
Professionalisering van onderwijs en onderwijsinnovatie*

J. M. G. Leune

1 Inleiding

Een sociologische analyse van onderwijsinnovatie-strategieën kan op grond van uiteenlopende gezichtspunten worden aangevangen. Centraal in deze beschouwing staan de begrippen professionele organisatie en professionalisering. Met deze begrippen kan ons inzicht in de wijze waarop geprobeerd wordt onderwijsvernieuwing door te voeren worden vergroot. Twee vragen vormen de grondslag van de hier gepresenteerde analyse:

- a. welke gevolgen heeft het kwalificeren van de school als een professionele organisatie voor de keuze van innovatie-strategieën?
- b. welke gevolgen heeft het (in toenemende mate) professionaliseren van de onderwijsinnovatie (tot uitdrukking komend in een exponentiële groei van de verzorgingsstructuur) voor het doorvoeren van vernieuwingen?

2 De school als een professionele organisatie

In de gangbare discussies over het sociologisch karakter van de schoolorganisatie wordt doorgaans betoogd dat de school moet worden gezien als een zgn. professionele organisatie.¹ Hoewel er zeer uiteenlopende definities van dit type organisatie in omloop zijn,² wordt hiermee meestal bedoeld dat de organisatie in kwestie wordt gedomineerd door *specialisten* die een relatief grote mate van *autonomie* bezitten in hun taakuitoefening.

Neemt men deze kwalificatie over dan is de consequentie ervan deze: omdat de school een professionele organisatie is, is voor het doorvoeren van onderwijsvernieuwing de medewerking van de 'professionals' noodzakelijk; weigeren zij deze medewerking dan is het doorvoeren van veranderingen een onbegonnen karwei. Strategisch gezien is alleen de aanwending van innovatiemethoden waarbij de betrokkenen zelf op basis van vrijwilligheid participe-

* Dit artikel werd geschreven als paper ten behoeve van de studiedag *Enige sociologische aspecten van vernieuwingsstrategieën in het onderwijs* (16 juni 1978), georganiseerd door de Stuurgroep Onderwijs sociologie van het SISWO.

ren verantwoord. In aanmerking komen vijf door E. G. Guba onderscheiden strategieën³:

- a de *waarden-strategie*: er wordt een beroep gedaan op professionele waarden van de onderwijsgegenden, die als 'professionals' worden aangesproken;
- b de *rationele strategie*: de onderwijsgevende wordt overtuigd op basis van redelijke, logische argumenten, die worden ondersteund door harde empirische gegevens;
- c de *didactische strategie*: het gewenste gedrag van de onderwijsgevende wordt aangeleerd, getraind, bijv. door middel van periodieke her- en bijscholing;
- d de *psychologische strategie*: er wordt ingespeeld op de behoefte van de onderwijsgevende aan betrokkenheid, aanvaarding en zelfrespect;
- e de *economische strategie*: vernieuwend gedrag wordt financieel beloond.

De aanwending van 'hardere' strategieën (zoals het in de eerste Contourennota genoemde zgn. politiek-administratieve model⁴) stuit af op het inzicht dat een dergelijk ingrijpen niet strookt met het professionele karakter van de schoolorganisatie. Op deze wijze verschaft de kwalificatie 'professioneel' een legitimatie voor een relatief hoge mate van autonomie van de deskundigen; wanneer zij geen veranderingen willen, dan is daarmee de kous af.

