UvA-DARE (Digital Academic Repository)

Onderwijs waarop we kunnen bouwen

De publieke waarde van het beroepsonderwijs

Karsten, S.

Publication date

2006

Document Version

Final published version

[Link to publication](#)

Citation for published version (APA):

Karsten, S. (2006). *Onderwijs waarop we kunnen bouwen: De publieke waarde van het beroepsonderwijs*. (Oratiereeks). Vossiuspers UvA.

General rights

It is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), other than for strictly personal, individual use, unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

Disclaimer/Complaints regulations

If you believe that digital publication of certain material infringes any of your rights or (privacy) interests, please let the Library know, stating your reasons. In case of a legitimate complaint, the Library will make the material inaccessible and/or remove it from the website. Please Ask the Library: <https://uba.uva.nl/en/contact>, or a letter to: Library of the University of Amsterdam, Secretariat, Singel 425, 1012 WP Amsterdam, The Netherlands. You will be contacted as soon as possible.

A black and white close-up portrait of a middle-aged man with light-colored hair and glasses, looking directly at the camera with a serious expression. The background is dark.

Onderwijs waarop we kunnen bouwen

*De publieke waarde van het
beroepsonderwijs*

Sjoerd Karsten

FACULTEIT DER MAATSCHAPPIJ- EN GEDRAGSWETENSCHAPPEN

Onderwijs waarop we kunnen bouwen

Vossiuspers UvA is een imprint van Amsterdam University Press.
Deze uitgave is totstandgekomen onder auspiciën van de Universiteit van Amsterdam.

Omslag: Nauta & Haagen, Oss
Opmaak: JAPES, Amsterdam
Foto omslag: Carmen Freudenthal, Amsterdam

ISBN 978 90 5629 434 2
© Vossiuspers UvA, Amsterdam, 2006

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voorzover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikel 16B Auteurswet 1912 j0 het Besluit van 20 juni 1974, St.b. 351, zoals gewijzigd bij het Besluit van 23 augustus 1985, St.b. 471 en artikel 17 Auteurswet 1912, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoedingen te voldoen aan de Stichting Reprorecht (Postbus 882, 1180 AW Amstelveen). Voor het overnemen van gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (artikel 16 Auteurswet 1912) dient men zich tot de uitgever te wenden.

Onderwijs waarop we kunnen bouwen

De publieke waarde van het beroepsonderwijs

Rede

in verkorte vorm uitgesproken bij de aanvaarding van het ambt van
bijzonder hoogleraar Beleid en Organisatie van het beroepsonderwijs,
de volwasseneneducatie en levenslang leren
vanwege de Stichting Max Goote bijzondere leerstoelen
aan de Universiteit van Amsterdam
op donderdag 22 juni 2006

door

Sjoerd Karsten

VOSSIUSPERS UvA

Voor Anne Marieke, Jasper en Renee

*Mijnheer de Rector Magnificus,
Zeer gewaardeerde toehoorders,*

Bakens van de toekomst¹

In een van de beroemde avonturen van Sherlock Holmes uit 1893 laat de over het algemeen zeer cynische detective zich tegenover zijn trouwe metgezel Dr. Watson van een verrassend optimistische zijde zien. Wanneer zij beiden met de trein door de troosteloze voorsteden van Londen rijden, zegt hij plotseling:

‘Kijk eens naar die grote, losstaande huizenblokken die boven de leistenen daken uitsteken als bakstenen eilanden in een loodkleurige zee.’

‘De openbare volksscholen.’

‘Vuurtorens, beste man. Bakens van de toekomst. Capsules met honderden slimme zaadjes in ieder ervan, waaruit het verstandige, betere Engeland van de toekomst zal voortkomen.’²

Het is onwaarschijnlijk dat u zo’n positief getinte passage over het onderwijs zult aantreffen in een hedendaagse roman. Eerder het tegendeel.

Het is opvallend dat in de populaire pers van de negentiende eeuw, ook in ons land, zo’n utopisch beeld van het onderwijs voor arbeiderskinderen naar voren komt, en niet alleen in de populaire literatuur want juist onder de maatschappelijke elite was het optimisme heel groot. Met de verbreiding van het onderwijs dacht de elite een groot aantal maatschappelijke problemen op te lossen. Meer onderwijs zou de criminaliteit en werkloosheid verminderen, de natievorming bevorderen, toekomstige arbeiders disciplineren en de ijdele jeugd normeren. Opvoeding, verheffing en beschaving waren de sleutelbegrippen van de verlichte burgerij.³

De elite zette zich niet alleen in voor een algemeen en kosteloos lager onderwijs, maar toonde zich ook opmerkelijk initiatiefrijk bij de eerste vormen van beroepsonderwijs. Vooruitstrevende politici, industriëlen en artsen (zoals de Amsterdamse arts Sarphati) lanceerden allerlei plannen voor vakonderwijs, zij het dat niet alle ideeën even succesvol waren. Vaak dacht men nog in een strikt zwart-witschema: algemeen onderwijs was mensvormend, vakonderwijs beroepsvormend. Toch zijn uit dit eerste beschavingsoffensief de eerste ambachtsscholen ontstaan en werd een begin gemaakt met wat later het nijverheidsonderwijs ging heten.⁴

Tot ver in de twintigste eeuw is dit optimisme blijven overheersen. Dit uitte zich ook in het gedrag: kinderen gingen in steeds groteren getale en steeds langer naar school. In alle sectoren, ook die van het beroepsonderwijs, was er sprake van een opwaartse mobiliteit. Rond 1980 slaat in een groot aantal landen de stemming echter om: er is sprake van een groeiend ongenoegen over de matige prestaties van het publieke onderwijssysteem.⁵ In het gedrag verandert er weliswaar weinig – men blijft massaal onderwijs volgen –, maar het oordeel over de kwaliteit neemt zienderogen af.

Het omslagpunt is niet overal altijd even goed te bepalen. In de Verenigde Staten kan dat wel. Daar is aan de hand van de jaarlijkse *Gallup Polls* vrij precies na te gaan dat de kritiek op het onderwijs in de jaren zeventig steeds meer toenam, met een absoluut hoogtepunt in de eerste helft van de jaren tachtig: in 1974 waardeerden burgers het onderwijs nog gemiddeld met een B, maar in 1981 was dat al gedaald tot een C.⁶ In de jaren tachtig – om precies te zijn in 1983 – kwam ook het roemruchte *A Nation at Risk*-rapport uit, waarin werd gesteld dat ‘voor de eerste keer in de geschiedenis de vaardigheden van de huidige generatie leerlingen ver bij die van hun ouders achterblijven.’ Ook in Nederland zijn we nu in een periode beland met een sombere grondtoon.⁷ Bundels met titels als *Steeds minder leren* spreken wat dit betreft boekdelen.

In deze neergang van de publieke opinie is de *potentiële* betekenis die aan het onderwijs wordt toegekend echter niet veranderd. Nog steeds wordt het onderwijs gezien als oplossing voor tal van maatschappelijke problemen en als zodanig wordt er grote publieke waarde aan toegekend. Samenleving, ouders, overheid en politiek verwachten dat scholen zullen bijdragen aan het oplossen van een ogenschijnlijk onbegrensd aantal maatschappelijke vragen en problemen, variërend van de transitie naar een bloeiende kenniseconomie tot een betere integratie van mi-

ONDERWIJS WAAROP WE KUNNEN BOUWEN

granten en een herstel van de sociale cohesie.⁸ Kortom, verwachtingen en eisen te over.

Sinds de jaren tachtig lijkt de spanning tussen publieke verwachtingen en concrete mogelijkheden tot succes, met name in het beroepsonderwijs, te zijn gegroeid. Tegelijkertijd is het geloof in het sturingsvermogen van de centrale overheid om de kloof tussen verwachtingen en mogelijkheden te overbruggen sterk afgenomen. De gedachte van een constructief onderwijsbeleid is losgelaten en daarvoor in de plaats is het concept van afstandelijk bestuur gekomen.⁹ Als gevolg daarvan heeft het traditionele bestuurlijke middenveld een opknappbeurt gekregen, is een proces van verzelfstandiging en deregulering ingezet, wordt er geëxperimenteerd met nieuwe vormen van publiek-private samenwerking en is het concept van vraagsturing geïntroduceerd. Kortom, besluitvorming over wat de publieke waarde van het beroepsonderwijs is, is meer dan vroeger bij de instellingen komen te liggen. Tevens is de verlichting van de spanningboog, zoals die tussen onderwijsvrager en aanbieder en tussen professional en management, meer terechtgekomen op het bordje van diezelfde instellingen.

Heeft dit alles geleid tot goed bestuur en een herstel van het vertrouwen?¹⁰ Ik ben daar niet gerust op. Zo ver zijn we volgens mij nog niet. De klacht is immers dat leerlingen te weinig een 'helpende hand' wordt geboden, verantwoordend uitloopt op 'georganiseerd wantrouwen' en besturen zich beperkt tot 'beheersen' van allerhande risico's. Vanmiddag wil ik u vanuit mijn leeropdracht, die zich richt op beleid en organisatie, laten zien wat we uit onderzoek weten, en wat we volgens mij nog te weten moeten komen, over drie belangrijke sturingsconcepten van dit moment, namelijk het idee van vraagsturing ('de deelnemer centraal'), dat van het ondernemerschap van de professionals ('ondernemende professionals') en van de instellingen ('maatschappelijk ondernemen'). Ik zal eerst ingaan op de achtergrond van deze sturingsconcepten.

Besturingstrends in het beroepsonderwijs

Waarom draagt de overheid overal op de wereld nog steeds de voornaamste zorg voor het onderwijs? Enkele decennia geleden werd deze vraag vrijwel niet gesteld, omdat de nauwe verwevenheid van overheid en onderwijsbestel als bijna vanzelfsprekend werd beschouwd. Overheidsfinanciering, algemene leerplicht en overheidstoezicht op de kwaliteit stonden nauwelijks ter discussie. De eerste critici in

de jaren zeventig van de vorige eeuw van een door de overheid gereguleerd en bestuurd onderwijsbestel werden dan ook snel in de hoek gezet als utopisten. Dit waren de zogenoemde 'ontscholers' die naar alternatieve vormen van scholing en educatie zochten buiten het sterk gebureaucratiseerde stelsel van formele diploma's en vooral theoretische vorming. In die zin zijn deze 'utopisten' te zien als de voorlopers van een omslag in het denken die in het midden van de jaren tachtig plaatsvond en waarbij de overheidsrol sterk ter discussie kwam.¹¹

In die discussie stonden twee belangrijke vragen centraal.¹² In de eerste plaats de 'wat-vraag'. Voor welke maatschappelijke belangen moet de overheid de eindverantwoordelijkheid dragen? Moet de overheid bijvoorbeeld de kwaliteit van het onderwijs waarborgen of moet zij dit aan de verschillende marktpartijen overlaten, zoals dit bij de kwaliteit van het brood het geval is? Bij de wat-vraag gaat het dus om de vraag of de overheid zich een bepaald maatschappelijk belang moet aantrekken, omdat dit belang anders niet goed tot zijn recht zou komen. Aangezien dit voornamelijk een *politieke* vraag is, zal ik daar in het vervolg niet al te uitvoerig bij stilstaan.¹³ Deze vraag is echter voor het onderwijs wel uitermate interessant, omdat bij het onderwijs zowel maatschappelijke als individuele belangen in het geding zijn. Waarom krijgen studenten een beurs en hoeven zij niet alles zelf te bekostigen, terwijl zij toch individueel profiteren van hun hogere opleiding? Waarom zijn de vele miljoenen die geïnvesteerd worden in het bestrijden van voortijdig schoolverlaten van maatschappelijk belang?

In de tweede plaats is er de 'hoe-vraag'. Wie draagt de operationele verantwoordelijkheid voor de belangen waarvoor de overheid een eindverantwoordelijkheid op zich heeft genomen? Als de overheid zich een bepaald maatschappelijk belang aantrekt, is daarmee nog niet vastgelegd hoe zij die eindverantwoordelijkheid vorm moet geven. Dat kan op allerlei manieren gebeuren. Zij kan daarvoor bijvoorbeeld private partijen inschakelen. De verhouding tussen overheid en private partijen is een aloude kwestie in het onderwijs. Daarom maak ik ook een onderscheid tussen de klassieke en moderne discussie. In de klassieke discussie, die een sociaal-culturele achtergrond heeft en teruggaat tot het begin van schoolstrijd, staan kwesties centraal als de vrijheid van het onderwijs en de gelijkstelling van het openbaar en bijzonder onderwijs.¹⁴ Aangezien deze discussie rijkelijk gedocumenteerd is en voor het beroepsonderwijs wat minder relevant, zal ik slechts kort op enkele aspecten daarvan ingaan. De moderne discussie is meer economisch van aard en betreft kwesties als privatisering, verzelfstandiging en marktwerking. In de

ONDERWIJS WAAROP WE KUNNEN BOUWEN

sector van het middelbaar beroepsonderwijs en de volwasseneneducatie (kortweg de Bve-sector) heeft deze discussie zijn weerslag gekregen in de verruiming van mogelijkheden voor contractactiviteiten, de introductie van de *lump sum*-financiering, meer vraagsturing en het streven naar een open bestel.

