de motivatie van leerlingen vergroten en schooluitval tegengaan. Ze worden niet belast met (theoretische) vakken waar ze geen affiniteit mee hebben. Bedrijven maken hun eigen opleidingen (bedrijfsscholen) en zetten hun eigen personeel in als docent. Regionale en sectorale arbeidsmarkttekorten nemen af en de opleidingen zijn beter afgestemd op de wensen van bedrijven. Leerlingen socialiseren in de 'echte' wereld en niet in een min of meer afgesloten en geconstrueerde omgeving als de school.

Risico's

Een risico dat met name raakt aan de kwalificatiefunctie van het onderwijs betreft de objectiviteit en juistheid van de informatie. Wie controleert en waardeert de informatie die via internet overgedragen wordt? Hoe voorkom je dat kennis wordt gedomineerd door belangengroepen? Ook is onduidelijk wie de diploma's en examens afneemt en zo waakt over het civiel effect van opleidingen en de doorgaande lijnen naar het vervolgonderwijs. Het gevaar bestaat voorts dat opleidingen commercieel worden, waardoor niet-winstgevende (moeilijke) opleidingen/onderwerpen het onderspit delven.

Daarnaast kan net zoals in kwadrant 1 gewezen worden op het eenzame karakter van een deel van de onderwijspraktijken in dit kwadrant. Voor sommige leerlingen is dit misschien een goede manier om te leren, maar zonder steun van lotgenoten is er ook kans op afhaken. Er is in dit kwadrant ook het risico op informatieachterstand en daardoor ongelijke kansen; met name jongeren uit lagere sociaal-economische milieus missen hulpbronnen (zowel materieel als immaterieel) om aan informatie over bepaalde opleidingen te komen. Dit kan leiden tot een grotere kloof tussen hoger- en lageropgeleiden en daarmee uiteindelijk grotere verschillen tussen arm en rijk. Een trend die zich toch al voordoet in de (westerse) maatschappij; de maatschappij verwacht van het onderwijs hier juist tegendruk.

Ook vanuit het perspectief van de socialisatiefunctie is binding met school en met gelijkgestemde andere jongeren van belang. Het is niet alleen motivatieverhogend, maar biedt jongeren tevens de gelegenheid om met andere typen leerlingen in contact te komen (diversiteit) en te oefenen en experimenteren met verschillende sociale situaties. Leerlingen worden daardoor minder uitgedaagd om te reflecteren op de samenleving en hun eigen plaats daarin.

Fragmenten leerlingenessays

"Het lijkt mij niet verstandig het onderwijs zo te veranderen dat alles via internet gaat, omdat het sociale aspect van school dan verloren gaat. Je spreekt niemand meer in levende lijve, alleen maar via digitale wegen. Dit moet voorkomen worden. Natuurlijk is het belangrijk om met de techniek en de tijd mee te gaan, maar dat kan ook in combinatie met het huidige onderwijs."

"Door meer laptops zal er geen verbetering komen in het onderwijs, sterker nog, over twintig jaar zal er op deze manier geen onderwijs zoals we dat nu kennen meer bestaan. Leraren zijn niet meer nodig omdat de kinderen thuis kunnen werken. Maar zonder leraar als autoriteit zal er van leren weinig terecht komen."

“Natuurlijk is er naast goed leren nog een functie van een ‘gewone’ school. Het sociale aspect is namelijk net zo belangrijk. Leerlingen maken vrienden via school en motiveren elkaar om aan school te werken.”

Onderwijspraktijken in dit kwadrant die gaan in de richting van leren op de werkplek, hebben het risico dat ze zich te veel richten op de eisen van het bedrijfsleven nu en daardoor weinig toekomstbestendig zijn, zowel voor het onderwijs zelf als voor de individuele leerling. De vernieuwings- en innovatiefunctie van het onderwijs komt in het gedrang als het bedrijfsleven de leerinhouden stuurt en de school volgt.

“Ook slaat de overigens zeer gewenste focus op het werkplekleren soms door. Door maar zo veel mogelijk in de praktijk te werken, leer je nog niet automatisch. Scholen werken soms zo vraaggericht dat je je afvraagt of er niet sprake is van functietrainingen. De vraag is ook of leerlingen dan voldoende opgeleid worden. Onderwijsinstellingen moeten in goed overleg met het bedrijfsleven wel de regie houden over het onderwijsproces.”

Bron: www.hetplatformberoepsonderwijs.nl, betreft juryrapport BVE innovatiearrangement

De leerling kan in een fuik terechtkomen als er weinig mogelijkheden zijn om van beroep of opleiding te wisselen. Dit past niet bij de gesignaleerde trend van flexibilisering en globalisering van de arbeid. Door het afnemende aantal jongeren zal bovendien om goede werknemers gestreden worden, met als risico ‘groenpluk’. Als de onderwijspraktijken te veel gericht zijn op de eisen van het regionale bedrijfsleven, vermindert de landelijke borging van opleidingen en komt daarmee ook het civiel effect in het gedrang. Het gevaar bestaat ten slotte dat de sterke nadruk op beroepsvaardigheden leidt tot minder aandacht voor algemene vaardigheden en voor algemene maatschappijvakken.

Kwadrant 3

Kansen

In de onderwijspraktijken binnen dit kwadrant zet de school de deuren naar de samenleving wijd open. Scholen zoeken naar verbindingen met andere organisaties. De nadruk ligt daarbij op versterking van de socialisatiefunctie, maar ook voor de uitoefening van de andere functies biedt dit kwadrant kansen. Zo zijn de problemen en vragen waar het onderwijs mee oefent levensecht, wat de motivatie van leerlingen kan vergroten. Leerlingen komen door middel van betekenisvolle, authentieke opdrachten makkelijker in contact met beroepen in sectoren als zorg en welzijn. Zij oefenen in de praktijk en krijgen een sterkere maatschappelijke verantwoordelijkheid. Burgerschap is niet iets voor later, maar wordt al lerend op school gevoeld. Dit kan de sociale cohesie ten goede komen.

Fragment leerlingenssay

“Het lijkt mij wel leuk als de leerlingen tijdens een bepaald vak naar een locatie gaan die met dat vak te maken heeft. Bijvoorbeeld bij geschiedenis naar een museum, of bij gym naar een voetbalstadion of bij muziek naar een muziekstudio. Daardoor wordt een vak veel spannender.”

Doordat de verantwoordelijkheid voor de uitvoering bij de school ligt, kunnen de doorgaande lijnen goed bewaakt worden en de maatschappelijke activiteiten afgestemd worden op de andere taken van de school. De school heeft het voortouw bij het vormgeven van zorgarrangementen en kan zelf op zoek gaan naar geschikte partners. De school is een vindplaats van (leerplichtige) leerlingen met problemen.

Risico's

De sterke maatschappelijke oriëntatie heeft als risico dat specifieke beroepsvaardigheden (en met name technische vaardigheden en kennis) onvoldoende aan bod komen. Ook staat een gemeenschappelijke kennisbasis onder druk. Controle op de leerinhoud en de kwaliteit van het onderwijs als het gaat om leeropbrengsten is met name van belang voor de kwalificatiefunctie. Ten slotte is er het risico van overbelasting van scholen door de veelheid van contacten die zij met derden moeten onderhouden.

Kwadrant 4

Kansen

Bepaalde jongeren raken door de onderwijspraktijken in dit kwadrant volop ingebed in de maatschappij, waardoor zij meer houvast krijgen en de sociale cohesie wordt bevorderd. Omdat andere organisaties dan de school de uitvoering van hun rekening nemen, kunnen er nieuwe manieren ontstaan om (risico)jongeren te bereiken. Bovendien zal de socialisatiefunctie door jongeren minder verplichtend ervaren worden dan wanneer deze vanuit de school komt. Op tijd komen op de voetbaltraining ervaren jongeren vaker als nuttig en normaal, in tegenstelling tot op tijd komen op school. Andere organisaties kunnen wellicht beter dan de school aansluiten bij de leefwereld van jongeren. De verschillende onderwijspraktijken kunnen een positieve invloed hebben op de kwalificatiefunctie: doordat een aantal taken wordt overgedragen aan andere organisaties, heeft de school meer tijd voor de basisvaardigheden. Veel scholen komen immers niet aan hun cohesiebevorderende taak toe in verband met het in hun ogen overvolle programma. Ook vanuit het oogpunt van doelmatigheid kan het soms efficiënter zijn om bepaalde taken van de school uit te besteden aan andere partijen.