De vraag is of met name onderwijssociologen bij het bepalen van het sociologisch karakter van de schoolorganisatie zich niet te zeer, bewust of onbewust, hebben laten leiden door de ideologie van het professionalisme, een ideologie zoals die ten onzent in het bijzonder door Mok en elders met name door Johnson op verhelderende wijze is geanalyseerd.⁵ Zo ziet Mok het professionalisme vooral als een middel tot beheersing van een beroep, 'd.w.z. een middel om de eigen definitie van de beroepsactiviteiten aanvaard te krijgen door relevante personen en groeperingen: opdrachtgevers, afnemers, overheid en concurrenten'.⁶ Johnson verwijt vele sociologen dat zij kritiekloos de definities die professionals zelf van hun werk en positie uitdragen, overnemen. 'Professional rhetoric relating to community service and altruism may be in many cases a significant factor in moulding the practices of individual professionals, but it also clearly functions as a legitimization of professional privilege'.⁷ Johnson kwalificeert het professionalisme als een zeer succesvolle ideologie, waarvan vele beroepsgroepen zich met graagte bedienen terwille van hun eigen inkomen, status en privileges, waaronder een hoge mate van autonomie in de beroepsuitoefening. Sociologen hebben zich meer beijverd om deze ideologie te 'fotograferen' dan deze kritisch te analyseren, met name vanuit de achterliggende belangen en met het oog op de maatschappelijke effecten ervan.

De vraag is vervolgens of het kwalificeren van de school als een professionele organisatie, afgezien van de ideologische aard ervan en de daaruit voort-

vloeiende maatschappelijke effecten, empirisch gezien juist is. Of de school kan worden gekarakteriseerd als een professionele organisatie is bij uitstek een definitoirisch probleem. Hantering van het deskundigheids criterium lijkt op het eerste gezicht tot een bevestigend antwoord te leiden. Zijn immers de onderwijsgeevenden niet de eerstaangewezen deskundigen voor het verloop van het socialisatie-proces? Zij zijn toch bovendien speciaal daarvoor opgeleid? Zeker, maar hun deskundigheid is onmiskenbaar begrensd. In essentie heeft hun deskundigheid betrekking op de wijze waarop een gegeven fonds aan kennis en inzicht kan worden overgedragen. Aan het kennisfonds zelf wordt zelden (met uitzondering van de wetenschappelijke staven van de universiteiten) een bijdrage geleverd. Vervolgens spelen bij het selecteren van onderwerpen uit dit fonds expliciet, maar doorgaans impliciet normatieve overwegingen een rol, waarvoor geen speciaal soort deskundigheid is vereist. Dat geldt in het bijzonder voor de onvermijdelijk (gegeven beperkt beschikbare tijd) te maken keuzen met betrekking tot de relatieve gewichtsverhouding tussen de verschillende componenten van dit kennisfonds. Waarom aan maatschappijleer 1 lesuur per week en aan Latijn en Grieks 5 lessen per week worden besteed is geen keuze die in termen van één of andere deskundigheid valt te rechtvaardigen. Van betekenis is dan vooral de aangehangen visie op het belang van onderwijs voor de persoonlijkheidsontwikkeling enerzijds en voor de maatschappelijke orde anderzijds. Onderwijsgeevenden zijn bij het bepalen van deze visies niet meer of minder deskundig dan niet-onderwijsgeevenden. Matthijssen heeft er terecht op gewezen dat de bestaande functies van het onderwijs de resultante zijn van een reeks selecties uit denkbare alternatieven en wel op grond van interpretaties van de sociale werkelijkheid, waarover de opvattingen kunnen verschillen.⁸ Tenslotte is de deskundigheid van onderwijsgeevenden op hun typisch eigen domein (dat van de kennisoverdracht) niet zelden problematisch, met name als gevolg van onvoldoende bekendheid met de verworvenheden van didactisch onderzoek.