In de klassieke discussie stond de gedachte centraal dat de samenleving zelf in staat was om iets van publieke waarde te realiseren door zelfsturing en onderlinge solidariteit. Pas als het organisatievermogen van de samenleving tekortschiet, dan zou de overheid moeten bijspringen. In het onderwijs zijn het vooral de traditionele schoolbesturen geweest die de borging van het maatschappelijk belang op zich hebben genomen. Zij hebben als publieke taak de verzorging van goed onderwijs. Vanuit een strikte opvatting van democratisch bestuur en publieke verantwoording kan dit problematisch zijn. Schoolbesturen verzorgen immers niet alleen taken van publiek belang, maar behartigen ook eigen belangen. Dat heeft in het verleden wel eens geleid tot de vraag wie er eigenlijk de baas is.

Het 'baas zijn in eigen huis' is langzamerhand uitgehold. Van een voeding door ouders, kerk of verenigingsleven is bijna geen sprake meer. De maatschappelijke elite participeert nog nauwelijks en kijkt over het algemeen kritisch toe. Mede daarom is het aloude bestuurlijke middenveld inmiddels veranderd in maatschappelijke ondernemingen. In het onderwijs verloopt dit proces bijvoorbeeld iets langzamer dan in de gezondheidszorg, maar het is een onvermijdelijk proces. De vraag die overblijft is hoe deze 'nieuwe', meer professionele besturen hun maatschappelijke doelstellingen dienen te definiëren en realiseren. Wat moeten zij doen om het vertrouwen in de instelling en de sector te doen behouden of te vergroten? Hier zal ik op terugkomen bij de bespreking van het besturingsconcept van maatschappelijk ondernemen.

De moderne discussie is in vergelijking met de klassieke minder sociologisch, maar wel economischer van aard. Het gaat daarin veel meer om een afweging tussen de voordelen van de overheid en die van de markt. In de traditionele leer van het openbaar bestuur ligt het primaat van de besluitvorming over het publieke belang bij de politiek en de politieke partijen. Een onpartijdige overheidsbureaucratie (in de weberiaanse positieve betekenis van het woord) zorgt voor een degelijke voorbereiding en een doelmatige uitvoering. Deze wijze van sturing van het onderwijs door de overheid staat in Nederland sinds het midden van de jaren tachtig ter discussie. De kritiek op het stelsel van centraal vastgestelde, detaillistische

regelingen was toen vrij algemeen. Het stelsel zou weinig effectief en efficiënt zijn en zou zowel het onderwijsveld als de overheid onnodig belasten.

Dit heeft geleid tot een bezinning op de overheidsrol in het algemeen en de relaties tussen de overheid en private partijen in het bijzonder. Ook is er door de noodzaak van bezuinigingen en terugdringing van het overheidsaandeel in de nationale bestedingen meer ruimte ontstaan voor een meer bedrijfseconomische kijk op het onderwijs en meer aandacht voor de introductie van marktmechanismen. Sinds het midden van de jaren tachtig heeft de veranderende verhouding tussen overheid en onderwijsveld dan ook geleid tot een bestel dat meer karakteristieken van de markt heeft: zelfsturende instellingen, een meer competitieve omgeving (het zogenoemde 'open bestel') en een liberalisering van uitvoeringsregels.

Met de beweging naar meer autonomie van de instellingen is binnen de instellingen een spanningsverhouding ontstaan tussen bestuurders en managers aan de ene kant en professionals aan de andere kant. De verwachtingen die aan onderwijsinstellingen worden gesteld zijn hoog. Zij moeten volgens de overheid meer risico's nemen, innovaties stimuleren, bedrijfsmatiger werken en tegelijkertijd publieke doelen realiseren, zoals gelijke toegang, professionele kwaliteit en doelmatigheid. In de praktijk wil dit nog wel eens leiden tot verschillende oriëntaties op de organisatorische verhoudingen. Professionals zoeken meer ruimte om hun professionele verantwoordelijkheid vorm te geven en managers denken dat er betere resultaten geboekt kunnen worden wanneer er een sterkere controle over professionals uitgeoefend zou worden. Hierop zal ik nog terugkomen bij de bespreking van het besturingsconcept van ondernemende professionals.

In de discussie over te veel centrale overheidssturing van het onderwijs wordt wel naar voren gebracht dat de besturing van het onderwijs te veel 'aanbodgericht' is en te weinig rekening houdt met de wensen van de 'klant'. De oplossing zou dan gelegen zijn in het centraal stellen van de klant, net als op een reguliere markt. De vraag in het beroepsonderwijs is echter wie de klant is: de leerling of het bedrijfsleven. In het huidige beleid wordt vooralsnog sterk ingezet op de eigen verantwoordelijkheid van de leerling of student.¹⁵ Men zoekt naar vormen waarin meer ruimte komt voor de eigen keuzes en verantwoordelijkheid van leerlingen en tegelijkertijd publieke waarden als gemeenschapszin en integratie ook geborgd worden. Dat zou bijvoorbeeld kunnen door 'sturing van de vraag'. Bij deze vorm van vraagsturing wordt ervan uitgegaan dat de leerling of student een eigen verantwoordelijkheid heeft, maar tegelijkertijd niet altijd in staat is om verantwoorde

ONDERWIJS WAAROP WE KUNNEN BOUWEN

keuzes te maken. Dit betekent dat er nog ruimte overblijft voor een ‘helpende, soms ook straffe hand’ van de instellingen en overheid.¹⁶ Bij mijn behandeling van de rol van de leerling zal ik daar nader op ingaan, maar voordat ik dat doe, schets ik nog eerst een aantal belangrijke veranderingen in de leefwereld van jongeren in het beroepsonderwijs.

Adolescentie in een veranderende maatschappelijke omgeving

In Nederland houdt momenteel de volledige leerplicht op met 16 jaar. De overgang van jongeren naar de arbeidsmarkt strekt zich uit over een reeks van jaren, van ongeveer 17 tot 24 jaar. Deze overgang is de laatste decennia door een combinatie van economische, onderwijskundige, culturele en juridische factoren sterk veranderd. Daardoor is ook de positie van jongeren in het beroepsonderwijs veranderd.

Economische veranderingen

In de eerste plaats is de *economische structuur* van ons land gewijzigd. Direct na de Tweede Wereldoorlog stond het beroepsonderwijs sterk in het teken van de industrialisering: de kern werd gevormd door het technisch onderwijs (vooral om plattegrondjongens te betrekken bij het werken in de fabriek) en het huishoudonderwijs voor meisjes. Tegenwoordig is er sprake van een overgang naar een meer op kennis en diensten gerichte economie met ook een veel grotere arbeidsparticipatie van vrouwen.¹⁷ Deze grotere arbeidsparticipatie is het resultaat van een ‘stille revolutie’ die zich de afgelopen dertig jaar heeft voltrokken onder meisjes en vrouwen en die ook heeft doorgewerkt op andere terreinen, zoals het onderwijs en het gezinsleven.¹⁸ Ten slotte is het percentage jongeren in de leeftijd van 0 tot 20 jaar de afgelopen dertig jaar sterk gedaald: van bijna 40% naar 24%. Het gevolg is dat minder jongeren een hogere productiviteit moeten leveren.¹⁹

Door deze ontwikkelingen zijn niet alleen het tijdstip en voorwaarden voor de overgang naar de arbeidsmarkt veranderd, maar ook het soort kennis en vaardigheden waarover jongeren moeten beschikken, en zeker ook de culturele referentiekaders waarbinnen zij hun aspiraties moeten vormgeven. Dit is waarschijnlijk een grotere opgave voor degenen die via het vmbo in het mbo terechtkomen, dan

voor hen die via havo en vwo doorleren en minder risico op uitval en lage kwalificaties lopen.

De druk op jongeren aan de onderkant van het beroepsonderwijs is des te groter, omdat onderzoek uitwijst dat de overgang naar de kenniseconomie niet zonder meer leidt tot een verhoging van de kwalificatievereisten van alle beroepen. Er zijn tekenen die erop wijzen dat aan de onderkant van de arbeidsmarkt geen hogere eisen zullen worden gesteld en er de komende jaren nog veel vraag naar laaggeschoolden zal zijn. In Engeland en de Verenigde Staten spreken sommige economen zelfs van een polarisatie van de arbeidsmarkt.²⁰ Dit betekent een groot dilemma voor jongeren in het beroepsonderwijs die het moeite kost een startkwalificatie te behalen (mbo2). Kansen op korte termijn moeten afgewogen worden tegen kansen op veel langere termijn.

Veranderingen in het onderwijsbestel

Naast veranderingen in de arbeidsmarkt is ook het *onderwijsbestel* fundamenteel gewijzigd. Na de Tweede Wereldoorlog is het onderwijs een 'sleutelmacht' geworden. De verschuiving van een gesloten naar een open samenleving, die wordt gekenmerkt door een grotere sociale mobiliteit tussen de verschillende generaties, is vooral mogelijk gemaakt door het onderwijs. Over het algemeen beschikken jongeren over hogere kwalificaties dan hun ouders; dit geldt ook voor de groep van relatieve achterblijvers. Overheid en individuen zijn steeds meer doordrongen geraakt van het gegeven dat de toegang tot betaald werk in hoge mate afhangt van diploma's die pas na afloop van de leerplicht worden verworven. Een sterke (financiële) prikkel is uiteraard het gegeven dat één jaar extra onderwijs tussen de 5 en 15% meer inkomsten kan opleveren.²¹ Het is dus dringen geblazen op weg naar de top.

De groei van de onderwijsdeelname aan het voortgezet onderwijs heeft de druk op de politiek vergroot om meer samenhang te brengen in het samenstel van voorzieningen. De zogenoemde Mammoetwet van 1968 stond dan ook geheel in het teken van vergrote doorstroming en bijdrage aan sociale mobiliteit. Het beroepsonderwijs, zowel op lager, middelbaar als hoger niveau, werd indertijd een onderdeel van deze wet. Het leerlingwezen werd aanvankelijk geregeld in een afzonderlijke wet. De Mammoetwet was de neerslag van een (ook internationaal gevoed) streven om het algemeen vormend onderwijs en het beroepsonderwijs als

ONDERWIJS WAAROP WE KUNNEN BOUWEN

gelijkwaardige alternatieven naast elkaar te zetten.²² In de praktijk echter liep dit streven uit op een vergroting van de horizontale doorstroming van leerlingen richting algemeen vormend onderwijs (in 1977 stapte niet minder dan 35% van de mavo-gediplomeerden over naar het havo) en een inhoudelijke ‘veralgemenisering’ van het lager beroepsonderwijs. En daar was het bedrijfsleven niet erg gelukkig mee vanwege minder functionele kwalificering, een slechtere arbeidshouding en een gebrekkige selectie.

In de jaren tachtig en negentig is de overheid op advies van enkele belangrijke commissies (zoals die van Wagner in 1983 en van Rauwenhoff in 1990) en ook vanwege de enorme jeugdwerkloosheid weer begonnen om de feitelijke leerwegen meer in overeenstemming te brengen met de oorspronkelijk bedachte ‘officiële’ routekaart.²³ De zogenoemde ‘stroomlijning’ van leerwegen, de herstructurering van de tweede fase en ook de samenvoeging van mavo en vbo tot vmbo hebben bewerkstelligd dat de populariteit van de mavo-havo-route afnam ten gunste van de mavo-(nu vmbo)-mbo-route.

Nu de gediplomeerde doorstroom binnen het voortgezet onderwijs is afgenomen, krijgen de determinatie en schoolkeuze na de basisschool een steeds definitiever karakter. Daar komt nog bij dat in de jaren negentig het aantal zorgleerlingen in het voortgezet onderwijs is toegenomen (van 8,2% in 1990 naar 11,6% in 1999). Deze toename is vooral gerealiseerd in het leerwegondersteunend onderwijs (vroeger het individueel voorbereidend beroepsonderwijs en het speciaal onderwijs) en is daarbinnen weer voor een belangrijk deel op het conto van nieuwkomers te schrijven. Daarmee tekent zich ook binnen het onderwijs een zekere polarisatie af.²⁴

Veranderingen in levenslopen

Een derde prominente verandering is de toenemende *variatie in levenslopen*, met name de veranderde rol van het gezinsleven. Hierdoor is een aantal risico's voor jongeren toegenomen. In de eerste plaats zijn sommige (onvolledige) gezinnen niet in staat om jongeren in hun adolescentiefase voldoende ondersteuning te bieden bij hun ontwikkeling tot volwassenen. Niet alleen conflictueuze situaties (huwelijksproblemen, scheiding, verstoorde ouder-kindrelatie), maar ook gebrekkige emotionele betrokkenheid en communicatie blijken risicofactoren te zijn in deze belangrijke levensfase van jongeren.²⁵ In de tweede plaats wordt de vorming van

partnerrelaties gekenmerkt door diversiteit en toegenomen keuzemogelijkheden. De toegenomen variatie die daarin zichtbaar wordt, vergroot tegelijkertijd de onzekerheid die daarmee samenhangt.