Risico's

Omdat andere organisaties in tegenstelling tot de school geen verplichtingen kunnen opleggen, bestaat het risico dat niet alle jongeren bereikt worden. Het is mogelijk dat alleen jongeren die toch al goed functioneren in de maatschappij zich aansluiten bij onderwijspraktijken in dit kwadrant, waardoor verschillen tussen jongeren toenemen en bijvoorbeeld segregatie wordt bevorderd. Een ander risico is dat er onvoldoende mogelijkheden voor reflectie op het geleerde zijn en leeropbrengsten gegenereerd door buitenschoolse instanties geen plaats krijgen in het curriculum en niet verbonden worden met basisvaardigheden. Hierdoor blijft het leereffect klein. "Van drie maanden bedden opmaken leer je niet zoveel."⁸³

4.2 Afronding: beantwoording van de adviesvragen

Tot slot van deze verkenning worden de antwoorden op de onderzoeksvragen zoals geformuleerd door het ministerie van OCW gegeven. Bij de beantwoording van de vragen worden enige conclusies getrokken en enkele aanbevelingen gepresenteerd. De verken-

ning heeft daarnaast een richtinggevende taak voor toekomstige advisering van de raad. Vandaar dat deze paragraaf wordt afgesloten met een korte opmaat voor nieuwe adviezen.

1 Wat zijn interessante/adequate onderwijspraktijken of -aanvullingen voor de toekomst, gebaseerd op een periode over 20 jaar?

De verkenning heeft laten zien dat er veel pogingen worden ondernomen om het onderwijs aan te passen aan veranderende maatschappelijke omstandigheden. Initiatiefnemers hiervoor zijn zowel onderwijspartijen als bijvoorbeeld het bedrijfsleven of ouders. Daarbij is geen eenduidige richting te geven. Onderwijspraktijken zijn afhankelijk van onder andere locatie, doelgroep en behoeften. Er zijn onderwijspraktijken die zich richten op taakconcentratie en onderwijspraktijken die zich richten op taakverbreding; er zijn onderwijspraktijken die uitgevoerd worden door onderwijspartijen en onderwijspraktijken die uitgevoerd (en bedacht) worden door externe partijen. Om de vele onderwijspraktijken systematisch te ordenen is gebruikgemaakt van vier kwadranten, op basis van een inhoudelijke horizontale lijn (welke verbetering wordt met het idee beoogd) en een verticale organisatorische lijn (bij wie ligt de regie om het idee te ontwikkelen en/of uit te voeren). Een groot aantal onderwijspraktijken en ideeën is vervolgens gepresenteerd om deze indeling te illustreren.

Minimale kwaliteitseisen gekoppeld aan de functies van onderwijs noodzakelijk

De Onderwijsraad vindt deze verscheidenheid van onderwijspraktijken een goede zaak en heeft geen uitgesproken voorkeur voor een bepaald kwadrant of een bepaalde aanpak. Het is dan ook onwenselijk om heel concrete onderwijspraktijken als meest veelbelovend te benoemen. Naar de mening van de raad moeten alle kwadranten mogelijk zijn, afhankelijk van de (maatschappelijke) omstandigheden. Vernieuwende onderwijspraktijken houden het stelsel immers robuust en toekomstbestendig. De toekomst voor de langere termijn kent veel onzekerheden en het is goed dat het stelsel gevarieerd en flexibel blijft. Dit betekent echter niet dat elk alternatief en initiatief zonder enige beperking ontwikkeld zou moeten worden. Voor de raad is van belang dat onderwijspraktijken, zeker voor wat betreft het funderend onderwijs, aan duidelijke minimale kwaliteitseisen voldoen. De raad heeft in eerdere adviezen beschreven hoe die minimale kwaliteitseisen eruit moeten zien in de vorm van onder andere leerstandaarden. In deze verkenning heeft de raad de minimale kwaliteitseisen gekoppeld aan het vervullen en waarborgen van de drie hoofdfuncties van onderwijs: kwalificatie, selectie en socialisatie. Per functie is nagegaan welke minimumeisen gesteld kunnen worden en welke risico's scholen en andere partijen lopen binnen een bepaald kwadrant. Een risico is bijvoorbeeld het te veel gericht zijn op wensen van het bedrijfsleven en opleidingseisen nu of het te weinig aandacht hebben voor specifieke kennisdomeinen. Het is overigens bijna nooit het geval dat een kwadrant steeds alle drie de functies tegelijkertijd versterkt. De analyse van risico's en kansen laat juist zien dat initiatieven die gericht zijn op versterking van de kwalificatiefunctie soms afbreuk doen aan de socialisatiefunctie. Dit hoeft geen probleem te zijn, zolang het basisniveau van elke functie maar niet in gevaar komt.

2 Welke rol zou de overheid in dergelijke onderwijspraktijken of -aanvullingen kunnen/moeten spelen?

De overheid heeft ervoor gekozen om het thema innovatie grotendeels te beleggen bij het onderwijsveld zelf en de branche- en sectororganisaties. Dit beleid past bij meer autonomie en deregulering van de onderwijssector. Niet langer schrijft de overheid via (grootschalige) operaties voor welke kant het onderwijs moet opgaan, maar zij faciliteert en stimuleert (ook financieel) de innovatie die door het onderwijs wordt ontwikkeld. Naarmate er minder centrale sturing is, is het logisch dat lokale initiatieven en verschillen toenemen. De Onderwijsraad onderschrijft deels dit beleid. Het maakt het stelsel minder star en geeft professionals ruimte. De overheveling van innovatiebudgetten (inclusief sloa-gelden) vanuit het Rijk naar sectororganisaties of naar de instellingen zelf past bij deze verantwoordelijkheid.

Daarbij geldt wel de voorwaarde dat de overheid aan instellingen duidelijk voorschrijft wat zij onder onderwijskwaliteit verstaat. Dit geldt in het bijzonder voor het funderend onderwijs. De minister blijft immers verantwoordelijk voor het stelsel. De raad is van mening dat de overheid als geheel dan ook onder alle omstandigheden de verantwoordelijkheid houdt om deze kwaliteitseisen te definiëren en te bewaken. Echter, bij het overhevelen van delen van onderwijs naar andere partijen zoals in de kwadranten 2 en 4 aan de orde is, komt wel de vraag naar boven in hoeverre dit de minister van OCW kan zijn. Komt de verantwoordelijkheid bij een ander ministerie te liggen? Uitbesteden van onderwijstaken kan dus gevolgen hebben voor bekostiging en wetgeving.

Faciliteren van kwadrant 1 en 2; stimuleren van kwadrant 3 en 4

De overheid stelt steeds meer budget voor innovatie beschikbaar, zoals in hoofdstuk 4 aan de orde kwam. Het budget is tussen 2001 en 2005 toegenomen van minder dan 20 miljoen naar meer dan 200 miljoen euro en de verwachting is dat het eind van deze stijging nog niet in zicht is. De analyse van de besteding van de innovatiebudgetten laat zien dat veel scholen in het primair en voortgezet onderwijs onderwijspraktijken ontwikkelen die vallen binnen kwadrant 1, terwijl het mbo vooral activiteiten ontplooit die vallen binnen kwadrant 2. Omdat (onderwijs)partijen activiteiten in deze kwadranten (blijkbaar) uit zichzelf ontwikkelen, heeft de overheid hierbij een vooral faciliterende rol. Zo kan de overheid belemmerende wet- en regelgeving opruimen die het optimaal ontwikkelen van onderwijspraktijken in dit kwadrant in de weg staat. Hierbij denken we in het bijzonder aan bepalingen die te maken hebben met het feit dat scholen niet zomaar een deel van hun bekostigde onderwijs door derden mogen laten verrichten. Mits de functies van het onderwijs gewaarborgd zijn, en de school de regie houdt en verantwoorden kan aan welke partij de bekostiging is overgeheveld, zouden hier volgens de raad meer mogelijkheden voor moeten zijn.

Als voorbeeld van facilitering van een project in kwadrant 1 noemen wij het opstellen van een raamwerk voor digitalisering van het onderwijs. Er dreigt nu versnippering door allemaal verschillende initiatieven en aanbieders. Systemen sluiten slecht op elkaar aan en zijn niet consistent. In Engeland is hiermee reeds ervaring opgedaan. Een dergelijk project zou ook in Nederland uitgevoerd kunnen worden (Nationaal actieplan rijke digitale omgeving), zodat onderwijspraktijken op dit gebied beter op elkaar aansluiten. Overigens geven leerlingen in hun bijdragen aan deze verkenning duidelijk aan dat alleen maar digitaal onderwijs zeker niet de richting is die zij prefereren. Zij verwachten op

school gemotiveerde leerkrachten die hen helpen met vakken en hen min of meer letterlijk bij de les houden. Ook het sociale aspect van school is volgens hen niet door digitale leermiddelen te vervangen.