Een relatief hoge mate van autonomie in de beroepsuitoefening is een tweede criterium bij het beantwoorden van de vraag of de school als een professionele organisatie kan worden gekarakteriseerd. Waarneming leert dat deze autonomie in een aantal opzichten van betrekkelijke aard is. Er is nauwelijks vrijheid bij de bepaling van de doeleinden van het onderwijs, gegeven al dan niet via de overheid gekanaliseerde maatschappelijke invloeden daarop. Het onderwijs is 'ingeklemd' tussen maatschappelijke randvoorwaarden en verwachtingen.⁹

Ook de vrijheid bij de bepaling van de prestatie-normen is maatschappelijk genormeerd gelet op het bestaan van centraal gereguleerde eindexamens. Voorts zijn er onmiskenbaar bureaucratische tendenties in de school (onder meer als gevolg van de toenemende schoolgrootte) die de relatieve autonomie van de docenten doen verminderen. Opmerkelijk is ook dat professionele

autonomie door de betreffende beroepsgroep zelf niet steeds als begerenswaardig wordt beschouwd. Uit mijn onderzoek naar het beleid van de lerarenverenigingen is gebleken, geheel in afwijking van de verwachting, dat juist zij in het overleg met de overheid over de inrichtingsbepalingen van de mammoetwet, de felste verdedigers zijn geweest van de opvatting dat de overheid zoveel mogelijk centraal moet regelen en zo min mogelijk aan de scholen zelf moet overlaten. Zo verzetten zij zich tegen de komst van een per school vrij te besteden ruimte in de lessentabellen (de komst van de zgn. n-2 en 0-uren) en tegen de introductie van het zgn. schoolonderzoek in het kader van de eindexamens, in beide gevallen maatregelen die de autonomie van de school vergroten.¹⁰ Hun verzet tegen de autonome school bleek enerzijds ingegeven door het onderwijskundige verlangen naar standaardisatie van eindniveaus (o.m. met het oog op de maatschappelijke effecten ervan en ook met het oog op de gewenste onderwijsmobiliteit van de leerlingen) anderzijds te berusten op het streven naar rechtspositionele zekerheid; centralisatie van onderwijsbeleid geeft rechtspositionele beveiliging. Interessant is de waarneming dat om bureaucratische regelingen wordt gevraagd (o.m.) op grond van professionele argumenten (het niveau van het onderwijs). Interessant, omdat in de gangbare organisatie-sociologische literatuur bureaucratisch en professioneel gedrag als antagonistisch worden beschouwd. Zo stelt Wesselingh dat professie en bureaucratie berusten op fundamenteel verschillende organisatie-principes.¹¹ Bidwell komt tot eenzelfde conclusie.¹² Corwin construeerde een typologie van schoolorganisaties op basis van dit begrippenpaar.¹³ De houdbaarheid van deze dichotomie is dubieus wanneer het mogelijk blijkt dat het streven naar regulering van beroepsactiviteit door de overheid (uitdrukking van bureaucratisch gedrag) zijn rechtvaardiging vindt in het streven naar optimale dienstverlening (uitdrukking van professioneel gedrag). Verdedigbaar is de stelling dat een zekere mate van bureaucratisering een noodzakelijke voorwaarde is voor professionalisering.

De autonomie van de docenten heeft in de praktijk vooral betrekking op de wijze waarop kennis wordt overgedragen, de verhouding tot de leerlingen en de keuze van de leerstof binnen de kaders die intern en extern worden geschapen.¹⁴

Concluderend is het de vraag of de school, empirisch gezien, als een typisch professionele organisatie kan worden gekarakteriseerd. De consequentie van een ontkennend antwoord op deze vraag voor de keuze van innovatie-strategieën is met name dat een argument vervalst op grond waarvan een politiek-administratieve innovatie-strategie wordt afgewezen.