In de jaren vijftig en zestig verlieten jongeren het ouderlijk huis om te trouwen. Daarna brak de fase van het (grote) gezin aan. In de tweede helft van de vorige eeuw kwam er meer variatie in de levensloop: ongeveer de helft van de jongeren ging eerst samenwonen. Dit was aanvankelijk vooral het geval onder hoger opgeleide jongeren, maar komt nu in alle lagen van de bevolking voor. Onder de twintigers is de variatie aan levenslopen het grootst, onder de dertigers is de situatie wat stabielier. Het aantal scheidingen is flink toegenomen. Eén op de vier huwelijken strandt voortijdig. Rond één op de zes kinderen maakt op minderjarige leeftijd een echtscheiding van de ouders mee. De gevolgen kunnen groot zijn: kinderen van gescheiden ouders bereiken doorgaans een lager opleidingsniveau.²⁶

Deze trends zorgen ervoor dat de moderne levensloop niet langer verloopt volgens een traditioneel patroon, maar een kwestie van persoonlijke keuzen en voorkeuren lijkt te zijn. Jongeren kunnen zich niet meer spiegelen aan ijkpunten ontleend aan het leven van hun ouders, maar zijn meer aangewezen op hun directe sociale omgeving, met name de leeftijdgenoten. Deze factor neemt met de verlening van de adolescentie alleen maar toe, omdat jongeren steeds meer tijd doorbrengen met hun leeftijdgenoten zonder het toezicht van volwassenen.

Veranderingen van rechten en plichten

De laatste pregnante verandering is de verschuiving in het *juridische kader* waarbinnen jongeren handelen. Met name binnen de politiek en de publieke opinie is er een verandering opgetreden in de kijk op rechten, plichten en verantwoordelijkheden van jongeren.²⁷ In de eerste plaats is er sprake van een oprekking van de periode waarin jongeren hun volle burgerschapsrechten krijgen. Aan de ene kant wordt de leeftijd waarop jongeren verantwoordelijk worden gehouden voor hun daden naar beneden verschoven. Een voorbeeld is de leerplicht. Tot aan de Leerplichtwet van 1994 werden alleen de ouders verantwoordelijk gehouden voor de naleving ervan. Tegenwoordig zijn jongeren vanaf de leeftijd van 12 jaar zelf ook verantwoordelijk en kunnen zij gestraft worden bij verzuim. Aan de andere kant wil de politiek een diplomaplicht tot 23 jaar invoeren, waardoor bestaande rechten pas op latere leeftijd worden verworven.

ONDERWIJS WAAROP WE KUNNEN BOUWEN

In de tweede plaats worden er, tegelijkertijd met het oprekken van de leeftijds-grenzen, ook steeds meer voorwaarden gesteld aan de rechten van jongeren. Om met de CDA-econoom Bovenberg te spreken: ‘Zo hoort tegenover het recht op een uitkering de verplichting te staan je vrije tijd in te leveren. Als mensen voor 40 uur een WW-uitkering hebben, moeten ze die 40 uur ook bezig zijn met scholing.’²⁸ In die geest werken momenteel ook veel gemeenten waar het de positie van jongeren betreft: of je werkt, of je volgt een opleiding.

In de laatste plaats is er in het beleid een steeds grotere nadruk komen te liggen op de individuele verantwoordelijkheid van jongeren. Dit hangt samen met de algehele herstructurering van de verzorgingsstaat.²⁹ De gebruikelijke reguleringen- en stimuleringsinstrumenten van de traditionele verzorgingsstaat zouden hebben bijgedragen aan de onzelfstandigheid van de burgers tegenover de overheid.³⁰

Vraagsturing: eigen verantwoordelijkheid van leerlingen en studenten

De eigen verantwoordelijkheid bij het kiezen van een opleiding en een beroep is een betrekkelijk modern fenomeen. Omstreeks 1860 schreef Multatuli, zelf groot voorvechter van persoonlijke vrijheid, hoe in de negentiende eeuw de ontwikkeling van een jongen uit een kleinburgerlijk milieu van zijn tiende tot zijn zestiende levensjaar verliep. In *De geschiedenis van Woutertje Pieterse* staat een prachtig hoofdstuk over de wijze waarop Wouter een beroep moest kiezen. Wouter is uitgeleerd en, hoewel hij de beste op de lagere school is, is er nauwelijks een vervolgopleiding of daarvoor komt hij niet in aanmerking. Er wordt *over* hem beslist en wel in het bijzonder door zijn pedante oudere broer Stoffel. Multatuli beschrijft hoe het sociale netwerk van de ouders en de lokale arbeidsmarkt een belangrijke rol spelen. Waar vooral rekening mee moest worden gehouden was of het beoogde beroep een toekomst had. Sommige beroepen waren in opkomst en andere dreigden te verdwijnen. Dat was niet zonder risico:

‘Ouders behoren dus wel degelijk acht te slaan op de vermoedelijke vooruitzichten die ’n vak oplevert. (...) De vraag is niet: wat levert vandaag de beste kans? Men moet trachten door te dringen in de kansen der toekomst. (...) Het

bestuderen van de opkomst en 't verval des tulpenhandels kan bij dergelijke zaken goede diensten bewijzen.'³¹

Ruim honderd jaar later, in de jaren zestig van de vorige eeuw, verrichtte de beroemde socioloog Norbert Elias een studie onder zo'n 900 Engelse schoolverlaters uit een arbeidersmilieu naar de overgang van school naar werk. Elias, vooral bekend geworden door zijn magistrale boek *Het civilisatieproces*, zag deze overgang niet als een vloeiend proces, maar vermoedde dat deze jongeren veel moeilijkheden zouden ondervinden en de overgang zelf als een 'schok' zouden ervaren. In de lijn van zijn sociologische theorie van verwevenheid van vorming tot sociaal wezen en individu was hij niet alleen geïnteresseerd in de manier waarop deze jongeren een baan vonden, maar ook hoe zij zich leerden te 'schikken' in werksituaties met oudere werknemers en in hun eigen rol als volwassene. Hij heeft de resultaten van het onderzoek helaas niet zelf uitgewerkt, maar recent zijn de transcripten van de interviews herontdekt en nader geanalyseerd.³² Het beeld dat daaruit naar voren komt is inderdaad niet opwekkend. Ook in deze zogenaamde gouden tijd van ruime werkgelegenheid, ook voor lager geschoolden, was er geen sprake van een rechtlijnig proces, maar van veel onzekerheid, niet weten waarvoor te kiezen, kronkelwegen en hobbels, en een nog sterke afhankelijkheid van ouders en familie.

Nieuw in de huidige tijd is dat de populatie van jongeren heterogener is dan toen en dat het onderwijssysteem en de arbeidsmarkt er niet doorzichtiger op zijn geworden. Aan de hand van onderzoek uit verschillende discipline zal ik ingaan op de vraag in welke mate jongeren zelfstandig kunnen kiezen voor een opleiding en baan en op welke wijze een helpende hand geboden kan worden. Met andere woorden, op welke wijze kan het publieke belang worden geborgd bij meer vraagsturing?

Beperkte rationaliteit

In zijn oratie *Beslissen of gewoon doen?* beschrijft Sonnemans het ideaaltype van de rationele beslisser zoals die in de neoklassieke economie als uitgangspunt wordt genomen.³³ De rationaliteit van deze beslisser kent geen grenzen: hij weet of overziet alles in termen van kosten en baten en komt uiteindelijk tot een keuze die hem het maximaal haalbare oplevert. Dit soort beslisser, zo merkt Sonnemans fijntjes op, 'bestaat niet'. Vervolgens beschrijft hij een model waarbij wordt uitgegaan van

ONDERWIJS WAAROP WE KUNNEN BOUWEN

‘beperkte rationaliteit’ en bespreekt factoren, zoals gewoontes en gevoelens, die het beslissingsproces kunnen beïnvloeden.

Desalniettemin kan het model van de rationele beslisser soms een verrassend nieuw licht werpen op een oud fenomeen. Een voorbeeld daarvan is het spijbelgedrag van jongeren. Dit gedrag wordt over het algemeen betiteld als ‘irrationeel’. Volgens een aantal Engelse economen kan spijbelen ook gezien worden als rationele reactie op bepaalde economische prikkels: welke keuze levert het meest op in termen van tijdsbesteding? Naar school gaan met de mogelijkheid in de toekomst een betere uitgangspositie op de arbeidsmarkt te krijgen, directe inkomsten verdienen door (illegaal) werk te verrichten, of hoge verdiensten door criminele activiteiten te ontplooiën met een lage pakkans? Met behulp van Amerikaanse gegevens berekenden deze economen dat het voor sommige jongeren inderdaad gunstiger kan zijn om de laatste twee wegen te bewandelen. Mede daarom bepleiten ook zij het geven van financiële steun aan deze jongeren zodat zij tot een andere afweging kunnen komen.³⁴ Hoe elegant deze oplossing ook klinkt, zij bevredigt niet helemaal. Het gaat immers niet alleen om een ander kosten-batenplaatje, maar wij willen ook dat jongeren uit zichzelf tot ‘goed gedrag’ geneigd zijn.

Het model van ‘beperkte rationaliteit’ brengt ons daarom al wat verder. Het probeert te voorzien in een aantal tekortkomingen van het ideaaltipe van de rationele beslisser. In de eerste plaats wordt erkend dat mensen rationeel handelen binnen de grenzen van hun kennis en vermogens; het is dus zaak om die kennis en vermogens verder te ontwikkelen. In de tweede plaats houdt men rekening met nieuwe, meer empirisch ondersteunde, inzichten in het menselijk denken en handelen. En ten slotte is er meer plaats voor invloeden vanuit de sociale omgeving. Daarvoor wordt steeds meer geput uit inzichten die voortgekomen zijn uit de psychologie en sociologie.³⁵

Zelfvertrouwen en betrokkenheid

Uit de psychologie stamt een aantal inzichten in de factoren die het individuele beslissingsproces beïnvloeden. Een heel bekend voorbeeld is dat mensen proberen hun waarden, overtuigingen of percepties in overeenstemming te houden met hun gedrag. Zodra daartussen een conflict dreigt, zijn zij eerder geneigd hun overtuiging aan te passen dan hun gedrag.³⁶ Van dit principe wordt gebruikgemaakt bij ouder- en leerlingcontracten en ook bij de *Educational Maintenance Allowances*

(EMA);³⁷ die het CPB bepleit bij het voorkomen van schooluitval. Door publiekelijk of in een contract vast te leggen dat ouders of leerlingen zich aan bepaalde gedragsregels zullen houden, probeert de onderwijsinstelling hun gedrag te sturen. Een ander voorbeeld uit de psychologie is het onderzoek naar vuistregels of voorbeelden die mensen bij het nemen van beslissingen hanteren.³⁸ Deze inzichten worden gebruikt bij de zogenaamde ‘mentorprojecten’ waarbij oudere leerlingen of andere personen die maatschappelijk succesvol zijn, worden ingezet om leerlingen en studenten te ondersteunen bij belangrijke loopbaanbeslissingen. Zij leren onzekere en complexe beslissingsvraagstukken terug te brengen tot hapklare brokken of passende voorbeelden.

De betekenis van rolmodellen, mentoren en sociale steun is nog het sterkst uitgewerkt in de interpersoonlijke gedragstheorieën. De bekendste daarvan is de sociale cognitieve theorie van Bandura. Deze benadering benadrukt het belang van de versterking van het zelfvertrouwen. Zelfvertrouwen (*self-efficacy*) is het sleutelconcept in deze theorie waarmee het vertrouwen van een persoon in zijn eigen vermogen om iets te ondernemen en ook door te zetten wordt aangeduid. Doelen stellen, die ook vastleggen, specificeren van de beloningen of baten en ten slotte de vorderingen goed bijhouden, zijn allemaal instrumenten om zelfvertrouwen te versterken.³⁹ Een belangrijk onderscheid hierbij is ook in hoeverre personen bepaalde resultaten toeschrijven aan hun eigen inspanningen of wel aan toeval of gedrag van anderen. Er is onderzoek dat erop wijst dat degenen die geneigd zijn de oorzaken buiten zichzelf te zoeken minder hun kansen grijpen dan degenen die vertrouwen hebben in hun eigen inspanningen.⁴⁰ Dit gegeven heeft dan ook grote implicaties voor beslissingen om verder te leren.