Voor onderwijspraktijken die vallen binnen kwadrant 3 en 4 denkt de raad aan een actieve rol voor de overheid. De overheid zou onderwijspraktijken die zich richten op taakverbreding en versterking van de socialisatiefunctie kunnen stimuleren door bijvoorbeeld een evenwichtig deel van de beschikbare innovatiegelden speciaal voor deze onderwijspraktijken te reserveren. De overheid zou bijvoorbeeld kunnen stimuleren dat de dieptestrategieën van de sectororganisaties vooral gericht zijn op projecten die met de kwadranten 3 en 4 verbonden kunnen worden. Het kan dan bijvoorbeeld gaan om activiteiten in het kader van de maatschappelijke stage zoals voorgesteld door het kabinet. De overheid kan prikkelen dat maatschappelijke stages meer gebruikt worden om jongeren een oriëntatie in het bedrijfsleven en met name op technische beroepen te bieden. Het risico bestaat nu dat een maatschappelijke stage uitsluitend verbonden wordt met bejaardenhuizen of wereldwinkels. Dit geeft een enorme druk op slechts een deel van de beschikbare instellingen. Het nieuwe bètavak natuur, leven en technologie, dat vanaf augustus 2007 als profielkeuzevak kan worden aangeboden door scholen, biedt mogelijkheden voor het koppelen van maatschappelijke stages. Voorbeelden zijn stages bij verkeersorganisaties, waterschappen of laboratoria.

3 Is er een rol weggelegd voor de overheid om processen van ontwikkeling en verandering te begeleiden of te stimuleren en zo ja, hoe zou die rol er dan uit kunnen zien?

Minder aandacht voor proces, meer aandacht voor prestatie gewenst

De raad constateert dat momenteel vooral proceskenmerken een rol spelen bij het toekennen van innovatiebudgetten. In aansluiting op zijn verkenning *Veelzeggende instrumenten van onderwijsbeleid* (2007g) zou de raad ook met betrekking tot de toekenning van budgetten voor innovatie willen pleiten voor een nadruk op resultaatafspraken. Van belang zijn niet zozeer proceskenmerken als overdraagbaarheid (succesvolle onderwijspraktijken waar op kleine schaal mee geëxperimenteerd wordt zijn niet zomaar naar andere scholen over te brengen door het experiment op te schalen) en verplichte samenwerking.⁸⁴ Het zal veel meer moeten gaan om het waarborgen van het vervullen van de functies van het onderwijs. Een opvatting die overigens ook door andere organisaties wordt gedeeld, zoals blijkt uit de kritiek van de MBO Raad, die vindt dat de bij deze raad aangesloten instellingen te veel taken uitbesteden aan het bedrijfsleven en dat de eigen rol van het onderwijs onderbelicht blijft. Door het maken van heldere resultaatafspraken met de brancheorganisaties kan de overheid bij het toekennen van innovatiebudgetten hier scherper op toezien. Voor de regio kan gedacht worden aan het inrichten van een programmamanagement bij de branche- en sectororganisaties. Met hulp van dit programmamanagement kunnen overheidsgelden die voor innovatie beschikbaar zijn, toegekend worden op basis van criteria die gerelateerd zijn aan de functies van onderwijs.

Evalueren en inrichten van een databestand

Ten slotte zou de overheid onderwijspraktijken kunnen monitoren en zo empirische evidentie opbouwen over wat wel en wat niet werkt. Hierbij sluit de raad aan bij zijn advies *Naar meer evidence based onderwijs* (2006e). Bij het evalueren zou het waarborgen van

de drie functies van onderwijs dan het ijkpunt moeten zijn. Heeft de leerling de beoogde kennis en vaardigheden opgedaan, is doorstroom naar een andere opleiding of arbeidsmarkt verbeterd en wat is het rendement op het gebied van sociaal en moreel kapitaal? De overheid kan de informatie die uit deze evaluaties volgt beschikbaar stellen via een digitaal databestand. Scholen of andere partijen die onderwijspraktijken zoeken om in te spelen op maatschappelijke vragen en omstandigheden kunnen dit bestand raadplegen. Zo wordt voorkomen dat het wiel steeds opnieuw wordt uitgevonden. Uiteraard zijn onderwijspraktijken altijd afhankelijk van de lokale situatie. Een databestand is dan ook niet bedoeld om goede voorbeelden uit de praktijk klakkeloos te kopiëren, maar als bron van inspiratie en informatie voor anderen. Ook kan het databestand richtinggevend zijn voor het waarderen van onderwijspraktijken doordat hun effecten op de functies beschreven worden.

Het ministerie kan met behulp van informatie in het databestand stimuleren dat scholen en andere partijen bij het kiezen en vormgeven van onderwijspraktijken rekening houden met de vraag hoe de functies vervuld worden en de vraag wie de regie voert. In sommige gevallen kan het handig zijn om de regie elders te beleggen, maar soms is het juist beter dat de school zelf de touwtjes in handen houdt en het initiatief kan inbedden in een breder schoolbeleid.

Wat betreft de Onderwijsraad zelf: deze verkenning kan dienen als basis voor een aantal in 2008 uit te brengen adviezen, zoals *Stapelning van maatschappelijke verwachtingen*, *Leermiddelen voor de eenentwintigste eeuw*, *Taalschool* en *Integraal aanbod 0-12-jarigen* (werktitels). Ook een eventueel door de raad te behandelen wetsvoorstel thuisonderwijs zal geënt zijn op de uitspraken in deze verkenning. Bij het waarderen van dit wetsvoorstel zal de vraag in hoeverre aan het vervullen van de functies wordt voldaan een belangrijke rol spelen.

Samenvattend:

- Alle kwadranten moeten de drie functies op een basisniveau borgen (sector-specifiek). Daarboven is veel variëteit toegestaan om toekomstgerichtheid en robuustheid te garanderen. Onderwijspraktijken mogen één van de drie functies niet onder dit basisniveau brengen.
- De minister blijft verantwoordelijk voor het stelsel en daarom moet de overheid zelf duidelijk definiëren wat ze onder kwaliteit verstaat. Dit geldt in het bijzonder voor het funderend onderwijs.
- De overheid kan onderwijspraktijken in bepaalde kwadranten stimuleren als deze door het veld niet genoeg worden opgepakt. Gezien de ontwikkelingen in het veld denkt de raad vooral aan onderwijspraktijken in kwadranten 3 en 4.
- De besteding van innovatiegelden door de sector moet vergezeld zijn van een inhoudelijk programma, waarbij over de resultaten verantwoording wordt afgelegd.
- De overheid kan een databestand initiëren waar verschillende onderwijspraktijken langs heldere criteria worden gepresenteerd en waarin resultaten van evaluaties staan vermeld die gekoppeld zijn aan de functies van onderwijs.

Afkortingen

AOb	Algemene Onderwijsbond
AVS	Algemene Vereniging van Schoolleiders
CPB	Centraal Planbureau
evc	erkenning van verworven competenties
EU	Europese Unie
HPBO	Het Platform Beroepsonderwijs
ict	informatie- en communicatietechnologie
ipb	integraal personeelsbeleid
KeBB	Kennisuitwisseling Beroepsonderwijs en Bedrijfsleven
KNAW	Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschappen
mbo	middelbaar beroepsonderwijs
NHL	Noordelijke Hogeschool Leeuwarden
OCW	Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
OESO	Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling
po	primair onderwijs
roc	regionaal opleidingen centrum
SER	Sociaal-Economische Raad
SILO	Stichting Informatievoorziening Landbouw Onderwijs
sloa	subsiëring landelijke onderwijsondersteunende activiteiten
tl	theoretische leerweg
UT	Universiteit Twente
vmbo	voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs
vo	voortgezet onderwijs
VSNU	Vereniging van universiteiten in Nederland
VU	Vrije Universiteit
WPO	Wet op het primair onderwijs
WVO	Wet op het voortgezet onderwijs

Figurenlijst

Tabel 1: Voortijdige schoolverlaters naar achtergrondkenmerken, 2005-2006	22
Tabel 2: Spijbelen in 2005-2006 in het voortgezet onderwijs in procenten	23
Tabel 3: Ontwikkeling lerarentekort in primair en voortgezet onderwijs	24
Tabel 4: Door basisscholen ervaren belemmeringen bij cohesiebevorderend onderwijs	26
Tabel 5: Kwadranten	31
Tabel 6: Innovatiegelden per jaar	50