Een hoge mate van professionele autonomie wordt niet zelden gerechtvaardigd met een beroep op belangen van de cliënten. Van Kemenade bijvoorbeeld beschouwt professionalisering van schoolse socialisatie als een 'struc-

turele garantie voor een op de mogelijkheden en het belang van de individuele leerling afgestemde vorming'.¹⁵ De vraag is of in deze zienswijze niet te zeer van de aanname wordt uitgegaan dat het belang van de leerling zonder meer correspondeert met het belang van de onderwijsgevende. Wat uit een oogpunt van persoonlijkheidsontwikkeling als ideaal beschouwd kan worden kan in strijd zijn met vigerende waarden en belangen van leraren. Dat blijkt onder meer uit het bestaan van conflicten tussen de onderwijskundige en de vakbondsdoelen van lerarenverenigingen. Het behartigen van belangen van de leerlingen op onderwijskundig terrein kan heel wel in strijd zijn met het behartigen van belangen van leraren op materieel en rechtspositioneel gebied, zoals uit mijn onderzoek naar het beleid van de lerarenverenigingen is gebleken.¹⁶ Belangen van leraren en belangen van leerlingen lopen niet altijd parallel. Zo hebben de leerlingen er belang bij dat (didactisch) incompetente docenten ontslagen kunnen worden. Indien er onvermijdelijke keuzen tussen deze belangen gemaakt moeten worden dan blijken bij de door mij onderzochte lerarenverenigingen de materiële en rechtspositionele belangen van de leden prioriteit te hebben. Empirisch gezien opereren deze verenigingen meer als vakbonden dan als onderwijskundige associaties. Zij blijken ook meer energie te investeren in het behartigen van de belangen van hun leden dan in het behartigen van de belangen van het onderwijs.

Nadat sociologen en onderwijskundigen lange tijd in doorgaans sterk normatief gekleurde betogen hoog opgaven over de functionaliteit van professionele autonomie is er geleidelijk meer aandacht gegroeid voor de schaduwzijden ervan. Zo heeft Van Kemenade gewezen op de hinderlijke gevolgen van een dergelijke autonomie voor de mogelijkheden om van buiten af vernieuwingen door te voeren.¹⁷

Giesbers noemt de aanspraak van leraren op een verregaande mate van autonomie 'onvoldoende gefundeerd en niet bevorderlijk voor goed onderwijs'.¹⁸ Bezwaarlijk acht hij met name de geringe mogelijkheden van externe controle op de taakuitvoering. Toegespitst op het wetenschappelijk onderwijs heeft onderzoek van Wesselingh e.a. uitgewezen dat professionele autonomie van de leden van het wetenschappelijk corps belemmerend werkt op de noodzakelijke coördinatie en samenwerking op het middenniveau van een (sub) faculteit.¹⁹

Idenburg heeft opgemerkt dat een relatief hoge mate van autonomie van de leraar de verantwoordingsplicht wegneemt die in een gecoördineerde schoolorde nodig is. 'De inspiratie die uit het werken met anderen kan voortkomen ontgaat hem. De zelfgenoegzaamheid, die hier op de loer ligt, staat in de weg aan de coöperatie van docententeams die in het kader der vernieuwing veelal als *conditio sine qua non* wordt beschouwd'.²⁰

Een hoge mate van professionele autonomie is met name problematisch in het licht van twee actuele tendenties:

- a het streven naar meer integratie en coördinatie binnen scholen en scholengemeenschappen;
- b het streven naar vermaatschappelijking van de school, het proces waarbij de omgeving van de school zich met de gang van zaken op school gaat bemoeien.