De laatste benadering uit de psychologie die ik zou willen noemen, is het concept van betrokkenheid (*engagement*). Dit concept mag zich verheugen in groeiende belangstelling omdat het een antwoord lijkt te bieden op nijpende problemen als lage prestaties, verveling en hoge uitval in de grote steden en sommige onderwijssoorten zoals het beroepsonderwijs.⁴¹ De term ‘betrokkenheid’ wordt in de literatuur gebruikt om te verwijzen naar de mate waarin leerlingen participeren in verschillende schoolse activiteiten en zich identificeren met en waardering opbrengen voor de resultaten op school. Over het algemeen wordt een onderscheid gemaakt tussen een gedragscomponent (tijd besteed aan leren, inspanning, moeite, buiten-curriculaire bezigheden en dergelijke) en een psychologische component (aandacht, interesse, gevoel van veiligheid, waardering voor schoolprestaties en derge-

ONDERWIJS WAAROP WE KUNNEN BOUWEN

lijke). Ook andere indelingen komen voor, waarbij gedrag, emotie en cognitie worden onderscheiden.⁴² Als we kwesties als definiëring en operationalisering even buiten beschouwing laten, kunnen we wel kort stilstaan bij de bruikbaarheid van deze benadering voor het ‘beslissingsproces’ om al dan niet verder te (willen) leren.

Waar we meer inzicht in willen krijgen, zijn de verschillen tussen twee ideaaltypische scenario's.⁴³ Het ene scenario zou je kunnen aanduiden als het proces van toenemende frustratie, het spiegelbeeld van betrokkenheid: slechte schoolresultaten, waardoor het zelfvertrouwen wordt ondermijnd, afschuiven van de verantwoordelijkheid op de school, deviant gedrag, vanuit de instelling meer tijdsinvestering in het controleren van dat gedrag dan het corrigeren van de mogelijke leerproblemen, toenemende achterstand en ten slotte schooluitval. Het andere scenario gaat uit van participatie en identificatie, kortom betrokkenheid: zich thuis voelen op school, daar sociale banden hebben, een goede relatie hebben met docenten, zich veilig voelen, het kunnen en willen investeren in leren, een leeromgeving die rekening houdt met verschillen en adequate steun verleent. Inzicht in de factoren die daarbij een rol spelen, is mijn inziens van cruciaal belang om de prestaties van leerlingen in het beroepsonderwijs, hun motivatie en ook hun beslissing om door te leren tot zij een diploma hebben, te verbeteren.

Leeftijdgenoten en sociaal kapitaal

Last but not least levert de sociologie belangrijke inzichten in de wijze waarop sociale groepen, organisaties, instituties en gemeenschappen een rol spelen bij keuzes die leerlingen en studenten maken.⁴⁴ Er is in de eerste plaats een berg aan onderzoek waarin wordt ingegaan op de invloed van verschillende gezinsomstandigheden: opleidingsniveau ouders, inkomen, samenstelling van het gezin, echtscheiding, verhuisgedrag, thuistaal, opvoedingsgedrag. Je kunt het zo goed gek niet bedenken of er is wel enige empirische evidentie voorhanden. Hoezeer dit onderzoek een ‘algemeen cultuurgoed’ is geworden, blijkt uit een conversatie tussen twee leraren in het boek *Loverboy* van René Appel:

‘En jij, waar ben jij mee bezig?’

‘Niet echt hemelbestormend,’ zei hij. ‘Echtscheidingen en de invloed daarvan op de schoolcarrière van kinderen.’ (...) ‘Ik ben nu bezig een paar leerkrachten

en gescheiden ouders over hun ervaringen te vragen. Heb jij er misschien een paar in de aanbieding?’⁴⁵

Wie denkt dat de impact van gezinsomstandigheden op jongeren rond 16 jaar wel is uitgewerkt, heeft het mis. Zo is er onderzoek gedaan waarvan de uitkomst erop wijst dat bij vroegtijdig stoppen met schoolgaan op zestienjarige leeftijd, sociale klasse en gezinssamenstelling van groter gewicht zijn dan schoolprestaties.⁴⁶ Ander onderzoek heeft aangetoond dat de betrokkenheid van de ouders bij het onderwijs van hun kinderen negatieve gezinskenmerken, zoals armoede, in zekere mate kan compenseren. Uit datzelfde onderzoek is naar voren gekomen dat belangstellende ouders belangrijker zijn voor schoolloopbaanbeslissingen op zestienjarige dan op elfjarige leeftijd.⁴⁷ Het ontbreken van die betrokkenheid heeft de journaliste Margalith Kleijwegt onlangs nog op zeer beeldende wijze beschreven in haar boek *Onzichtbare ouders* waarin een aantal jongeren in het beroepsonderwijs in Amsterdam-West wordt gevolgd.⁴⁸

In de tweede plaats besteedt de sociologie in toenemende mate aandacht aan sociale netwerken in en rond de school. Deze netwerken worden ook wel aangeduid met de term ‘sociaal kapitaal’. Sociaal kapitaal verwijst naar netwerken, informele relaties, normen en waarden, gedeelde opvattingen en vertrouwen die de hoeveelheid en de kwaliteit van de sociale interacties in een buurt, organisatie of samenleving vormgeven.⁴⁹ Het belangrijkste inzicht is dat deze sociale netwerken positieve waarde hebben: ze vergemakkelijken samenwerking, beïnvloeden gedrag en keuzes en kunnen tal van sociale baten opleveren. Over het algemeen kun je stellen dat individuen binnen die gemeenschap met veel sociaal kapitaal beter in staat zijn verantwoordelijkheid voor zichzelf te nemen. Toch zit er ook een donkere kant aan het begrip sociaal kapitaal. Lage verwachtingen binnen een gemeenschap kunnen ook een negatieve invloed uitoefenen.⁵⁰

Een bijzonder relevant type sociaal netwerk is dat tussen leeftijdsgenoten (*peer networks*). Gek genoeg zijn netwerken van leeftijdsgenoten nog weinig in kwantitatieve zin onderzocht. Dit heeft grotendeels te maken met de moeilijkheid om verschillende betekenisvolle aspecten van die netwerken te kwantificeren. Wel beschikken we over verschillende kwalitatieve studies. De bekendste daarvan is ongetwijfeld de uit 1977 stammende studie van Paul Willis: *Learning to labour*. Hierin volgde hij een groepje adolescenten in hun laatste schooljaren en hun over-

ONDERWIJS WAAROP WE KUNNEN BOUWEN

gang naar werk. Op een zeer sprekende wijze liet hij zien hoe sommige arbeidersjongens hun eigen ‘veroordeling’ tot fabrieksarbeid voltrokken.⁵¹

Toch zijn er ook wel enige kwantitatieve studies. Zo is er onderzoek dat erop wijst dat normafdwingende sociale netwerken verschillend kunnen werken naar schooltype. Bevestiging van positieve normen (rondom vwo-scholen) leidt dan tot goede schoolprestaties, terwijl bevestiging van ‘negatieve’ normen (rondom vmbo-scholen) juist belemmerend werkt.⁵² Uit de ontwikkelingspsychologie weten we ook dat adolescenten een groot deel van hun gevoel van eigenwaarde ontleen aan hun vrienden en hun gedrag aanpassen aan de normen van hun vrienden-groep.⁵³ Uit een Canadees onderzoek onder ongeveer tweehonderd leerlingen rond de 16 jaar kwamen drie belangrijke trends naar voren: voortijdige schoolverlaters hebben substantieel meer vrienden die hetzelfde hebben gedaan; voortijdige schoolverlaters zijn veel vaker door hun leeftijdsgenoten op school afgewezen; en ten slotte, risicoleerlingen zijn veel slechter sociaal geïntegreerd op school.⁵⁴ Wat we hieruit kunnen leren, is dat sociale en onderwijskundige normen zijn ingebed in een sociale context en dat interventies succesvoller zijn als zij ook gericht zijn op de sociale normen van een groep leeftijdsgenoten. Dit blijkt bijvoorbeeld uit het Amerikaanse mentorprogramma ‘I have a dream’ dat gericht is op de hele klas.⁵⁵

Onderwijskundige en sociale integratie

Het is mijn bedoeling om de promotieplaats die verbonden is aan deze bijzondere leerstoel te benutten voor onderzoek waarin een aantal van de bovengenoemde inzichten wordt benut. Centraal staat daarin de vraag in hoeverre Bve-instellingen in staat zijn om hun studenten een zodanige sociale en onderwijskundige vorm van integratie of binding te bieden dat zij zelfstandig kunnen beslissen over hun studieloopbaan en dat zij zich ook gebonden weten aan de maatschappij. Deze vraag veronderstelt dat de mate van onderwijskundige en sociale integratie, die zij in hun opleiding ervaren, bijdraagt aan hun succes en aan hun vertrouwen in de maatschappij.

Onder *onderwijskundige integratie* versta ik de mate waarin de kennis, ervaringen en gedragswijze van studenten gewaardeerd wordt door de onderwijsinstelling. Dit kan tot uitdrukking komen in het opleidingsprogramma, de pedagogisch-didacti-

sche aanpak en de manier van toetsing van de voortgang. Daarvoor gebruik ik de eerdergenoemde inzichten uit de psychologie.

Onder *sociale integratie* versta ik de mate waarin studenten ingebed zijn in sociale netwerken binnen en buiten de onderwijsinstelling waardoor zij zich gesteund voelen in hun leerloopbaan en overgang naar de arbeidsmarkt. Daarvoor gebruik ik de eerdergenoemde inzichten uit de sociologie.

Ik hoop vooral ook dat dit onderzoek kan bijdragen aan maatregelen om het voortijdig schoolverlaten te verminderen, de doorstroming te verbeteren en te zorgen voor een betere studie- en beroepskeuze. Het kan ook belangrijke inzichten opleveren voor de verbetering van de doorlopende leerlijnen van vmbo-mbo-hbo (wat betreft rendements- en doorstromingsverbetering).

Ondernemende professionals: taakopvatting en resultaatverantwoordelijkheid

Ongeveer vijftien jaar geleden schreef ik samen met Saskia van Oenen een korte, populariserende geschiedenis van het leraarsvak onder de titel *Onderwijzen, een onmogelijk beroep*.⁵⁶ Daarin lieten wij zien hoe aan de ene kant aan leraren steeds nieuwe en hogere eisen werden gesteld, terwijl aan de andere kant de materiële beloning geen gelijke pas hield met die verwachtingen en de maatschappelijke waardering zelfs wat afnam. Leraren, zo schreven wij, worden echter niet alleen beïnvloed door wat anderen van hun werk vinden of verwachten, maar ook door het ‘zelfbeeld’ van hun beroep. Volgens ons bestond dat zelfbeeld uit drie elementen: een arbeidsethiek die uitgaat van een zekere roeping voor het vak, het ideaal van een gemeenschappelijke band en verantwoordelijkheid die tot uitdrukking komt in een corpsgeest, en ten slotte het ideaal van maatschappelijke dienstverlening. Kort samengevat, vooral het beeld van een altruïstische professional.

De huidige discussie over de positie van professionals in de publieke sector zou een prachtige aanvulling vormen op ons boekje. In *Koers BVE II*, een in 2004 verschenen beleidsnotitie van het Ministerie van OCW voor de middellange termijn voor het middelbaar beroepsonderwijs en de volwasseneneducatie, wordt weer een nieuwe verwachting gewekt. Leraren moeten uitgroeien tot ‘ondernemende professionals’. Zo staat in dit document: ‘Net als voor de deelnemers geldt voor de docenten en de ondersteuners van het primaire proces dat zij verantwoordelijk-

ONDERWIJS WAAROP WE KUNNEN BOUWEN

heid nemen voor hun eigen leerloopbaan en voor de verbetering van hun vaardigheden en positie.⁵⁷ Deze verwachting wringt met het beeld dat naar voren komt uit de beschouwingen in *Beroepszeer. Waarom Nederland niet goed werkt*.⁵⁸ Daarin wordt juist betoogd dat de leraar als professional de afgelopen decennia is gedegradeerd tot uitvoerder, waarbij het hoger en middelbaar beroepsonderwijs als hét voorbeeld van deze degradatie gelden. De vraag is nu in hoeverre de verwachting van een ondernemende professional realistisch is gezien de recente ontwikkelingen in het onderwijs en of deze verwachting te rijmen valt met het aloude zelfbeeld van de altruïstische professional.