Literatuur

- Biesta, G. (2007). De burgerschool als leerschool voor de democratie. In Onderwijsraad, *Alternatieven voor de school*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Boer, S. de (2007). Pak taalachterstand aan met Marshallplan. *O*, 2007(3), 29-31.
- Boschma J. & Groen, I. (2006). *Generatie Einstein. Slimmer, sneller en socialer: communiceren met jongeren van de 21^e eeuw*. Pearson Prentice Hall NL.
- Brinkgreve, C. (2004). *Vroeg mondig, laat volwassen*. Amsterdam: Augustus.
- Bronneman, R. (1999). *Scholen onder druk*. Den Haag: SCP.
- Commissie Leraren (2007). *Leerkracht!* Den Haag: Commissie Leraren.
- Dam, G. ten, Ledoux, G., Volman, M., Westerbeek, K., Wolfgram, P., e.a. (2003). *Sociale competentie langs de meetlat*. Den Haag: Transferpunt Onderwijsachterstanden.
- Davidse, M. (2007). MP3's als kapstok. *O*, 2007(3), 36.
- Dolk, M. (2007). Inspiratie als kerndoel. In Onderwijsraad, *Alternatieven voor de school*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Droogleever Fortuijn, E. (2003). *Onderwijsbeleid, maatschappelijke functies en strategische keuzen*. Amsterdam: Aksant.
- Drop, B. & Volman, M. (2006). *De school is van ons. De visie van eigenwijze jongeren op voortgezet onderwijs*. Assen: Van Gorcum.
- Haan, M. de & Pels, T. (2007). Onderwijs in de toekomst: een pleidooi voor om-scholing. In Onderwijsraad, *Alternatieven voor de school*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Hart, J. de (red.) (2002). *Zekere banden. Sociale cohesie, leefbaarheid en veiligheid*. Den Haag: SCP.
- Hensel, R., Keyser, T. de, Menger, P., Meijers, F., Parijs, M., Telle, H. & Zijlstra, W. (2006). *Fantaseren of innoveren? Fabels en feiten in onderwijsvernieuwing*. Den Haag: Haagse Hogeschool.
- Hulsen, M. (2007). *Onderwijsthema's in internationaal perspectief. Deel 2: Voortijdig schoolverlaten, onderwijsalternatieven en beleidsprioriteiten*. Nijmegen: ITS/Radboud Universiteit Nijmegen.
- Innovatieplatform (2005). *NL2027 – Het toekomstbeeld van het Innovatieplatform*. Den Haag: Innovatieplatform.
- Inspectie van het Onderwijs (2006). *De staat van het onderwijs. Onderwijsverslag 2004/2005*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2007). *De staat van het onderwijs. Onderwijsverslag 2005/2006*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Matthijssen, M.A.J.M. (1972). *Klasse-onderwijs. Sociologie van het onderwijs*. Deventer: Van Loghum Slaterus.
- Ministerie van Algemene Zaken (2007). *Samen leven, samen werken*. Den Haag: Ministerie van Algemene Zaken.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2001). *Grenzeloos leren, Een verkenning naar onderwijs en onderzoek in 2010*. Zoetermeer: Ministerie van OCW.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2004). *Koers VO. De leerling geboeid, de school ontketend*. Den Haag: Ministerie van OCW.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2006). *Onderwijsmeter*. Den Haag: Ministerie van OCW.

- Mooij, T., Sijbers, R. & Sperber, M. (2006). *Resultaten van de veiligheidsmonitor (speciaal) voortgezet onderwijs*. Nijmegen: ITS.
- Nijveld, B. (2006). Scholen moeten leren zélf aan zet te zijn. *Kader Primair*, 12(4), 13.
- Oers, B. van (2007). Leren in de netwerkschool. In Onderwijsraad, *Alternatieven voor de school*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (1999). *Zeker weten*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2001). *De Markt Meester?* Den Haag: Onderwijsraad
- Onderwijsraad (2002). *Samen leren leven*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2003a). *Leren in een kennissamenleving*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2003b). *Onderwijs en burgerschap*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2004). *Koers primair onderwijs: werken aan gezamenlijke doelen*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2005a). *De stand van educatief Nederland*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2005b). *De helft van Nederland hoger opgeleid*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2005c). *Betere overgangen in het onderwijs*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2005d). *Variëteit in schaal*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2005e). *Sociale vorming en sociale netwerken in het onderwijs*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2006a). *Werkprogramma 2007*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2006b). *Versteviging van kennis in het onderwijs*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2006c). *Waardering voor het leraarschap*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2006d). *Doortastend onderwijstoezicht*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2006e). *Doelgericht investeren in onderwijs*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2006f). *Naar meer evidence based onderwijs*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2007a). *Leraarschap is eigenaarschap*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2007b). *De verbindende schoolcultuur*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2007c). *Alternatieven voor de school*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2007d). *Presteren naar vermogen*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2007e). *Versteviging van kennis in het onderwijs II*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2007f). *Onderwijs en sociale samenhang: de stand van zaken*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2007g). *Veelzeggende instrumenten van onderwijsbeleid*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2007h). *Werkprogramma 2008*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad & VROM-raad (2007). *Leerwerklandschappen: inspiratie voor leren en werken in een wervende omgeving*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (2001). *What schools for the future?* Parijs: OESO.
- Peschar, J. & Wesselingh, A. (2001). *Onderwijssociologie*. Groningen: Wolters-Noordhoff.
- Research voor Beleid (2005). *Innovatie in het primair onderwijs*. Leiden: Research voor Beleid.
- Sikkens, R. (2007). Eigen school prima maar ... peil daalt. *Onderwijsblad*, 2007(3), 28-30.
- Sligter, A. (2007). Oase in een probleemwijk. *De Volkskrant*, 17 april 2007.
- Sociaal en Cultureel Planbureau (2004). *Sociaal en Cultureel Rapport 2004*. Den Haag: SCP.
- Sociaal en Cultureel Planbureau (2006). *Sociaal en Cultureel Rapport 2006*. Den Haag: SCP.
- Sociaal-Economische Raad (2006). *Welvaartsgroei voor en door iedereen*. Den Haag: SER.
- Stegg, M.W. van der & Webbink, D. (2006). *Voortijdig schoolverlaten in Nederland: omvang, beleid en resultaten*. Den Haag: CPB.
- Streumer, J.N. (2007). Kansrijke alternatieven in de beroepskolom. In Onderwijsraad, *Alternatieven voor de school*. Den Haag: Onderwijsraad.

- Vanheste, T. van (2007). De kenniskwekerij. Zorgt Nederland goed voor zijn jonge talenten? *Vrij Nederland*.
- Veen, W. (2000). *Flexibel onderwijs voor nieuwe generaties studerenden*. Oratie Technische Universiteit Delft. Delft: TU.
- VO-raad (2007). *Beweging in beeld. Feiten en verhalen over innovatie in het voortgezet onderwijs*. Utrecht: VO-raad.
- Vogels, R. & Bronneman, R. (2006). *Wie werken er in het onderwijs? Op zoek naar het 'eigene' van de onderwijsprofessional*. Den Haag: SCP.
- Volman, M. (2006). *Jongleren tussen traditie en toekomst. De rol van docenten in leergemeenschappen*. Amsterdam: Vrije Universiteit.
- Waslander, S. (2004). *Wat scholen beweegt. Over massa-maatwerk, onderwijspraktijk en examens in het voortgezet onderwijs*. Arnhem: Citogroep.
- Waslander, S. (2007). Over motiveren en variëren. In Onderwijsraad, *Alternatieven voor de school*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Wesselingh, A., Dijkstra, A.B. & Peschar, J. (2002). Onderwijs in de civil society. Of: kan het onderwijs bijdragen aan de sociale cohesie. In Onderwijsraad, *Rondom Onderwijs* (135-169). Den Haag: Onderwijsraad.
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2006). *De verzorgingsstaat heroverwogen: over verzorgen, verzekeren, verheffen, verbinden*. Den Haag: WRR.
- Wijngaards, G. (2007). Innovatief leren met jongeren. In Onderwijsraad, *Alternatieven voor de school*. Den Haag: Onderwijsraad.

Krantenartikelen:

- Gamen maakt je socialer*, Spits 11 juni 2007.
- Gymnasium schaft studiehuis af, naam mavo terug*, AD Drechtsteden, 11 februari 2007.
- Starters kunnen bij ROC op les, Gooi- en Eemlander*, 7 februari 2007.
- Netwerkschool biedt meer voor hetzelfde geld*, Financiële Dagblad 5 april 2007.
- Oefenhuis van KWC gaat morgen open*, AD Utrechts Nieuwsblad, 21 februari 2007.
- Vanuit je bed vanachter je laptop colleges volgen*, Spits, 12 februari 2007.
- Bussemaker wil trainers als docenten gymnastiek*, De Volkskrant, 1 juni 2007.
- Zeecontainerdorp tegen schooluitval mboers*, De Volkskrant, 29 mei 2007.
- Academie nodig voor het hoger onderwijs*, De Volkskrant, 24 augustus 2007.
- Allochtone hoogopgeleiden halen achterstand in*, Intermediair, 24 mei 2007.
- In 2050 67 miljoen Europeanen minder*, NRC Handelsblad 14 maart 2007.