Het streven naar meer integratie en coördinatie binnen onderwijsinstellingen betekent het wankelen van het historisch gegroeide, door E. Marx beschreven, verticale organisatiemodel.²¹ Volgens dit model bestaat de schoolorganisatie uit een groot aantal moeilijk te coördineren segmenten. De leraren zijn autonoom in hun vakgerichte taakuitoefening. Er is een diffuus groeipatroon van leraren, dat met een minimum aan samenwerking kan functioneren. De leerlingen worden gegroepeerd in verticale geledingen (klassen). Dit organisatie-model wankelt onder meer als gevolg van het streven naar meer integratie van leergebieden (de opkomst van totaliteitsonderwijs) en als gevolg van de komst van veranderingen in de wijze waarop leerlingen worden gegroepeerd. Indien scholen(gemeenschappen) in de termen van Marx evolueren van een verticaal onderwijskundig model, via een horizontaal naar een meervoudig onderwijskundig model, dan heeft een dergelijke verandering ingrijpende gevolgen voor de mate waarin de docenten autonoom kunnen zijn. Verminderde professionele autonomie van de school manifesteert zich niet alleen in een interne aantasting van de beroepsautonomie van de docenten. Deze vermindering heeft ook betrekking op veranderingen in de relatie tussen school en omgeving. De school evolueert van een betrekkelijk gesloten naar een meer open sociaal systeem. De 'buitenwereld' gaat zich in toenemende mate met het binnenschoolse gebeuren bemoeien. Op meso niveau komt deze bemoeienis bijvoorbeeld tot uitdrukking in het streven naar ouderparticipatie en het opnemen van de school in het geheel van wijk-welzijnsvoorzieningen.

Op macro niveau groeit het aantal maatschappelijke kringen dat zich met het onderwijsbeleid van de overheid bemoeit. In de onderwijspolitieke arena verschijnen geregeld nieuwe pressiegroepen zoals feministische groeperingen, consumenten-organisaties, propagandisten voor verkeersveiligheid, organisaties van buitenlandse werknemers, om er slechts enkele te noemen. Het onderwijsbeleid van de overheid komt onder druk van een steeds grotere verscheidenheid aan maatschappelijke verlangens.²² Ook deze druk is een manifestatie van vermaatschappelijking van het onderwijs, dat dan ook in afnemende mate zich aan ons voordoet als een 'pädagogische Provinz' die met een hechte wal is omgeven, zoals Idenburg heeft geschetst.²³

In termen van Blau en Scott: de school (ruimer: het onderwijsbestel) krijgt meer en meer het karakter van een 'common weal organization' (een bedrijf van openbaar nut) en minder van een betrekkelijk autonome 'service organization'.²⁴ Onderwijsbeleid wordt daardoor meer onderdeel van integraal

maatschappelijk beleid en verliest aan relatieve autonomie. Het beleid wordt 'ingebed' in een ruimer beleidskader; bij het bepalen van doeleinden raken als gevolg daarvan ook andere dan onderwijskundige overwegingen in het geding. Er worden maatregelen getroffen in het licht van beleidswensen binnen andere maatschappelijke sectoren. Een voorbeeld daarvan is het verlengen van de leerplicht mede met het oog op de bestrijding van jeugdwerkeloosheid. De bepaling van het sociologische karakter van de school als organisatie is niet zonder betekenis voor de legitimiteit van strategieën, gericht op onderwijsinnovatie. Wordt de school vooral gezien als een 'mutual benefit organization' in de zin van Blau en Scott, dus als een organisatie waarbij de direct betrokkenen de primair begunstigen zijn, dan is de aanwending van verplichtende innovatie-strategieën problematisch. Wie de school zo defineert, dus als een vereniging van en voor de leden, komt terecht bij de opvatting dat alleen de direct betrokkenen (zoals gebruikelijk bij associaties) het voor het zeggen hebben. Ingrijpen van de omgeving kan alleen met hun instemming plaats vinden. Wordt de school daarentegen meer gezien als een 'common weal organization' dan is ingrijpen van de omgeving veel minder problematisch en behoeft nauwelijks rechtvaardiging, al is dan de strijdvraag nog volledig open, welke partijen in de omgeving de sterkste invloed behoren uit te oefenen (bijvoorbeeld de overheid of de ouders).

Er is dus een samenhang tussen onze kijk op de plaats van de school als maatschappelijk sub-systeem enerzijds en onze kijk op de hantering van instrumenten om tot onderwijsvernieuwing te komen anderzijds. Daardoor is de keuze van innovatie-strategie niet slechts een technische (op grond van criteria van effectiviteit en efficiency) maar ook een principiële politieke (op grond van de visie op de maatschappelijke plaats van het schoolwezen).