Een belangrijk probleem met het begrip 'professionaliteit' is dat het in uiteenlopende contexten geheel verschillend wordt gebruikt. Een belangrijk verschil is het onderscheid tussen kenmerken die horen bij een bepaalde (gewenste) positie die door professionals wordt bekleed en wordt uitgedrukt in inkomen, status en autonomie, en kenmerken die meer samenhangen met (gewenst) gedrag zoals toewijding, betrokkenheid en professioneel handelen. Het streven naar de eerste soort kenmerken is vooral verbonden met het belang van een bepaalde beroepsgroep en wordt door sommigen wel omschreven als de marktstrategie van een beroepsgroep.⁵⁹ Hoe kan de beroepsgroep zijn status en gezag legitimeren? Het tweede soort kenmerken is object van tegengestelde belangen: aan de ene kant de beroepsbeoefenaren die het gedrag zien als een verlengde van hun deskundigheid (het hoort bij het vak om betrokken zijn) en aan de andere kant de bazen of klanten die om bepaalde kwaliteiten vragen. Daarom spreken sommigen wel van een bazenprofessionalisme als zij de laatste vorm van professionaliteit bedoelen.⁶⁰

Het bazenprofessionalisme is in de jaren tachtig en negentig populair geworden binnen de publieke sector. Anders dan in de gezondheidszorg en de advocatuur, waar de 'klassieke' professionals in die tijd voor het eerst massaal onderdeel gingen uitmaken van grote organisaties en daarmee wat van hun autonomie inleverden, hebben leraren altijd al deel uitgemaakt van een organisatie en bazen gekend.⁶¹ Individuele leraren hadden wellicht in de jaren vijftig en zestig van de vorige eeuw wat meer vrijheid en controle over wat zich afspeelde binnen het klaslokaal, maar veel minder over de doelen van het onderwijs (zoals exameneisen) en zeker ook beheerszaken (zoals de roostering). Vanaf ongeveer het midden van de jaren tachtig was nieuw voor hen dat hun organisatie een 'bedrijfsmatiger' karakter kreeg. De nadruk kwam meer te liggen op prestaties, financiële prikkels, outputbekostiging en doelmatigheid.

In het beroepsonderwijs viel deze meer bedrijfsmatige aanpak bovendien samen met een algehele heroriëntatie in de richting van bedrijfsleven en beroepsveld als klant. Ook de introductie van zogenaamde ‘contractactiviteiten’ in 1989 is in dit kader te plaatsen. Dit houdt in dat instellingen op commerciële basis onderwijs, trainingen en workshops aan derden mogen aanbieden zonder dat daarvoor een afzonderlijke rechtspersoon in het leven moet worden geroepen. Daarmee werden een traditionele taakorganisatie en een marktgerichte organisatie samengevoegd tot een zogenoemde ‘hybride organisatie’. Naar de gevolgen daarvan voor het organisatiegedrag op management- en leraarsniveau wordt momenteel onderzoek gedaan door Marlies Honingh, een AiO die Fons van Wieringen en ik begeleiden.⁶²

De Engelse econoom Le Grand heeft een interessante visie ontwikkeld op wat de omvorming van zuiver publieke taakorganisaties naar quasi-commerciële publieke ondernemingen betekent voor het gedrag van professionals.⁶³ Ook hij signaleert de verandering in beleidsdenken. Volgens hem is bij beleidsmakers het vertrouwen verdwenen in de ethiek van het publieke belang als motivatie voor professionals in de publieke sector. Voor een goede kwaliteit in de gezondheidszorg of onderwijs zouden we niet langer kunnen steunen op het altruïsme van professionals. Daarom zouden deze professionals met dezelfde soort *externe prikkels* (bijvoorbeeld prestatiebeloning) gemotiveerd moeten worden als werknemers in de marktsector. Le Grand vraagt zich echter af of de veronderstelling achter deze beleidsfilosofie wel juist is. Zonder terug te keren naar het model van de altruïstische professional⁶⁴ heeft hij een meer genuanceerd model ontwikkeld van gedragsmotivatie in de publieke sector waarin plaats is voor zowel interne als externe gedragsmotivatie.

Hoewel vrijwel iedereen ervan overtuigd is dat leraren een cruciale factor vormen, is de relatie tussen de prestaties van leerlingen en prestatieprikkels of gedragsmotivatie van docenten betrekkelijk weinig onderzocht. In veel nieuwe bekostigingssystemen, zoals de *lump sum*-financiering, zit een rendementsprikkel, maar de ‘winst’ valt over het algemeen toe aan de instelling en niet aan de docenten. Zo heb ik, samen met Joost Meijer, de invoering van de *lump sum*-financiering in het middelbaar beroepsonderwijs onderzocht en zijn we tot de conclusie gekomen dat instellingen met een ongunstige financiële balans de neiging hebben hun onderwijs te extensiveren, wat zich uit in meer huiswerk, grotere groepen en minder begeleiding. Die neiging was des te sterker binnen instellingen waar de

ONDERWIJS WAAROP WE KUNNEN BOUWEN

zeggenschap van docenten op decentraal niveau groter was dan elders.⁶⁵ Kortom, de besluitvorming verliep niet altijd ten gunste van de leerling of student.

Relatie prestatieprikkels en resultaten

In een publicatie van het Centraal Planbureau wordt een overzicht gegeven van de studies waarin onderzoek is gedaan naar het gebruik van prestatieprikkels om de resultaten van onderwijs te verbeteren.⁶⁶ Daarbij is een onderscheid gemaakt tussen prikkels die verbonden zijn aan het systeem van publieke verantwoording, aan de bekostiging van instellingen (bijvoorbeeld in de vorm van teambeloning) en aan de beloning van individuele docenten.

In *Het oog der natie: scholen op rapport* hebben wij de verschillende effecten van het systeem van publieke verantwoording op een rijtje gezet.⁶⁷ Wat de invloed is van dergelijke verantwoordingssystemen op het niveau van de leraren valt nog moeilijk vast te stellen. De komst van openbare opbrengstgegevens heeft weliswaar bijgedragen aan een omslag naar een groter kwaliteitsbewustzijn, maar inmiddels neemt de toegevoegde waarde daarvan af. Vertrouwelijke feedback lijkt beter te werken dan publieke verantwoordingsinstrumenten als kwaliteitskaarten en dergelijke. Ook zijn er enige empirische aanwijzingen dat strengere vormen van rekenschap prestatieverhogend werken en tegelijkertijd onbedoelde negatieve effecten oproepen. Het betekent in elk geval dat een systeem gebaseerd op goede wil en intrinsieke motivatie ingeruild wordt voor één gebaseerd op dwang en eigen belang. Er zijn dan ook onderzoekers die wijzen op het gevaar van toenemend (lijdelijk) verzet.⁶⁸

In een aantal landen is al ervaring opgedaan met teambeloning, de tweede vorm van prestatieprikkels. Slechts in een paar gevallen zijn er ook evaluaties beschikbaar. In 1991 is in Texas een experiment uitgevoerd waarbij het personeel op scholen die het hoogst scoren op een effectiviteitsindex een financiële beloning kregen. Uit de evaluatie blijkt dat de slaagpercentages toenamen. Er vond ook een belangrijke reductie van het aantal voortijdige schoolverlaters plaats. Een negatief effect was dat het verloop onder schooldirecteuren sterk toenam; blijkbaar loont het om een goed presterende schooldirecteur aan te trekken.⁶⁹ Een ander voorbeeld is een experiment van teambeloning dat in 1995 in Israël werd ingevoerd om de schooluitval te verlagen en de leerprestaties te verbeteren.⁷⁰ De best gerangschikte scholen kregen een bonus op basis van hun plaats op de ranglijst. Drie-

kwart van het gewonnen bedrag werd rechtstreeks aan de leraren uitgekeerd. Een van de uitkomsten was dat de prestaties van de participerende scholen stegen en ook het aandeel voortijdige schoolverlaters daalde.

Individuele prestatiebeloning is wat zeldzamer dan teambeloning. Daarom is het onderzoek naar deze mogelijkheid nog schaarser. Het blijkt niet alleen lastig te zijn om tot een objectieve meting van prestatieverschillen te komen, maar er treden ook allerlei ongewenste neveneffecten op. Zo komt uit onderzoek naar voren dat de uitval van zwakkere leerlingen op scholen met prestatiebeloning weliswaar daalt, maar dat er wel een aantal onbedoelde effecten optreedt (bijvoorbeeld manipulatie van de meting van aanwezigheid).⁷¹ Ook treedt er geen verbetering op van andere outputfactoren. Een kort experiment in Israël liet bijvoorbeeld zien dat de prestaties op sommige vakken verbeterden, maar er geen leerwinst werd geboekt bij vakken waarop niet werd afgerekend.⁷²

De moeilijkheid om tot objectieve meting van prestatieverschillen te komen, zeker op individueel niveau, is vaak de reden geweest om oplossingen niet te zoeken in de introductie van prestatiebeloning, maar in de beloning van specifieke competenties of omstandigheden. In Frankrijk bijvoorbeeld worden niet alleen de scholen maar ook de leraren in achterstandsgebieden beter beloond. Het ontbreken van prikkels om de kwalitatief beste leraren voor de moeilijkste klassen of vormen van onderwijs te krijgen, is een probleem dat al door een aantal onderzoekers is opgemerkt. Amerikaans onderzoek vond significante verschillen in kwaliteit van leraren tussen scholen met veel kinderen die in armoede leven en andere scholen. Ook blijkt dat de mobiliteit van leraren in de Verenigde Staten sterker samenhangt met de kenmerken van leerlingen met name de etnische achtergrond en prestaties dan met de hoogte van het salaris, *tenzij er rekening wordt gehouden met compenserende beloningen*.⁷³

Het is volgens mij wenselijk om de onderzoekslijn door te zetten die is ingeslagen met het AiO-project van Marlies Honingh, waarin bestudeerd wordt wat de gevolgen zijn als er meer nadruk wordt gelegd op de 'ondernemendheid' van managers en docenten. Een uitkomst daarvan lijkt te zijn dat de spanningen tussen managers en professionals over taakopvattingen en verantwoordelijkheid toeneemen, zeker wanneer de onderwijsorganisatie in toenemende mate te maken krijgt met meervoudige doelstellingen. Het is belangrijk om meer onderzoek te doen naar de verschillende componenten van de werkomgeving van professionals, dat wil zeggen de eisen die uit het werk voortkomen (werklust en andere bronnen

van stress), beslissingsvrijheid (autonomie en controle), de ruimte voor persoonlijke ondersteuning en ontwikkeling, en herkenning en beoordeling van geleverde prestaties.⁷⁴

Dergelijk onderzoek kan volgens mij bijdragen aan een beter inzicht in de relatie tussen taakopvatting en resultaatverantwoordelijkheid binnen Bve-instellingen. Het kan ook bijdragen aan de huidige discussie over de zeggenschapsrelaties binnen de Bve-sector.

Maatschappelijk ondernemen en vertrouwen binnen instellingen

Vertrouwen is van essentieel belang voor instellingen om succesvol te zijn en ook de ruimte te krijgen om hun taken naar behoren uit te voeren. Gebrek aan vertrouwen leidt tot verscherpte controle, sterke standaardisatie en verlies aan tevredenheid onder professionals. Vertrouwen is het cement van de samenleving, iets wat onlangs in een studie van de Nederlandse Bank werd vastgesteld.⁷⁵ In deze studie wordt een onderscheid gemaakt tussen vertrouwen in een ontwikkeling of toekomst en vertrouwen in een persoon, organisatie, institutie of systeem. Deze laatste vorm betreft de overtuiging dat de andere persoon of organisatie niet alleen uit eigenbelang zal handelen en er niet op uit is jouw belangen te schaden. Er is momenteel een discussie gaande over dat wat van invloed is op de mate van vertrouwen. Daarin zijn drie posities te onderscheiden. De ene stelt dat vertrouwen in (publieke) instellingen bepaald wordt door de mate van algemeen vertrouwen in de samenleving. Volgens de studie van de Nederlandse Bank is die in Nederland nog betrekkelijk groot. De tweede positie gaat ervan uit dat vertrouwen nauw samenhangt met de mate van effectiviteit die een instelling levert. De derde positie stelt dat vertrouwen gekweekt wordt door het gedrag van de leiding van een instelling.

Vanuit de beroepsgroep van docenten en ook de huidige publieke opinie komt het verwijt dat het groeiende verlies aan vertrouwen vooral is veroorzaakt door de opmars van de bestuurders en managers. Het verweer van de managers is dat de overheid steeds meer taken en verantwoordelijkheden op de instellingen afschuift. Zij worden daardoor gedwongen enerzijds bedrijfsmatiger te opereren en anderzijds meer publieke waarden, zoals vergroting van toegankelijkheid en het voorko-

men van een maatschappelijke tweedeling, op instellingsniveau te borgen. Volgens hen kan dat alleen door zich grootschaliger te organiseren en oriënteren. Achter dit verschil van mening gaat een van de kerndilemma's schuil van alle onderwijsorganisaties, of zij nu groot of klein zijn: de spanning tussen beslissingsvrijheid (in de zin van professionele autonomie) en coördinatie.⁷⁶

Het feit dat dit dilemma nu zo op de voorgrond treedt, heeft natuurlijk alles te maken met grote veranderingen in bestuurlijk en organisatorisch opzicht, met name binnen het beroepsonderwijs. Vanaf het midden van de jaren tachtig kwam het perspectief van deregulering en kostenbeheersing meer op de voorgrond te staan. Er werd een nieuw financieringssysteem geïntroduceerd waarin de overheid en instellingen als een soort contractpartners werden beschouwd. Tegelijkertijd werd besloten het beroepsgerichte karakter van het middelbaar beroepsonderwijs te versterken. Om de infrastructuur daarvoor te verbeteren, werd een proces van sectorvorming en schaalvergroting afgesproken dat culmineerde in de vorming van Regionale opleidingscentra (ROC's). In 1993 werd het middelbaar beroepsonderwijs nog verzorgd door ruim 500 onderwijsinstellingen, nu slechts door 72 bekostigde instellingen, waaronder 41 ROC's die onderwijs bieden aan ruim 500.000 deelnemers. Deze ROC's hebben een dubbele verantwoordelijkheid: het zijn 'ondernemingen' die het publieke belang dienen.