Geraadpleegde deskundigen

Mevrouw drs. A. de Beus, adviseur Stichting Nederlands Onderwijs in het buitenland, Voorburg

Mevrouw drs. A. Boersma, Universiteit van Amsterdam/Instituut voor de Lerarenopleiding

De heer E. van Buren, medewerker Vragenderwijs, Rijswijk

Mevrouw B. Drop, Leefwerkschool Eigenwijs, Nijmegen en adviseur Interstudie NDO

Mevrouw H. Kadijk, adviseur Stichting Nederlands Onderwijs in het buitenland, Voorburg

De heer H. de Loor, adviseur Centrum voor Creatief Leren, Sterksel

Mevrouw A. Pastoor, projectleider VO-raad Project Innovatie, Utrecht

Mevrouw mr. J. Sperling, thuisonderwijzer

De heer dr. A. Verbrugge, universitair hoofddocent Vrije Universiteit Amsterdam en voorzitter
Beter Onderwijs Nederland

Mevrouw prof.dr. A. Roobeek, hoogleraar Universiteit Nyenrode Breukelen en directeur
MeetingMoreMinds, Amsterdam

De heer E. Roelofs, directeur Wereldschool, Lelystad

Mevrouw N. Rezwani, stafmedewerker Innovatieplatform, Den Haag

Bijlage 1

Adviesvraag

ONDER
N O S I M
L T U R
N E T E M
S C H A P

Aan de voorzitter van de Onderwijsraad
Prof. dr. A.M.L. van Wieringen
Nassaulaan 6
2514 JS Den Haag

Den Haag
9 APR 2007

Ons kenmerk
ASEA.DIR.2007.6724

Uw brief van

Onderwerp

Adviesaanvraag verkenning: "Er is meer dan school"

Geachte heer Van Wieringen,

Overall ter wereld gaan leerlingen naar school. Elke school zet kinderen en jongeren van ongeveer gelijke leeftijden gedurende een aantal jaren dagelijks bij elkaar in een specifiek gebouw, met het doel die kennis en vaardigheden over te brengen, die nodig zijn voor de (latere) maatschappelijke participatie. Het onderwijs is veelal aanbodgestuurd en uniform. Scholen hebben volwassenen in dienst om het onderwijs te verzorgen door kennis en sociale vaardigheden over te brengen en aan te leren. Leerplichtige leerlingen kiezen niet voor deze context, maar maken er verplicht deel van uit.

Diverse sociaal-economische en sociaal-culturele ontwikkelingen vormen de aanleiding om de huidige vorm van de school respectievelijk hogeschool/universiteit onder de loep te nemen en te bekijken op welke manier er alternatieven of varianten of aanvullende leeromgevingen te bedenken zijn. Actuele ontwikkelingen hebben gevolgen voor de gewenste kennis en voor de gewenste vorm van leren en onderwijs. Het gaat bijvoorbeeld om het opnemen van schoolse kennis in bredere competenties en om een toenemende synergie van formeel en informeel leren en van binnen- en buitenschools leren.

Gekoppeld aan de gesignaleerde ontwikkelingen wordt zowel binnen als buiten de school gezocht naar alternatieve of complementaire arrangementen, bijvoorbeeld door het onderwijsproces anders in te richten (afstandsonderwijs, 'leraararm' onderwijs, open universiteit en open hogeschool) of door veel meer gebruik te maken van instellingen en situaties buiten de school waar leerlingen en studenten kunnen leren. Dit kan zover gaan dat bepaalde onderdelen van het huidige curriculum misschien door deze andere partijen overgenomen kunnen worden.

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
Rijnstraat 50, Postbus 16375, 2500 BJ Den Haag T +31-70-412 3456 F +31-70-412 3450 W www.minocw.nl
Contactpersoon: drs. Muriël Filé T +31-70-4123177 / drs. Peter Mulder T +31-70-4123177

Uitgaande van de Onderwijsvelden PO,VO, BVE en HO is er een behoefte aan meer expliciete toekomstscenario's, waarbij rekening gehouden dient te worden met een drietal uitgangspunten.

1. Allereerst is het van wezenlijk belang uit te gaan van de functies die het onderwijs vervult binnen de maatschappelijke context. Drie functies zijn daarbij vanuit verschillende perspectieven te onderscheiden, te weten de kwalificatiefunctie, de socialisatiefunctie en de selectiefunctie. Toekomstscenario's kunnen ook nog andere of veranderende functies aan het licht brengen, maar vooralsnog moeten zij – realistisch gesproken – gebaseerd zijn op deze wezenlijke functionele eigenschappen.
2. Een verkennende studie zou voorts rekening moeten houden met relevante in- en externe ontwikkelingen die inwerken op het onderwijs. Te denken valt in dit verband aan technologische innovaties in relatie tot bijvoorbeeld onderwijs-op-afstand (internet) of de inzet van en voor ouderen in het licht van de vergrijzing. Het is daarbij overigens niet alleen relevant om te kijken naar toekomstige ontwikkelingen: ook ervaringen uit het verleden kunnen mogelijk weer om een 'upgrading' vragen, zoals de intensiteit van direct, klassikaal onderwijs en de rol van de leraar. Ik verzoek u ook aan deze mogelijkheden aandacht te willen geven.
3. Tenslotte acht ik verkennende scenario's pas werkelijk vruchtbaar als die het onderwijsdomein bestrijken op enige afstand van de waan-van-de-dag en niet direct start vanuit de actuele onderwijsvraagstukken.

Op basis van het voorgaande kom ik tot de volgende drieledige vraagstelling:

1. wat zijn interessante/adequate onderwijsalternatieven of -aanvullingen voor de toekomst, gebaseerd op een periode over 20 jaar?
2. welke rol zou de overheid in dergelijke onderwijsalternatieven of -aanvullingen kunnen/moeten spelen? en
3. is er een rol weggelegd voor de overheid om processen van ontwikkeling en verandering te begeleiden of te stimuleren en zo ja, hoe zou die rol er dan uit kunnen zien?

Deze vragen dienen – in overeenstemming met het werkprogramma – te worden geplaatst in de context van internationale bevindingen van de OESO (*Schooling for Tomorrow*) én in de context van het Nederlands onderwijs in internationaal perspectief, waarover het CPB verschillende analyses heeft uitgebracht. Ook is het van belang deze vragen te plaatsen in de context van het Coalitieakkoord.

Ik vertrouw op een voorspoedige behandeling van deze verkennende adviesaanvraag. De contactpersoon bij het ministerie van OCW is de heer Peter Mulder van de directie ASEA. Ik zie de verkenning met veel belangstelling tegemoet.

De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,



Dr. Ronald H.A. Plasterk

Bijlage 2

Maatschappelijke ontwikkelingen en hun gevolgen voor het onderwijs

Tallose factoren bepalen en beïnvloeden de toekomstige samenleving en daarmee ook het onderwijs. Sommige trends zijn onomkeerbaar en onontkoombaar, andere verschuiven in de loop der tijd of kunnen door beleid worden (bij)gestuurd. Deze bijlage geeft een schets van belangrijke sociaal-economische en sociaal-culturele trends die van invloed kunnen zijn op de wijze waarop het onderwijs in de toekomst moet worden georganiseerd. Dit hoofdstuk laat de ontwikkelingen zien die enerzijds leiden tot de ontwikkeling van onderwijspraktijken, maar die anderzijds ook eisen stellen waar kansrijke onderwijspraktijken aan moeten voldoen.

Flexibilisering van arbeid vergt aandacht voor een leven lang leren

In de afgelopen decennia is de maatschappij steeds meer een kennissamenleving geworden. Dit betekent dat kennis en kennisontwikkeling meer dan ooit cruciaal zijn voor het functioneren van de samenleving en het individu.⁸⁵ Voor de Nederlandse economie in het bijzonder geldt dat deze zich heeft ontwikkeld tot een kennis- en diensteneconomie.