3 Professionalisering van onderwijsinnovatie

Historisch gezien voltrokken zich in ons schoolwezen twee verschillende professionaliserings-processen. Het eerste kreeg gestalte toen de opvoeding en vorming in handen kwamen van speciaal daartoe opgeleide beroepskrachten: de onderwijsgeevenden. Onderwijs werd geprofessionaliseerde socialisatie. Van Kemenade heeft uiteengezet dat dit proces moet worden begrepen uit het ontstaan van een maatschappelijke behoefte aan 'planmatige, rationele, georganiseerde en daardoor beheersbare socialisatie, die niet afhankelijk was van de traditie-bepaalde, min of meer "toevallige" en in ieder geval ongrijpbare en ongespecificeerde processen in allerlei primaire verbanden'.²⁵ Professionalisering van socialisatie impliceerde de introductie van een nieuwe partij in ons schoolwezen, met typische eigen waarden en belangen. Van Kemenade stelt dan ook terecht dat het functioneren van het onderwijs niet alleen begrepen moet worden vanuit het organisatorisch kader en de partijen die daarop

van invloed zijn, maar ook vanuit de professionele opvattingen en gedragingen van de beroepsbeoefenaren zelf.²⁶

Met name sedert de jaren zestig voltrekt zich in ons schoolwezen (zoals in andere dienstverlenende apparaten binnen de verzorgingsstaat) een tweede professionaliseringsproces, dat als het ware bovenop het eerste wordt gestapeld. De verzorgers van de verzorgers doen hun intrede: zij zijn de professionals van het tweede uur. Hun komst moet vooral worden begrepen als onderdeel van een ruimer proces van verwetenschappelijking van onderwijs en onderwijsbeleid.²⁷ Op zijn beurt is dit proces ten dele het gevolg van toenemende wetenschappelijke kennis over onderwijs en opvoeding (de opkomst van de empirische onderwijskunde), ten dele ook (als autonome factor) van het streven naar kwaliteitsverbeteringen.

Meer en meer werd het tweede professionaliseringsproces geïstitutionaliseerd. Er ontstonden verschillende instellingen die het typische eigen domein werden van de professionals van het tweede uur. Tesaamen vormen zij de zogenaamde verzorgingsstructuur, een geheel van instellingen die leerlingen, studenten, ouders, onderwijsgeevenden en onderwijsinstellingen adviserend en dienstverlenend terzijde staan en hulp bieden bij de ontwikkeling en vernieuwing van het onderwijs. Zij doen dat door middel van opleiding, na- en omscholing van onderwijsgeevenden, van onderzoek, leerplanontwikkelingswerk, begeleiding, informatie en overdracht.²⁸

Onderdeel van deze verzorgingsstructuur zijn de volgende instellingen²⁹:

- a vier landelijke pedagogische centra, n.l. het Algemeen Pedagogisch Studiecentrum (A.P.S.), het Christelijk Pedagogisch Studiecentrum (C.P.S.), het Katholiek Pedagogisch Centrum (K.P.C.) en het Pedagogisch Centrum Beroepsonderwijs Bedrijfsleven (P.C.B.B.); de drie eerstgenoemde werken samen in het kader van de Vereniging de Samenwerkende Landelijke Pedagogische Centra;
- b plm. 70 plaatselijke en regionale schoolbegeleidingsdiensten (S.B.D.'s) die samenwerken in het kader van het Werkverband van Plaatselijke en Regionale Onderwijsbegeleidingsdiensten (W.P.R.O.);
- c de Stichting voor de Leerplanontwikkeling (S.L.O.);
- d de Stichting voor Onderzoek van het Onderwijs (S.V.O.);
- e de Stichting Centraal Instituut voor Toetsontwikkeling (C.I.T.O.);
- f het Onderwijsplanbureau;
- g de Stichting Begeleiding Educatieve Voorzieningen voor Werkende Jongeren (B.E.V.O.);
- h het Contactorgaan voor de Innovatie van het Onderwijs (C.I.O.), een samenwerkingsverband van de Vereniging de Samenwerkende Landelijke Pedagogische Centra en het W.P.R.O. (zie punt b);
- i vier landelijke Innovatiecommissies, te weten de Innovatiecommissie Basisschool (I.C.B.), de Innovatiecommissie Middenschool (I.C.M.), de Com-