Wat betekent deze ontwikkeling voor de positie van professionals? Voor professionals is in de eerste plaats beslissingsvrijheid of professionele autonomie heel belangrijk, omdat zij dagelijks te maken hebben met individuele verschillen tussen leerlingen en hun expertise steeds weer moeten toepassen op andere situaties. De geringe voorspelbaarheid en de beperkte mogelijkheden tot standaardisatie van dagelijkse routines vragen eenvoudigweg om veel speelruimte. Dezelfde omstandigheden liggen echter ook aan de basis van het streven naar coördinatie. Scholen, net als andere organisaties, vereisen nu eenmaal een bepaalde mate van coördinatie. Onderwijs is immers een gemeenschappelijk proces dat zich afspeelt binnen een gelaagde structuur van verschillende niveaus, vakken en andere specialisaties en zich uitstrekt over een reeks van jaren. Er moet informatie worden uitgewisseld, er moeten middelen worden verdeeld, rust en orde moeten worden bewaakt en mogelijke conflicten moeten worden beslecht. Kortom, besturen, bufferen (in de zin van afschermen van ongewenste invloeden op het leerproces) en bemiddelen zijn minimale coördinatiebehoeften. Dit betekent dat binnen de schoolorganisatie twee rationaliteiten met elkaar botsen: die van de professionals, gericht op

ONDERWIJS WAAROP WE KUNNEN BOUWEN

inhoud en specifieke deskundigheid, en die van de bestuurders en managers, gericht op regels, procedures en randvoorwaarden.

Wanneer professionals in grootschalige organisaties werken, dan is er een permanente spanning over de articulatie en legitimering van de autonomie van de professional. Er bestaan twee belangrijke spanningsbronnen, waarvan ik de eerste in feite al heb beschreven. De professional is immers vooral bezig met het primaire proces en wil daarin zo autonoom mogelijk opereren, terwijl de organisatie regels stelt, toezicht houdt en taken opdraagt. Dat is op zich al een spanningsbron. Zolang de bestuurders en manager dicht bij de professionals opereren en veel en frequent argumenteren over de legitimiteit van hun besluiten, blijft er een basis voor vertrouwen. Wordt de organisatie groter en daarmee de afstand tussen de twee groepen, dan wordt de verhouding problematischer.⁷⁷

In de tweede plaats kunnen ook de normen van de professie een bron van spanningen opleveren. Wanneer professionals zich primair identificeren met hun vakdeskundigheid en veel minder met de organisatie, dan liggen hun machtsaanspraken buiten de organisatie en dat vinden bestuurders en managers nooit prettig. Managers daarentegen hebben wel een machtspositie binnen de organisatie, maar geen gemeenschappelijke kennisbasis, noch een gedeelde identiteit. Daarom leven zij in een permanente spanningsverhouding. Om serieus te worden genomen, kunnen zij niet terugvallen op verifieerbare en professioneel gefundeerde kennis. Volgens Mintzberg is dit de verklaring voor het feit dat deze beroepsgroep zich nogal eens profileert als exponent van doorzichtig statusgedrag.⁷⁸ Dat maakt hen kwetsbaar in de ogen van de professional die overigens 'ook niet afkerig is van statusgevoelens, maar niet in de uitdossing van de kleren van de keizer.'⁷⁹

Een heel ander perspectief op het dilemma tussen professionele autonomie en coördinatie levert de organisatieliteratuur die zich bezighoudt met de invloed van gedrag dat de formele taak overstijgt (meestal aangeduid als *organizational citizenship behavior*) en van informele netwerken (ook wel aangeduid als 'sociaal kapitaal'). Deze literatuur gaat ervan uit dat het werken onder veranderende omstandigheden en ook de functieverbreiding van het onderwijs een essentieel onderdeel van de schoolorganisatie zijn geworden. Dit betekent dat van professionals meer wordt gevraagd dan in hun formele taakomschrijving staat en op grond van regels en voorschriften van hen verlangd kan worden. Daarmee wordt de aard van wat traditioneel als informele organisatie werd genoemd steeds belangrijker. Hoe meer een organisatie stoelt op wederzijds vertrouwen en leden die bereid zijn om een

kilometertje meer te pakken, des te beter de coördinatie verloopt en hoe minder dwingende regels er nodig zijn.

Een groeiend aantal empirische studies ondersteunt de gedachte dat een sterke professionele gemeenschap van leraren een positief effect heeft op de prestaties van scholen, zowel waar het het gedrag van leraren als dat van leerlingen betreft.⁸⁰ Een belangrijk aspect van een sterke professionele gemeenschap is volgens deze studies wat leraren met elkaar delen: samenwerking tussen leraren, gedeelde opvattingen over leren en verschillende vormen van uitwisseling van ideeën en praktijken. Tot nu toe heeft het onderzoek naar de professionele gemeenschap zich vooral gericht op de professionele kant: scholing en professionalisering van schoolleiders, leraren en teams, en het effect daarvan op de schoolorganisatie. In een door NWO gehonoreerd AiO-project van Nienke Moolenaar, dat ik samen met Peter Slegers begeleid, wordt juist meer aandacht besteed aan de gemeenschapskant, en daarmee wordt er een verbinding gemaakt met de eerdergenoemde theorievorming over *sociaal kapitaal*.

Met deze accentverlegging sluit ons onderzoek aan bij studies naar bedrijfsorganisaties en scholen die hebben aangetoond dat dichte en stabiele netwerken van communicatie en relaties, die zijn gebaseerd op wederzijds vertrouwen, bijdragen aan het beter functioneren van organisaties.⁸¹ Ook anderen wijzen erop dat om een professionele gemeenschap te vormen sociaal kapitaal nodig is.⁸² Wanneer leraren hun verwachtingen uitspreken tegenover andere leraren in de organisatie, verplichtingen accepteren die bij deze verwachtingen horen en de wederzijdse afhankelijkheid erkennen bij het nastreven van gemeenschappelijke doelstellingen, dan wordt volgens hen sociaal kapitaal gevormd dat een bouwsteen vormt voor een effectieve leer- en werkomgeving. Nahapiet & Ghoshal geven een overzicht van empirisch onderzoek, waarvan de uitkomst deze redenering ondersteunt. Op basis van een overzicht van de empirische organisatieliteratuur komen zij tot de conclusie dat de ontwikkeling van sociaal kapitaal binnen organisaties belangrijke voordelen voor die organisaties oplevert.⁸³ Volgens een aantal Amerikaanse onderzoekers zijn dat: een grotere innovatiebereidheid, minder coördinatieproblemen, een groter collectief verantwoordelijkheidsbesef en ten slotte een sterkere drijfveer om leerlingen iets te leren en goed op te voeden.⁸⁴ Het ligt in mijn bedoeling om dit onderzoek, dat zich tot nu toe heeft beperkt tot het basisonderwijs, uit te breiden naar de Bve-sector.

ONDERWIJS WAAROP WE KUNNEN BOUWEN

Dit onderzoek kan bijdragen aan het inzicht in de optimale mix tussen professionele autonomie, organisatorische en bedrijfseconomische vereisten, en de eisen die zowel studenten als de afnemende arbeidsmarkt binnen Bve-instellingen stellen.

Tot slot de wetenschap

Na de bespreking van mijn laatste onderzoeksthema wil ik nog enkele woorden wijden aan de betekenis van het wetenschappelijk onderzoek voor het beleid en de praktijk van het beroepsonderwijs. Tegenwoordig bestaat de indruk dat vernieuwing in het onderwijs sterk lijkt op de praktijk in de mode; de zoom gaat op en neer zonder een duidelijke reden. Vernieuwingen worden in het onderwijs geïntroduceerd al naar gelang de mode van de dag, soms in tegenspraak met bestaand onderzoek, maar nog vaker in afwezigheid van heldere en overtuigende onderzoeksresultaten.⁸⁵

Momenteel is de relatie tussen onderzoek en beleid op veel plekken in discussie. Het beleid streeft steeds meer naar wat *evidence-based policy* is gaan heten.⁸⁶ Dit streven heeft ook de onderzoeksgemeenschap niet onberoerd gelaten. Onder onderzoekers wordt volop gediscussieerd over de 'bruikbaarheid' van onderzoek, de methoden van onderzoek en de modellen waarin kennisontwikkeling en kennisbenutting beter op elkaar aansluiten. Het is hier niet de plek om uitvoerig bij die discussie stil te staan. Wel is het goed om in te gaan op de aard van de kennis die potentieel bruikbaar is voor beleid.

Over het algemeen wordt een onderscheid gemaakt tussen: (1) kennis die het proces van *rekenschap* bevordert (bijvoorbeeld kennis die wordt gegenereerd door publieke instellingen bij hun verantwoordingsplicht en kennis die toezichtsorganen, zoals Inspectie en Rekenkamer, produceren) en (2) kennis die *verbetering* kan bevorderen (informatie die het ontwerp en de uitvoering van effectieve programma's vergemakkelijkt). Om het simpel te stellen: de eerste soort kennis geeft inzicht in hoe het ervoor staat en de tweede leert ons wat werkt. De laatste soort kennis is dus breder dan de eerste. In optimale zin leert het ons meer over de aard van de beleidsproblemen, hoe de interventies uitgevoerd kunnen worden en ook iets over de kosten en baten. Kennis hierover is vaak wel aanwezig in de praktijk, maar deze kennis is niet gesystematiseerd.

Wanneer we deze kennisontwikkeling willen stimuleren, dan moet er op een meer systematische wijze onderzoek plaatsvinden, om te beginnen bij de ‘start’ van het beleidsproces. Op dat moment moet men zich afvragen welke kennis er bestaat (in de vorm van *reviews*) over wat elders is geprobeerd. Is er een inventarisatie gemaakt van de meningen van de belanghebbenden (in de vorm van scenario’s of toekomstbeelden)? Zijn er prototypes of *pilots* ontwikkeld en wat zijn daarvan de uitkomsten? In de tweede plaats is er grote behoefte aan kennis over resultaten in de vorm effectiviteits- en impactstudies. Is er evaluatieonderzoek beschikbaar en, zo ja, wat kunnen we daarvan leren? Zijn er gecontroleerde experimenten uitgevoerd? In de derde plaats is er behoefte aan kennis over het uitvoeringsproces en zeker ook studies die heersende kaders doorbreken, dat wil zeggen onderzoek naar kwesties die verdergaan dan de huidige beleidsagenda.

In de brede sector van het beroepsonderwijs en de volwasseneneducatie is de infrastructuur voor een dergelijke systematische kennisontwikkeling nog wat zwak ontwikkeld.⁸⁷ In de academische wereld, ook in het buitenland, gaat nog steeds de meeste aandacht uit naar het algemeen vormend onderwijs. Daar zullen de drie bijzondere hoogleraren voor het beroepsonderwijs nu zeker iets aan gaan doen. Verder ligt een accent op kennisontwikkeling in praktijksituaties die nauwelijks wordt gesystematiseerd. Het beleidsgerichte onderzoek is vooral beschrijvend van aard. Er is weinig ruimte voor analyseren en conceptontwikkeling. Ook schort het aan kennisaccumulatie en -verspreiding. Dit laatste komt vooral door verschillen in tijdsperspectief tussen onderzoekers en opdrachtgevers of mensen in de praktijk (onderzoek duurt zo lang), verschillende talen of referentiekaders die worden gehanteerd (onderzoek is zo abstract), maar ook verschillende behoeften en beloningstructuren (onderzoekers in de academische wereld worden vooral afgerekend op internationale publicaties). Als er geen rekening wordt gehouden met deze belemmeringen en verschillen, dan verwacht ik dat ook het streven naar een meer *op wetenschappelijke bewijsvoering gebaseerd beleid* onvoldoende uit de verf zal komen. Instellingen als het Max Goote Kenniscentrum, de drie nieuwe hoogleraren en ook de kring van lectoren beroepsonderwijs kunnen hierin een belangrijke bemiddelende rol spelen. Voor alles echter geldt, om Sherlock Holmes weer aan te halen:

‘Het is een kapitale fout een oordeel uit te spreken voordat het onderzoek naar de feiten rond is.’

Het is de taak van de wetenschap om hierop te blijven hameren.