Door deze ontwikkeling vindt in Nederland nog steeds een verschuiving plaats van traditionele agrarische en productiewerk naar dienstverlening. Ook volgens het CPB (Centraal Planbureau, 2004) zal de verdeling van de werkgelegenheid over bedrijfstakken sterk blijven verschuiven, met name van de landbouw en industrie naar de diensten en zorg. De opkomst van nieuwe spelers op het economische wereldtoneel als ook de snelheid van technologische ontwikkelingen versterken de noodzaak om de nationale kenniseconomie verder uit te bouwen. Dit heeft zowel in economisch als in sociaal opzicht grote gevolgen. Om op topniveau te kunnen blijven concurreren, moet Nederland op technologisch gebied blijven. Ondernemingen moeten zich sterker onderscheiden door kwalitatief hoogwaardige en nieuwe producten, die zijn toegesneden op de wensen van de afnemers.⁸⁶

Het tempo van technologische veranderingen, de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt en de daarmee samenhangende veroudering van kennis, eisen dat werknemers beschikken over de competentie om te blijven leren. De kwalificaties uit het verleden zijn niet zonder meer toepasbaar op de banen van vandaag en morgen. Meer dynamische verbanden zijn aan de orde, met mogelijk grote implicaties voor hoe opleidingsdiploma's zullen functioneren in de arbeidsmarkt van de toekomst. Aangenomen mag worden dat iedereen, zowel hoog- als laagopgeleid, onvoorspelbare loopbaanveranderingen kan verwachten.⁸⁷

De OESO (Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling) spreekt in dit verband dan ook van een lerende economie. De basis waarover werknemers moeten beschikken wordt gevormd door 'gewone' feitenkennis: 'know what'. Maar de snelle veranderingen vereisen dat die solide kennisbasis het fundament vormt voor drie andere kennisvormen: 'know why', 'know how' en 'know who'.⁸⁸

In lijn hiermee stelt de SER (Sociaal-Economische Raad) dat voor alle categorieën werknemers een initiële opleiding onvoldoende is voor de gehele loopbaan. Het op peil houden van kwalificaties is voor de gehele beroepsbevolking van groot belang. Een krachtig instrument om doorstroming en mobiliteit op de arbeidsmarkt te bevorderen, is investeren

85 O.a. Onderwijsraad 2003; 2005a.

86 Sociaal-Economische Raad, 2006.

87 Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling, 2001.

88 Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling, 2001.

in menselijk kapitaal gedurende de economisch actieve periode.⁸⁹ Ook de Onderwijsraad pleitte in zijn advies *Werk maken van een leven lang leren* (2003) voor investeringen in een leven lang leren. Volgens de raad is dit een essentiële voorwaarde voor een goed opgeleide bevolking, een gunstig klimaat voor innovatie en economische groei en sociale samenhang. Daarbij wijst de raad vooral ook op het belang van de erkenning van elders, buiten het onderwijs, verworven competenties (evc).

Verschuiving in werkgelegenheid door globalisering

Technologische ontwikkelingen, maar ook de Europese uitbreiding, de economische globalisering en het wegvallen van handelsbarrières voor goederen en diensten zorgen ervoor dat economische activiteiten in toenemende mate internationaal worden. Bedrijven fuseren over nationale grenzen heen, lokale economieën raken steeds meer verbonden. Globalisering brengt mee dat activiteiten daar ontwikkeld worden waar de omstandigheden het gunstigst zijn. Nederland is van oudsher internationaal georiënteerd en zal daarom een prominente rol innemen in het internationale kennisnetwerk. Het Innovatieplatform (2006) verwacht binnen de EU (Europese Unie) topclusters van kennisinstellingen en bedrijven waar Nederland in zijn sleutelgebieden aan deelneemt. Internationale bedrijven op die gebieden willen allemaal een onderzoeksafdeling in Nederland.

De WRR (Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid) constateert eveneens dat het internationale karakter van de economie toeneemt. Globalisering heeft het afgelopen decennium duidelijk aan belang gewonnen. Handelsstromen worden internationaler. Ook de structuur van de productie verandert. Producten worden in het ene land ontworpen, in het volgende samengesteld, uit deelproducten die uit diverse delen van de wereld kunnen komen, om ten slotte weer elders te worden verkocht. Naast de liberalisering van productmarkten is de liberalisering van kapitaalmarkten van groot belang in de huidige globaliseringsgolf. Deze ontwikkelingen hebben enerzijds gevolgen voor de werkgelegenheid en de sociale zekerheid, en anderzijds budgettaire en fiscale gevolgen.⁹⁰ Vooral nog lijkt het erop dat Nederland als kleine open economie meer dan evenredig geprofiteerd heeft van de economische globalisering. Toch bestaat er bezorgdheid over het structurele groeivermogen van de Nederlandse economie. Nederland kampt met een relatief oud personeelsbestand. Ook is door convergentie van sociale en belastingsystemen de eigen budgettaire en fiscale manoeuvreerruimte van landen beperkter is geworden.

Volgens de OESO (2001) duidt globalisering op een aantal uiteenlopende belangrijke veranderingen die vaak erg verschillend worden gewaardeerd. Voor sommigen betekent globalisering het openen van nationale grenzen waardoor kennis, handel en cultuur vrije toegang hebben ten gunste van de welvaart. Voor anderen bevordert het internationale ongelijkheid tussen arm en rijk en culturele en politieke hegemonie. Globalisering heeft dus economische, politieke en culturele dimensies.

De SER is van mening dat er in een expanderende wereldeconomie volop kansen zijn voor Nederlandse ondernemingen. De expanderende wereldeconomie heeft echter ook gevolgen voor de werkgelegenheid. Er is sprake van een verplaatsing van economische activiteiten (onder meer door outsourcing) en van arbeidsplaatsen.

Duurzaamheid belangrijke opgave

De meest zichtbare keerzijde van de groei van de wereldeconomie is wellicht het toenemende beroep op de eindige voorraad van grond- en hulpstoffen (waaronder energiebronnen), waardoor de wereldmarktprijzen de afgelopen jaren voor diverse grondstoffen flink zijn gestegen. Daarnaast neemt de milieubelasting door de industrialisatie in grote opkomende economieën extra toe. Op tal van milieu- en energieterreinen zijn fundamentele doorbraken (systeeminnovaties) nodig die grote en langjarige investeringen vragen. Tegen deze achtergrond staat Nederland in de komende periode voor de uitdaging om een stevige basis te leggen voor de overgang naar een duurzamer samenleving, bijvoorbeeld op het terrein van energie. De vraag is aan de orde hoe mensen goed geïnformeerd kunnen worden en zich verantwoordelijk gaan voelen voor de toestand van de aarde. Van belang in dit verband is ook dat niet iedereen in dezelfde mate van de voordelen van de consumptiemaatschappij zal profiteren, hetgeen kan leiden tot grote tegenstellingen tussen bevolkingsgroepen en, op wereldschaal, tussen rijke en arme landen.

Tweedeling opleidingsniveaus bedreigt sociale cohesie

De in de vorige paragrafen genoemde ontwikkelingen werken niet voor alle Nederlanders even gunstig uit. Vooral hoogopgeleiden profiteren van flexibilisering en globalisering, door hoge eisen aan werkgevers te stellen. Lageropgeleiden zien vooral de onzekerheid over de toekomst van hun baan toenemen. Daardoor dreigt een tweedeling op de arbeidsmarkt tussen hoog- en laagopgeleide werknemers. Deze ontwikkeling is bedreigend voor de sociale cohesie. Terwijl de arbeidsmarkt om steeds beter opgeleide arbeidskrachten vraagt, zal een substantieel deel van de potentiële instromers op de arbeidsmarkt niet over de gevraagde arbeidsmarktkwalificaties beschikken. Het Innovatieplatform benadrukt dat zowel bedrijven als kennisinstellingen vorm geven aan het economisch succes.⁹¹ De overheid moet waar nodig partijen bij elkaar brengen en initiatieven starten. De rol van de overheid verschuift volgens het Innovatieplatform daarmee van verzorgen naar investeren.

De belangrijkste veranderingen op de arbeidsmarkt, te weten functieverandering (en -veroudering), ontwikkelingen in de werkgelegenheid (overschotten en tekorten aan passend gekwalificeerde werknemers wisselen elkaar snel af), een stijgende arbeidsproductiviteit en flexibilisering van arbeid, kunnen leiden tot sociale problemen. Deze concentreren zich bij lageropgeleiden. Mensen met een laag opleidingsniveau hebben minder kansen en lopen het risico van een laag inkomen, werkloosheid en sociale uitsluiting. De in gang zijnde ombouw van de verzorgingsstaat tot een beperkter stelsel van sociale zekerheid, mede gebaseerd op eigen individuele verantwoordelijkheid, verscherpt deze sociale problematiek. In dit verband is het interessant te kijken naar de ontwikkelingen in werkloosheidscijfers in de door het CPB gehanteerde scenario's. In de publiekgerichte scenario's stijgt de werkloosheid (maximaal 7%). In de meer marktgerichte scenario's is de werkloosheid het laagst (4%). Dit wordt echter bewerkstelligd door sobere sociale voorzieningen en, meer algemeen, sobere publieke diensten. Door de verschillende werkloosheidsontwikkelingen per scenario wijkt de groei van de werkgelegenheid iets af van die van het arbeidsaanbod. Op lange termijn zijn deze verschillen echter klein.