missie Open School en de Innovatiecommissie Participatie Onderwijs (I.C.P.);

j ruim 100 instellingen waarbinnen onderzoek van het onderwijs wordt verricht.

De opzet van de verzorgingsstructuur impliceerde het organiseren en uitbouwen van deskundigheid buiten de school ten behoeve van de school. Daarom kan gesproken worden van externe professionalisering, in tegenstelling tot interne (nl. die van de onderwijsgeevenden).

De (exponentiële) groei van de verzorgingsstructuur en het feitelijk functioneren van dit dienstverlenende apparaat zijn nog nauwelijks object van sociaal-wetenschappelijk onderzoek geweest. Problematisch daarbij is dat de deskundigheid die voor een dergelijk evaluatie-onderzoek is vereist vrijwel uitsluitend binnen het te onderzoeken sub-systeem zelf is opgeslagen. De vraag is of de direct betrokkenen zelf voldoende afstand van hun eigen sociale posities en belangen kunnen nemen om hun eigen handelen aan een kritische analyse te onderwerpen. De uitkomsten van evaluatie-onderzoek kunnen immers voor de direct betrokkenen bedreigend zijn.

Onderzoek naar de vormgeving en de effectiviteit van het externe professionaliseringsproces is onder meer nodig om de vraag te kunnen beantwoorden of middels dit proces een verantwoorde en effectieve bijdrage wordt geleverd aan het invoeren en doorvoeren van onderwijsinnovaties, waar het tenslotte allemaal om begonnen was en op grond waarvan niet onaanzienlijke bedragen uit 's rijks kas worden gevoteerd. Alleen in de periode 1975 t/m 1977 stegen de uitgaven van de onderafdeling verzorging van het Directoraat Generaal voor de Diensten Onderwijs en Inspectie van het Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen met 105 %, terwijl de totale uitgaven van dit departement in dezelfde periode stegen met 17,87 %.

Bij het functioneren van de verzorgingsstructuur lijken zich met name een viertal problemen te openbaren:

- a een gebrek aan coördinatie en programmering;
- b het ontbreken van voldoende deskundigheid bij de 'deskundigen';
- c de spanningsverhouding tussen professionalisering en democratisering van onderwijsbeleid;
- d de spanningsverhouding tussen de professionals van het eerste uur en die van het tweede uur.

In dit bestek kan elk van deze problemen slechts worden aangestipt, niet alleen als gevolg van de toegestane omvang van dit paper, maar ook als gevolg van het nagenoeg ontbreken van voldoende empirische data.

Ad a – Het probleem van de coördinatie en de programmering manifesteert zich zowel op het terrein van de begeleiding als op het terrein van het onderzoek van het onderwijs. Voorzover in de sector van de begeleiding overkoe-

pelende coördinatie-organen bestaan, zoals het W.P.R.O. en het C.I.O., zijn deze op een uiterst vrijblijvende leest geschoeid. De talloze begeleidingsinstanties (waaronder met name de schoolbegeleidingsdiensten) zijn juridisch autonoom en kunnen derhalve hun eigen beleid bepalen. De rijksoverheid beschikt nog niet over beleidsinstrumenten om de werkzaamheden van de diverse begeleidingsorganen te normeren. De Discussienota Schoolbegeleiding (1975) moet uit een oogpunt van regulering als een vrijblijvend document worden gekenschetst.³⁰