Dankwoord

Aan het einde van mijn rede gekomen wil ik allereerst het College van Bestuur van de Universiteit van Amsterdam en het Curatorium van de Stichting Max Goote bijzondere leerstoelen (en de financier: het Platform Beroepsonderwijs) bedanken voor het vertrouwen dat zij mij hebben gegeven. In het bijzonder gaat mijn dank uit naar Fons van Wieringen – niet alleen als initiatiefnemer van deze leerstoelen, maar ook van vele andere activiteiten op het vakgebied van de onderwijskunde en het onderwijsbeleid. Fons, van jou heb ik geleerd dat enkele regels van een pop-song soms meer kunnen zeggen dan een heel boek. Sinds jouw vertrek naar de Onderwijsraad mis ik die songs bij ons op de gang. Ook wil ik Willem Houtkoop, de secretaris van de Stichting en de directeur van het Max Goote Kenniscentrum, bedanken voor zijn steun. Ooit eerder gaf jij mij een beslissend zetje om verder bij te leren en haalden wij op latere leeftijd zelfs nog een diploma: rock'n roll dansen niveau één. Dus wel onder de startkwalificatie.

In tweede plaats wil ik al mijn oud-collega's bedanken van het Sociologisch Instituut van de Rijksuniversiteit Leiden, waar mijn wetenschappelijke loopbaan enigszins stormachtig begon. Vervolgens wil ik mijn collega's en oud-collega's van het SCO-Kohnstamm Instituut en de voorlopers daarvan bedanken. Wat hebben wij niet allemaal meegemaakt aan directeuren, interim-managers, reorganisaties en brainstormsessies? Maar het mooiste was toch gewoon het onderzoek. Ooit begon ik op een zonnige dag in mei in een prachtig pand aan de Keizersgracht: ik hoorde de vogeltjes tijlpen in de prachtige tuin, om de hoek was een wijnhandel en een chocolaterie, de terrasjes op de Prinsengracht waren afgeladen vol en ik had de opdracht een vastgelopen onderzoek vlot te trekken. Wat kan er mooier zijn dan zo'n wereld? Ik ben iedereen met wie ik heb samengewerkt in het onderzoek en de ondersteuning daarvan zeer dankbaar. Voorts dank ik ook alle collega's en oud-collega's van de afdeling Pedagogische en Onderwijskundige Wetenschappen van de Universiteit van Amsterdam, in het bijzonder die van de 'vakgroep' onderwijskunde. Met jullie heb ik de meeste tijd doorgebracht en met zeer veel plezier. Ook wij hebben gekke tijden gekend van reorganisaties, verhuizingen en internationalisering. En we bleven toch optimistisch. Tot slot wil ik mijn nieuwe collega's

SJOERD KARSTEN

van het Max Goote Kenniscentrum en de twee andere bijzondere hoogleraren, Elly de Bruijn en Loek Nieuwenhuis, danken. Ik hoop met jullie een vruchtbare samenwerking te hebben.

En dan zijn er nog vele anderen buiten de directe collega's die ik zou willen bedanken. Dat zijn natuurlijk de studenten. Ik hoop aan jullie en van jullie nog veel te leren. Onderwijs geven is naast onderzoek doen het mooiste vak dat er is. En ik wil allen bedanken die als opdrachtgever, respondent of journalist de afgelopen jaren hebben bijgedragen aan het succes van mijn onderzoek.

Mijn ouders, broers en zus wil ik bedanken voor het feit dat ik met plezier terugkijk op mijn jeugd. Pas later besepte ik hoe bevoorrecht ik ben geweest. Ik zou het iedereen gunnen. In het bijzonder wil ik mijn moeder bedanken. Zij heeft als geen ander op deze wereld laten zien dat de combinatie van liefde, verstand en creativiteit wonderen kan verrichten. Zij heeft vooral bij de opvoeding van mijn lieve broer Freek getoond wat dat inhoudt.

Tot slot Anne Marieke, Jasper en Renee. De afgelopen jaren zijn niet altijd even gemakkelijk geweest. Maar wat wij hebben, overstijgt alles. Aan jullie draag ik deze rede op.

Ik heb gezegd.

Noten

1. Mijn dank gaat uit naar Anne Marieke den Haan, Marlies Honingh, Renée van Schoonhoven en Sietske Waslander voor hun commentaar op eerdere versies van deze rede.
2. De vertaling van deze passage is gebaseerd op *De Complete Avonturen van Sherlock Holmes*, deel 7, uitgegeven door Uitgeverij 521, Amsterdam. Het verhaal 'Het marineverdrag' is geschreven in 1889 door Sir Arthur Conan Doyle en verscheen voor het eerst in het tijdschrift *Strand* in 1893. De vertaler maakte een fout door 'board-schools' te vertalen als 'kostscholen'. De *board-schools* werden in 1870 door de liberale regering Gladstone ingesteld en werden beheerd door lokaal gekozen schoolbesturen (*boards*). Zie Donald, J. (1992). *Sentimental Education*. Londen/New York: Verso, p. 17 e.v.
3. Katz, M.B. (1976). The origins of public education: a reassessment. *History of Education Quarterly*, 16 (4), pp. 381-407.
4. Goudswaard, N.B. (1981). *Vijfenzestig jaren nijverheidsonderwijs*. Assen: Van Gorcum.
5. Karsten, S. (2001). 'Vadertje staat naar een verpleeghuis'. Enkele historische beschouwingen over het marktprincipe in het onderwijs. In: M. van Dyck (red.), *Onderwijs in de markt* (pp. 32-55). Den Haag: Onderwijsraad.
6. Tyack, D. & Cuban, L. (1999). *Tinkering toward utopia*. Cambridge/Londen: Harvard University Press; Loveless, T. (1997). The structure of public confidence. *American Journal of Education*, 105, pp. 127-159.
7. De Onderwijsraad ging in de nasleep van de Fortuyn-revolte na of er een kloof bestond tussen de mening van het publiek en de agenda van het beleid. In voorbereiding op het advies *Tel uit je zorgen* (2003) brachten Gerrit Vrieze, Marianne Boogaard, Frederik Smit en ik een studie uit onder de titel *Onvrede met het onderwijs* (deze studie is opgenomen in het advies).
8. Turkenburg, M. (2005). *Grenzen aan de maatschappelijke opdracht van de school*. Den Haag: SCP. In het koersdocument voor de Bve-sector noemt de minister de kennis-economie en sociale cohesie de hoofddoelstellingen.
9. Zie voor deze omslag in het beleidsdenken en de gevolgen daarvan voor de onderwijs-wetenschap de oratie van Fons van Wieringen, *Overwerkt bestuur* (Amsterdam 1985).
10. Over het algemeen wordt voor het begrip 'goed bestuur' tegenwoordig de Engelse pendant 'good governance' gebruikt. De beschikbare literatuur daarover is zeer omvangrijk. De Bve-raad heeft daarover in 2005 een code en rapport uitgebracht: *Educational Governance bij bve-instellingen*.
11. Veel van hun ideeën zijn nu meer gemeengoed geworden. Een voorbeeld daarvan is het onderscheid tussen formeel, non-formeel en informeel onderwijs dat wordt gebruikt bij het beleid ten aanzien van levenslang leren. Ook bij het idee van Eerder Verworven Competenties (EVC) wordt dit onderscheid gebruikt. Het voorstel om leerkredietkaarten ('vouchers') als organiserend principe te gebruiken, is eveneens terug te vin-

- den bij deze 'ontscholers'. De bekendste woordvoerders waren Goodman, Illich en Reimer.
12. WRR (2000). *Het borgen van publiek belang. Rapporten aan de regering* 56. Den Haag: Sdu.
 13. Zie voor een zeer uitvoerige en heldere verhandeling Teulings, C., Bovenberg, L. & Dalen, H. van (2005). *De cirkel van goede intenties. De economie van het publieke belang*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
 14. Karsten, S. (1997). Verzuiling als sociaal en politiek verschijnsel. In: A.B. Dijkstra, J. Dronkers & R. Hofman (red.), *Verzuiling in het onderwijs. Actuele verklaringen en analyses* (pp. 33-56). Groningen: Wolters-Noordhoff.
 15. Zie onder meer Ministerie van OCW (2004). *Koers BVE II: Het regionale netwerk aan zet*. Den Haag: OCW.
 16. Noordegraaf, M. (2002). Passende politiek? Een kritische analyse van moderne sturingsvisies. *Bestuurswetenschappen*, 56 (4), pp. 282-297; Kraan, W. van der (2005). Vraagsturing in het beleid en de praktijk van de gezondheidszorg. In: P. Meurs & T. van der Grinten (red.), *Gemengd besturen. Besturingsvragen en trends in de gezondheidszorg* (pp. 35-54). Den Haag: Sdu Uitgevers.
 17. Ik ga hier niet in op de uitbundig groeiende literatuur over de 'nieuwe economie'. Voorbeelden die op een meer empirische wijze ingaan op de relatie met het onderwijs zijn Cairney, T. (2000). *The Knowledge based economy. A review of the literature*. Sydney: Board of Vocational Education and Training; Rothstein, R. (2002). *Out of balance: Our understanding of how schools affect society and how society affects schools*. Chicago, IL: Spencer Foundation.
 18. Goldin, C. (2006). The quiet revolution that transformed women's employment, education, and family. *NBER working Paper 11953*. Cambridge: NBER.
 19. Deze veranderingen binnen de maatschappij en de arbeidsmarkt worden samengevat in het concept van de overgankelijke of transitionele arbeidsmarkt. Zie daarvoor Schmid, G. & Gazier, B. (2002). *The dynamics of full employment. Social integration through transitional labour markets*. Cheltenham/Northampton: Edward Elgar; Bekker, S., Ester, P. & Wilthagen, T. (2005). *Jong en oud op de arbeidsmarkt. Generaties, transitie en levensloop*. Den Haag: Reed Business Information.
 20. Heckman, J.J., Autor, D.H., Levy, F. & Murnane, R.J. (2003). The Skill Content of Recent Technological Change: An Empirical Exploration. *Quarterly Journal of Economics*, 118, pp. 1279-1333; Goos, M. & Manning, A. (2003). *Lousy and Lovely Jobs: the Rising Polarization of Work in Britain*. Working Paper Centre for Economic Performance, London. Deze studies wijzen erop dat de vraag naar middenkaderberoepen achteruitgaat.
 21. Ik ga hier niet in op de finesses van het onderzoek naar private baten van onderwijs. Het door mij genoemde gegeven is ontleend aan de overzichtsstudie van Temple, J. (2001). Growth effects of education and social capital in OECD countries. *OECD Eco-*

- nomic Studies*, 33, pp. 57-101. Private baten kunnen verschillen naar niveau, land en periode.
22. Moerkamp, T. & Onstenk, J. (1999). *Beroepsonderwijs en scholing in Nederland*. Thessaloniki: CEDEFOP.
 23. Bruijn, E. de & Voncken, E. (1998). The Netherlands. In: OECD (red.), *Pathways and participation Vocational and Technical Education and Training*. Parijs: OECD; Nijhof, W. (2001). The VET system between private demands and public interests: the Dutch challenge. In: L. Nieuwenhuis & W. Nijhof (red.), *The dynamics of VET and HRD systems*. Enschede: Twente University Press.
 24. Bronneman-Helmers, H.M., Herweijer, L.J. & Vogels, H.M.G. (2002). *Voortgezet onderwijs in de jaren negentig*. Den Haag: SCP.
 25. Dekovic, M. (2000). *Opvoedingsproblemen in (pre-) adolescentie*. Amsterdam: Vossiuspers AUP.
 26. CBS (2004). *De Nederlandse samenleving 2004. Sociale trends*. Heerlen: CBS.
 27. Bentley, T. & Gurumurthy, R. (1999). *Destination unknown. Engaging with the problems of marginalised youth*. Londen: Demos.
 28. Interview in *NRC-Handelsblad*, 30 december 2005.
 29. Esping-Andersen, G. (2002). *Why we need a new welfare state*. Oxford: Oxford University Press.
 30. LeGrand, J. (2003). *Motivation, agency, and public policy*. Oxford: Oxford University Press; Halpern, D., Bates, C., Beales, G. & Heathfield, A. (2004) *Personal Responsibility and Changing Behaviour: the state of knowledge and its implications for public policy*. Cabinet Office Prime Minister's Strategy Unit, <http://www.pm.gov.uk/files/pdf/pr.pdf> (accessed 23/10/2005).
 31. Multatuli (1980). *De geschiedenis van Woutertje Pieterse*. Amsterdam: Het Spectrum BV, pp. 250-251.
 32. Goodwin, J. & O'connor, H. (2005). Exploring Complex Transitions: Looking Back at the 'Golden Age' of From School to Work. *Sociology*, 39, pp. 201-220.
 33. Sonnemans, J. (2005). *Beslissen of gewoon doen?* Amsterdam: Vossiuspers AUP.
 34. Burgess, S., Gardiner, K. & Propper, C. (2002). *The economic determinants of truancy*. CASEpaper 61. Londen: LSE.
 35. Een iets andere ingang dan ik kiest Frans Meijers, lector beroepsonderwijs van de Haagse hogeschool. Zijn concept van loopbaangerichte leeromgeving heeft hij in verschillende studies uitgewerkt. Zie bijvoorbeeld Meijers, F., Kuijpers, M., Bakker, J. (2006). *Over leerloophanen en loopbaanleren*. Het Platform Beroepsonderwijs etc. (via website van platform te downloaden). Interessant is ook studie van Landelijk Werkverband Riscogroepen naar schooluitval bij 46 ROC's door E. van Eijndhoven en F. Vlugs.
 36. Dit is de theorie van de cognitieve dissonantie die vooral bekend is geworden door de psycholoog Festinger.