Ondanks de voortdurende stijging van het opleidingsniveau zijn er ook achterblijvers, bijvoorbeeld autochtone analfabeten en bepaalde categorieën immigranten.

91 *Innovatieplatform, 2005.*

Migranten hebben vaak een laag opleidingsniveau, maar positieve ontwikkelingen nemen toe
Een belangrijke sociaal-culturele ontwikkeling met grote consequenties voor de economie betreft de toenemende veelkleurigheid van Nederland. Immigratie heeft Nederland tot een multi-etnisch land gemaakt. Verschillen tussen bevolkingsgroepen zijn hierdoor toegenomen. Veel migranten hebben een laag opleidingsniveau en zijn in de loop van de jaren arbeidsongeschikt of werkloos geworden.

Ook dit kan een gevaar vormen voor de sociale cohesie. Er is momenteel een levendig debat over de culturele identiteit van ons land en er zijn duidelijke aanwijzingen dat een deel van de bevolking niet positief tegenover immigratie en migranten staat.⁹² De minderheden kunnen zich hierdoor gaan isoleren en voelen zich niet verbonden met de cultuur als geheel. Zorgen over het onvermogen om met conflicten tussen bevolkingsgroepen om te gaan, nemen toe. Traditionele kwaliteiten van de Nederlandse cultuur zoals openheid en tolerantie lopen gevaar.⁹³

Maar er zijn bij migranten ook duidelijk positieve signalen te zien. Kinderen en jongeren uit migrantengezinnen hebben een beter opleidingsniveau dan hun ouders. Zij hebben meer contacten met autochtone Nederlanders en spreken vaker Nederlands met hun eigen kinderen. Op economisch terrein bloeit het etnisch ondernemerschap. Tussen 1999 en 2003 kwamen er 13.000 ondernemers van niet-westerse afkomst bij, vooral oorspronkelijk afkomstig uit Turkije, Suriname en China. Ook in de politiek, de kunsten, de media en de wetenschap zijn steeds meer allochtonen duidelijk vertegenwoordigd.⁹⁴

Daarnaast blijkt de nieuwe generatie hoogopgeleide allochtonen het goed te doen op de arbeidsmarkt. Zij maken wel een moeilijke start. Zo beginnen zij na hun studie vaker onder hun niveau en verdienen zij minder. Maar na vijf tot tien jaar werkervaring zijn er bij hbo'ers en academici nauwelijks meer verschillen tussen de diverse bevolkingsgroepen.⁹⁵

Deze ontwikkelingen geven des te meer aan dat er een belangrijke taak ligt voor scholen en instellingen om te zorgen dat hun opleidingsaanbod voldoende is afgestemd op allochtone studenten. In de Verenigde Staten is er recent geconstateerd dat het gevaar dreigt dat de kwaliteit van de beroepsbevolking na het vertrek van de babyboomgeneratie tekortschiet, mede naar aanleiding van de steeds groter wordende kloof tussen het opleidingsniveau van de autochtone bevolking en dat van de immigranten.⁹⁶ Alleen door te zorgen dat het opleidingsniveau van alle groepen voldoende stijgt, kan voldaan worden aan de eisen die de demografische ontwikkelingen aan jongeren stellen.

Demografische ontwikkelingen stellen eisen aan jongeren

De jongeren van vandaag worden geconfronteerd met de gevolgen van een aantal demografische ontwikkelingen, te weten de vergrijzing en de verschuivende verhoudingen binnen gezinnen en tussen generaties. Onderwijs dient ervoor te zorgen dat jongeren in staat zijn om hiermee om te gaan. Dat kan enerzijds door het op peil houden en brengen van het opleidingsniveau, maar anderzijds moet onderwijs jongeren ook leren omgaan met hun veranderde plaats in de maatschappij.

92 *Onderwijsraad 2005a.*

93 *www.horizonscan.nl.*

94 *Onderwijsraad, 2007b.*

95 *Intermediair, 24 mei 2007.*

96 *Committee for Economic Development, The American Workforce After the Baby Boomers. http://www.ced.org/newsroom/inbrief/brief_immigration_demographics.pdf*

Door het dalende geboortecijfer, de afnemende immigratie en de verlenging van de gemiddelde levensduur 'ontgroent' en vergrijst de Nederlandse bevolking. Volgens het CPB (2004) neemt de bevolkingsgroei in alle naar de Nederlandse situatie vertaalde scenario's uit *Four futures for Europe* af ten opzichte van het gemiddelde over de periode 1971-2001. De babyboomgeneratie vergrijst en het sterftecijfer stijgt in alle scenario's. De verschillen tussen de scenario's komen vooral voort uit verschillen in migratie en vruchtbaarheid. De voorspelde bevolkingsomvang varieert van 16 miljoen inwoners in 2040 in Regional Communities tot bijna 20 miljoen in Global Economy. De OESO (2001) wijst erop dat in de meeste OESO-landen de verhouding tussen kinderen onder de vijftien jaar en de totale bevolking minder is dan 1:5. Voor het eerst begint de omvang van de bevolkingsgroep boven de 65 jaar die van de groep onder de 15 jaar te naderen. Kortom, de samenleving wordt steeds 'grijzer'. Dat (en ook het uitstel van de volwassenheid bij jongeren) betekent dat de bevolkingsgroep die economisch actief is, kleiner wordt. Nederland is hierin niet uniek. In alle Europese verzorgingsstaten doen zich ingrijpende demografische veranderingen voor.⁹⁷ Daarmee is een van de grootste problemen van de Europese verzorgingsstaten gegeven: de bevolking wordt niet alleen ouder, maar op termijn ook kleiner. In 2050 zullen er 67 miljoen Europeanen minder zijn dan nu, een daling van ruim 10%.⁹⁸ Zoals in de vorige paragraaf is gesteld is het daarnaast ook zaak om het opleidingsniveau van deze dalende beroepsbevolking voldoende op peil te houden.

De vergrijzing leidt tot aanpassingen op diverse gebieden. Zo zal met een kleinere potentiële beroepsbevolking meer moeten worden geproduceerd. Op de arbeidsmarkt worden de gevolgen van de vergrijzing in de komende jaren al zichtbaar. De omvangrijke babyboomgeneratie is de arbeidsmarkt geleidelijk aan het verlaten. Met het oog op de toekomstige welvaart en de houdbaarheid van sociale voorzieningen is een verhoging van de arbeidsdeelname nodig. Een van de manieren om daarvoor te zorgen is om meer potentiële werknemers voor te bereiden op deelname aan het arbeidsproces.

Daarnaast zal door de vergrijzing ook een nieuwe verschuiving in de werkgelegenheid kunnen plaatsvinden. Door de toename van het aantal ouderen is het niet ondenkbaar dat de gezondheidszorg te kampen zal krijgen met een groot tekort aan personeel. Ook op deze ontwikkelingen zal het onderwijs moeten inspelen.

Verschuivende generatie- en gezinsverhoudingen

Andere demografische ontwikkelingen zijn merkbaar in de verhoudingen tussen generaties en de samenstelling van gezinnen. De trend dat vrouwen hun kinderen op een latere leeftijd krijgen, leidt tot een grotere afstand tussen de generaties, hoewel in veel gezinnen de structuren minder hiërarchisch zijn dan in het verleden. In de loop van de afgelopen decennia zijn gezinsverbanden minder stabiel geworden.⁹⁹ De periode van het kindzijn wordt volgens de OESO mede bepaald door de leeftijd waarop iemand betaald werk gaat doen, seksueel actief wordt en begint met het vormen van een gezin. De grenzen tussen jeugd en volwassenheid zijn poreus geworden.¹⁰⁰ Aan de ene kant stellen jongeren volwassen taken en verantwoordelijkheden lang uit. Zo treden ze op steeds latere leeftijd toe tot de arbeidsmarkt, ook al hebben ze al vroeg menig (bij)baantje. Opties voor de toekomst worden zo lang mogelijk opgehouden. Aan de andere kant treedt de puberteit steeds vroeger in, zijn jongeren vroeg mondig, wordt hen in de privé-sfeer

97 *Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, 2006.*

98 NRC Handelsblad, 14 maart 2007.

99 *Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, 2006.*

100 *Brinkgreve, 2004.*

meer dan voorheen toegestaan zelf keuzen te maken, en onderhouden ze eerder seksueel verkeer. Daarnaast zijn kinderen en jongeren belangrijke actoren geworden als consumenten. Zij worden door de commercie dan ook nadrukkelijk als zodanig benaderd.