37. Bij de zogenaamde EMA's waar het CPB van spreekt, gaat het niet louter om een financiële beloning bij voortzetting van schoolloopbaan, maar ook om een overeenkomst. Zie o.a. Maguire, S. & Rennison, J. (2005). Two years on: the destinations of young people who are not in education, employment or training at 16. *Journal of Youth Studies*, 8 (2), pp. 187-201.
38. Onderzoek naar vuistregels is vooral bekend geworden door Tversky en Kahneman.
39. Binnen het SCO-Kohnstamm Instituut hebben mijn collega's Thea Peetsma en Ineke van der Veen van dit concept gebruikgemaakt in een studie onder leerlingen in het vmbo.
40. Coleman, M. & DeLeire, T. (2000). *An economic model of locus of control and the human capital investment decision*. Unpublished paper.
41. Fredericks, J.A., Blumenfeld, P.C. & Paris, A.H. (2004). School Engagement: Potential of the Concept, State of Evidence. *Review of Educational Research*, 74, pp. 59-109. Ook Greetje van der Werf noemt het begrip in haar spraakmakende oratie *Leren in het studiehuis. Consumeren, construeren of engageren?* (Groningen, 2005); zij gebruikt het min of meer als alternatief voor het zogenoemde Nieuwe Leren. Zie ook de discussie daarover in *Pedagogische Studiën*, 83, 1 (2006).
42. Fredericks, J.A., Blumenfeld, P.C. & Paris, A.H. (2004). School Engagement: Potential of the Concept, State of Evidence. *Review of Educational Research*, 74, pp. 59-109.
43. De beide scenario's zijn ontleend aan Finn, J.D. (1989). Withdrawing from school. *Review of Educational Research*, 59, pp. 117-142.
44. Ik wil hier niet ingaan op een belangrijke tak binnen de sociologie die zich bezighoudt met de institutionele vormgeving van onderwijs en de arbeidsmarkt. Zie daarvoor de publicaties van het Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt (ROA), van de Universiteit van Maastricht. Een voorbeeld is de oratie van R. van der Velden (2006), *Generiek of specifiek opleiden?*
45. Appel, R. (2005). *Loverboy*. Amsterdam: Prometheus, pp. 145-146.
46. Dolton, P., Hutton, S., Makepeace, G. & Audas, R. (1999). *Making the grade*. York: Joseph Rowntree Foundation.
47. Hango, D. (2005). *Parental investment in childhood and later adult well-being: can more involved parents offset the effects of socioeconomic disadvantage?* CASEpaper 98. Londen: LSE.
48. Kleijwegt, M. (2005). *Onzichtbare ouders. De buurt van Mohammed B.* Zutphen: Plataan.
49. Wieringen, A.M.L. van & Berghouwer, A. (2006). *Sociaal kapitaal en beroepsonderwijs*. Amsterdam: MGK.
50. Field, J. (2003). *Social capital*. Londen/New York: Routledge, zie met name hoofdstuk 3.
51. Willis, p. (1977). *Learning to labour. How working class kids get working class jobs*. Westmead: Saxon house.

52. Morgan, S.L. & Sorenson, A.B. (1999). Parental networks, Social Closure, and Mathematics Learning: A Test of Coleman's Social Capital Explanation of School effects. *American Sociological Review*, 64, pp. 661-681; Werfhorst, H.G. van de (2005). Zie voor de invloed van normafdwingend en horizonverbredend sociaal kapitaal op schoolprestaties in een gedifferentieerd schoolsysteem: B. Völker (red.), *Gemeenschap der burgers. Sociaal kapitaal in buurt, school en verenigingen* (pp. 91-106). Amsterdam: Amsterdam University Press.
53. Zie de eerdergenoemde oratie van Dekovic. Zie ook Bruyn, E.H. de & Cillessen, A.H. N. (2006). Heterogeneity of girls' consensual popularity: academic and interpersonal behavioral profiles. *Journal of Youth and Adolescence* (in druk).
54. Ellenbogen, S. & Chamberland, C. (1997). The peer relations of dropouts: a comparative study of at-risk and non-at-risk youths. *Journal of Adolescence*, 20, pp. 355-367.
55. Kahne, J. & Bailly, K. (1999). The role of social capital in youth development: the case of 'I have a dream' programs. *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 21, pp. 312-343.
56. Oenen, S. van & Karsten, S. (1991). *Onderwijzen, een onmogelijk beroep*. Groningen: Wolters-Noordhoff.
57. Ministerie van OCW (2004). *Koers BVE II. Het regionale netwerk aan zet*. Den Haag: OCW, p. 39.
58. Brink, G. van den, Jansen, G. & Pessers, D. (2005). *Beroepszeer. Waarom Nederland niet goed werkt*. Amsterdam: Boom.
59. Johnson, T. (1972). *Professions and power*. Londen: Macmillan.
60. Ramondt, J.J. & Scholten, G.R.M. (2005). De professional en de manager. *M&O*, 59, 6, pp. 5-19.
61. De Vijlder, In 't Veld en Rinnooy Kan hebben nog een plan ontvouwd om leraren in een vergelijkbare positie als die van medisch specialisten en advocaten te brengen door een soort maatschap voor leraren te ontwikkelen. Zie hun *Bij de les* (verschenen in 2000 bij de Max Geldens Stichting).
62. Honingh, M. (2006). Hybridisering in het middelbaar beroepsonderwijs. In: T. Brandesen, W. van de Donk en P. Kenis (red.), *Meervoudig Bestuur: Publieke Dienstverlening door Hybride Organisaties*. Den Haag: Lemma.
63. Le Grand, J. (2003). *Motivation, agency, and public policy. Of Knights & Knaves, Pawns & Queens*. Oxford: Oxford University Press.
64. Er is ook een Amerikaanse stroming in de bestuurskunde die een aantal inzichten heeft geleverd over de altruïstische ambtenaren. Deze stroming is vooral verbonden met de naam van Perry. Zie Vandenabeele, W. (2005). Public Service Motivation binnen de Nederlandse overheid. In: G. van den Brink, G. Jansen & D. Pessers, D. (red). *Beroepszeer. Waarom Nederland niet goed werkt* (pp. 259-270). Amsterdam: Boom.

65. Karsten, S. & Meijer, J. (1999). School-Based Management in the Netherlands: The Educational Consequences of Lump-Sum Funding. *Educational policy*, 13(3), pp. 421-439.
66. Canton, E. & Webbink, D. (2004). *Prestatieprikkels in het Nederlandse onderwijs*. Den Haag: CPB.
67. Dijkstra, A.B., Karsten, S., Veenstra, R. & Visscher, A. (2001). *Het oog der natie: scholen op rapport. Naar standaarden voor het publiceren van schoolprestatieindicatoren*. Assen: Van Gorcum.
68. Karsten, S., Dijkstra, A. B. & Bosker, R. (2004). Openbaarmaking van prestatiegegevens in het basis- en voortgezet onderwijs. Een balans na zeven jaar. *Pedagogische Studiën*, 81 (5), pp. 397-403; Janssens, F.J.G. (2005). *Toezicht in discussie*. Oratie Universiteit Twente.
69. Ladd, H.F. (1999). The Dallas school accountability and incentive program: An evaluation of its impact on student outcomes. *Economics of Education Review*, 18, pp. 1-16.
70. Lavy, V. (2002). Evaluating the effect of teachers' group performance incentives on pupil achievement. *Journal of Political Economy*, 110 (6), pp. 1286-1317.
71. Eberts, R., Hollenbeck, K. & Stone, J. (2000). Teacher performance incentives and student outcomes. *Journal of Human Resources*, 37 (4), pp. 913-927.
72. Lavy, V. (2000). *Paying for performance: The effects of teachers' financial incentives on students' scholastic outcomes*. Unpublished manuscript, Jerusalem.
73. Wayne, A.J. (2002). Teacher Inequality: New evidence on Disparities in Teachers' Academic Skills. *Education Policy Analysis Archives*, 10 (30), retrieved from epaa.asu.edu/epaa; Hanushek, E., Kain, J.F. & Rivkin, S.G. (2003). Why Public Schools Lose Teachers. *Journal of Human Resources*, 39 (2), pp. 326-354.
74. In het kader van een internationaal project naar een 'gezonde' psychosociale werkomgeving deden wij reeds een onderzoek in het basisonderwijs. Zie Karsten, S., Koning, I. & Schooten, E. van (2005). Werkomstandigheden, stress en arbeidssatisfactie op Nederlandse basisscholen. *Pedagogische Studiën*, 82 (3), pp. 223-237.
75. Prast, H., Mosch, R. & Raaij, W.F. (2005). *Vertrouwen, Cement van de Samenleving en aanjager van de Economie*. Amsterdam: De Nederlandse Bank.
76. Zie voor een bespreking van de zeven kerndilemma's Ogawa, R.T., Crowson, R.L. & Goldring, E.B. (1999). Enduring dilemmas of school organization. In: J. Murphy & K. Louis (red.), *Handbook of research on educational administration*, second edition (pp. 277-295). San Francisco: Jossey-Bass. In deze paragraaf volg ik in grote lijnen hun gedachtegang.
77. Dit vraagstuk staat centraal in de principaal-agenttheorie waarop ik nu verder niet in zal gaan. Zie voor een helder overzicht Hazeu, C.A. (2000). *Institutionele economie. Een optiek op organisatie en sturingsvraagstukken*. Bussum: Coutinho.
78. Mintzberg, H. (2004). *Managers not MBA's. A hard look at the soft practice of managing and management development*. San Francisco: Berrett-Koehler Publishers.

79. Ramondt, J.J. & Scholten, G.R.M. (2005). De professional en de manager. *M&O* (6), pp. 5-19. Om uit dit dilemma te komen, pleiten Ramondt en Scholten voor een zogenaamd 'coalitiemodel' waarin beiden nevengechikte partners zijn die verschillende rollen inbrengen in hun organisatorische relatie.
80. Lee, V.S. & Smith, J.B. (1996). Collective responsibility for learning and its effects on gains in achievement in early secondary school students. *American Journal of Education*, 104, pp. 103-147; Louis, K.S., Kruse, S.D. & Bryk, A.S. (1995). Professionalism and community. In: K.S. Louis & S.D. Kruse (red.), *Professionalism and community* (pp. 3-22). Thousand Oaks, CA: Corwin Press; McLaughlin, M.W. & Talbert, J.E. (1993). How the world of teachers and students challenges policy coherence. In: S.H. Fuhman (red.), *Designing coherent education policy* (pp. 220-249). San Francisco: Jossey-Bass.
81. Katzenbach, J.R. & Smith, D.K. (1993). *The wisdom of teams. Creating high performance organizations*. Boston: Harvard Business School Press; Schneider, B. & Bryk, A.S. (1995). *Social capital in the community and schools*. Paper presented at the meeting of the American Sociological Association, Washington, DC.
82. Sergiovanni, T.J. (1994). *Building community in schools*. San Francisco: Jossey-Bass; Smylie, M.A. & Hart, A.W. (1999). School leadership for teaching learning and change: A human and social capital perspective. In: J. Murphy & K.S. Louis (red.), *Handbook of research on educational administration* (pp. 421-443). San Francisco: Jossey-Bass.
83. Nahapiet, J. & Ghoshal, S. (1998). Social capital, intellectual capital, and the organizational advantage. *Academy of Management Review*, 23, pp. 242-266.
84. Bryk, A.S. & Schneider, B. (2002). *Trust in schools. A core resource for improvement*. New York: Russell Sage Foundation.
85. Slavin, R.E. & Fashola, O.S. (1998). *Show me the evidence! Proven and promising programs for America's Schools*. Thousand Oaks, CA: Corwin Press. Ook Hessel Oosterbeek wees in zijn oratie *Voortschrijdend inzicht* op de noodzaak dat het onderwijsbeleid beter wordt onderbouwd met degelijk onderzoek.
86. Zie voor de onderwijssector Onderwijsraad (2006). *Naar meer evidence based onderwijs*. Den Haag: Onderwijsraad; voor meer algemene informatie www.evidencenetwork.org.
87. Ik baseer mij hier op een analyse die mijn collega Elly de Bruijn maakte.