Veranderingen zijn er ook in de gezinsstructuren. De voortdurende groei van de levensstandaard betekent dat veel gezinnen toegang hebben tot goederen en diensten van een voorheen ondenkbaar niveau. De verhoogde materiële levensstandaard is vaak afhankelijk van een dubbel inkomen en leidt ertoe dat gezinnen weliswaar 'werkrijk' zijn, maar 'tijdarm'. Dit leidt tot allerlei spanningen die zich onder andere uiten in hoge echtscheidingscijfers. Relatief veel kinderen groeien op als enig kind of worden geconfronteerd met uitgestelde gezinscompletering en nieuwe huwelijken of partnerschappen van hun ouders. Het aantal één-oudergezinnen neemt toe. Deze gezinnen lopen een groter risico op maatschappelijke uitsluiting, vooral indien de ouder – veelal de moeder – een zwakke arbeidsmarktpositie heeft. Maar zelfs als armoede kan worden vermeden, is de subjectieve impact op jongeren door een verhoogd gevoel van onveiligheid en risico niet minder reëel.¹⁰¹

Jongeren gaan anders om met kennis in digitale leefwereld

Behalve dat jongeren opnieuw hun plaats moeten zien te vinden, is er ook een andere ontwikkeling gaande onder de huidige generatie jongeren. Er is inmiddels voor hen een heel arsenaal aan namen bedacht: Screen Agers, Homo Zappiens, Net-Gen of werknemer 2.0. Uit deze terminologie blijkt duidelijk dat jong zijn nauw verbonden is met technologie (mobieltjes, I-Pod en internet om slechts een aantal voorbeelden te noemen). Hoewel de terminologie wellicht met name slaat op (blanke) middenklassejongeren, kan niet ontkend worden dat door internet in feite de hele wereld onder het bereik van veel jongeren is gekomen. Jongeren maken volop gebruik van die ruimte, maar hebben ter compensatie behoefte aan duidelijke familiebanden en vriendschappen.

Jongeren zijn gewend om te gaan met discontinue informatie die in delen op verschillende plekken en momenten wordt aangeboden. Opvallend is dat zij niet alle delen nodig hebben voor begrip van het geheel: 'betekenisvol zappen'. Ze volgen tegelijkertijd twee verschillende films op tv, terwijl ze ook huiswerk maken en naar muziek luisteren. Een ander groot verschil is dat jongeren niet bang zijn voor technologie. Zij beginnen direct iets uit te proberen en zien wel waar het spaak loopt. Als ze er niet uitkomen, schakelen ze vrienden en bekenden in, van wie ze weten dat die het wel kunnen.¹⁰² Jongeren halen dus hun informatie van heel veel plekken. School is daar één van, maar ook vrienden, televisie en uiteraard internet spelen een zeer belangrijke rol. Doordat er zo steeds meer manieren komen om toegang tot kennis te krijgen, zal de plaats van schoolkennis veranderen.

Dit plaatst de jongeren gedeeltelijk apart van de wereld van scholen en volwassenen. Niet alleen in termen van cultuur, maar ook in termen van cognitieve ontwikkeling. Veel jonge mensen hebben door hun ervaringen met ict (informatie- en communicatietechnologie) specifieke competenties ontwikkeld. Deze vorm van leren wordt netwerklernen genoemd. "Jongeren gebruiken de natuurlijke vorm van leren, namelijk in beelden. Leren in woorden een via teksten is een onnatuurlijke en dus ook moeilijke manier" aldus hoogleeraar e-learning Wim Veen. Volgens hem betekent dit een doorbraak: voor het eerst in de geschiedenis wordt het linkerdeel van de hersenen, het creatieve deel, volop gebruikt en

101
102

*Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling, 2001.
Boschma & Groen, 2006.*

niet weggestopt. Jongeren leggen los van disciplines en vakken zelf verbindingen.¹⁰³ Over de betekenis van deze manier van leren in relatie tot bijvoorbeeld kennisverwerving in de school is nog weinig bekend. Maar desondanks is het een ontwikkeling waar de school niet omheen kan en in mee zal moeten gaan om het contact met jongeren niet te verliezen. Op veel plaatsen gebeurt dit uiteraard ook al. Zo zijn er bijvoorbeeld enkele Nederlandse Universiteiten aanwezig in de virtuele wereld Second Life en is er sprake van steeds meer computers en digitale schoolborden in de klas.

Veranderende burger is mondig, maar zoekt houvast

Niet alleen de leefwereld van jongeren is in rap tempo aan het veranderen. Het lijkt alsof bij alle Nederlandse burgers recent een omslag in het denken heeft plaatsgevonden. In 2004 waren Nederlanders blijkens het *Sociaal en Cultureel Rapport* somber over de toekomst, angstig voor de opkomst van China en India, bezorgd over de veiligheid op straat, ontevreden over de overheid en de maatschappij. “De zelfgenoegzaamheid van Jan Salie die aan zijn eigen rustige leven genoeg en voor de wereld geen belangstelling had, leek aan het begin van de eenentwintigste eeuw weer terug.”¹⁰⁴ Het *Sociaal en Cultureel Rapport 2006* geeft een beeld van een samenleving die meer op gemeenschap gericht is. Overal in de samenleving zijn er mensen en groepen die initiatieven nemen, zich inzetten voor anderen en het algemeen belang, geloven in de toekomst en risico durven nemen. *Investeren in vermogen* is het thema van dit SCP-rapport, en dat is meer dan simpelweg werken voor het eigen levensonderhoud of zorgen voor de eigen gezinsleden. Scholen bieden toptalenten extra kansen, boeren verbreden het draagvlak van hun bedrijf met nieuwe activiteiten, vrouwen met kinderen willen fulltime werken, buurtbewoners voelen zich verantwoordelijk voor de leefbaarheid van de omgeving, gezonde mensen doen hun best gezond te blijven. Het zijn maar een paar voorbeelden uit dit SCP-rapport. “De uitkomst van de inspanningen van al deze mensen is onzeker en zeker niet altijd voor het eigen nut, maar de inzet is gericht op een blijvende versterking van de eigen competentie, een fundamentele verbetering van de situatie of een vergroting van de eigen kansen.”¹⁰⁵ Deze kant van Nederland komt ook sterk terug in het regeerakkoord van 2007. “Optimisme en zorgen gaan hand in hand. Groot is de behoefte aan houvast, geborgenheid en een herkenbare eigen identiteit.”¹⁰⁶

Deze ‘veranderende burgers’ vormen één van de aanleidingen voor een herijking van de verzorgingsstaat. Hun levensloop is door alle in het voorgaande genoemde ontwikkelingen gedifferentieerder en minder voorspelbaar, ze zijn economisch welvarender, beter opgeleid, mobieler, individualistischer en mondiger, en over de hele linie ook ouder dan de typische burger van begin twintigste eeuw. Op een aantal punten lijken zich blijvende veranderingen te hebben voorgedaan. Drie daarvan springen in het bijzonder in het oog, in het licht van de consequenties die deze hebben voor de invulling van de verzorgingsstaat van de komende decennia. Burgers verrichten andere arbeid dan vroeger; ze horen in toenemende mate tot de middenklasse; en hun individualisme vertoont specifieke kenmerken: Nederlandse burgers zijn niet losgeslagen en zorgeloos, maar willen leven in een zachtmoedige samenleving. Het Innovatieplatform voorspelt dat we in 2027 productiever zullen zijn dan nu, maar er zal ook meer aandacht en zorg voor het leven naast het werk zijn.¹⁰⁷

103 Veen, 2000; Wijngaards, 2007.

104 *Sociaal en Cultureel Planbureau, 2004.*

105 *Sociaal en Cultureel Planbureau, 2006.*

106 *Ministerie van Algemene Zaken, 2007.*

107 *Innovatieplatform, 2005.*

Voor de ouders van nu betekent dit vaak dat zij een significante impact op scholen willen hebben.¹⁰⁸ Het toenemende opleidingsniveau leidt tot verkleining van de afstand tussen enerzijds school en leraren en anderzijds de bevolking. Vaak zijn ouders hoger opgeleid dan leraren. Ouders en anderen worden veeleisender en oefenen druk uit op de school om zich te verantwoorden. Dit raakt ook aan de positie van leraren als beroepsgroep. Hun relatieve status en gezag daalt. Maar ook jongeren worden door de toegenomen mondigheid steeds kritischer op hetgeen zij op scholen en instellingen krijgen aangeboden.

Van de andere kant zijn jongeren en hun ouders ook op zoek naar houvast en geborgenheid. De groeiende schoolkolossen zijn velen een doorn in het oog, en men is steeds meer op zoek naar overzichtelijke scholen die plaats bieden aan homogene groepen.¹⁰⁹

108 *Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling, 2001.*
109 *Onderwijsraad, 2005a.*