Het vraagstuk van de coördinatie en de programmering in de sector van het onderzoek van het onderwijs is met name geanalyseerd door de Verkenningscommissie Onderwijsresearch. In het eindrapport van deze commissie wordt in het bijzonder op de volgende problemen gewezen³¹:

- een teveel aan zelf geïnitieerde, niet extern gecontroleerde onderzoeken; een gebrek aan overall-programmering;
- een gebrekkige programmering van onderzoek binnen de diverse onderzoeksinstituten, hetgeen continuïteit van personeel en specialisatie in de weg staat;
- geen doeltreffend beheer van onderzoeksprojecten;
- een grote mate van verbrokkeling en versnippering;
- een onzekere financiële basis van de onderzoeksinstellingen, gegeven hun afhankelijkheid en 'contract-research'.

Deze opsomming komt in grote lijnen overeen met de resultaten van een S.V.O.-studie over programmering van onderwijsonderzoek. Daarin wordt op de volgende knelpunten gewezen³²:

- er is een grote differentiatie naar onderwerp, objectkeuze en benadering;
- de totale vernieuwingsstructuur is weinig doorzichtig en nogal versnipperd; het ontbreekt aan de nodige taakafbakeningen, taakverdelingen en specialisaties;
- een systematische registratie en verspreiding van onderzoeksresultaten ontbreekt.

Verwonderlijk zijn de geconstateerde problemen op het terrein van coördinatie en programmering niet. Aan de opbouw van de verzorgingsstructuur heeft geen totaalplan ten grondslag gelegen. Toen dit plan er wel kwam (neergelegd in de zgn. structuurnota) waren er reeds talloze gevestigde instituten, nagenoeg uitsluitend ontstaan uit particulier initiatief, en nauwelijks bereid zich te schikken in een meeromvattend beleidskader. Zo gezien heeft de rijksoverheid zich te laat met de opbouw van de verzorgingsstructuur ingelaten. Het onderwijsveld zelf is, als gevolg van vele innerlijke tegenstellingen, niet in staat om de wenselijk geachte coördinatie handen en voeten te geven. De overheid wordt thans geconfronteerd met de resultaten van een wildgroei-proces, dat moeilijk te beheersen is, als gevolg van diep gewortelde 'vested interests'.

Instrumenteel gezien is het problematisch of de apparatuur van de verzorgingsstructuur dienstbaar gemaakt kan worden aan een gecoördineerd en consistent landelijk onderwijsbeleid. Voor de instrumentering van de onderwijsinnovatie is de rijksoverheid vrijwel geheel afhankelijk van de vrijwillige medewerking van de talloze privaatrechtelijke organen.

Van de landelijke instellingen binnen de verzorgingsstructuur zijn alleen het Onderwijsplanbureau en de vier Innovatiecommissies op een publiekrechtelijke leest geschoeid.

Ad b — De organen van de verzorgingsstructuur ontfanen hun bestaansrecht aan de aanwezigheid van een bepaald soort deskundigheid, die uitstijgt boven die van de professionals van het eerste uur, en die bovendien dienstbaar is of kan worden gemaakt ten behoeve van hun beroepspraktijk. Anders zijn ze overbodig.

Verspreide indicaties lijken de conclusie te wettigen dat niet zelden de deskundigheid van de professionals van het tweede uur problematisch is. Zo wordt in de eerder genoemde S.V.O.-nota onomwonden gesteld dat de ervaring en de spreiding van deskundigheden in de verzorgingsstructuur te wensen over laten.³³ De Verkenningcommissie Onderwijsresearch constateerde een groot aantal onervaren onderzoekers.³⁴ Elders heb ik opgemerkt dat niet zelden de deskundigheid van schoolbegeleiders problematisch is.³⁵

Doornbos heeft de deskundigheidsbevordering in de verzorgingsstructuur betiteld als een fundamenteel vraagstuk. Waar halen we, zo vraagt hij zich af, de ervaren deskundigen vandaan om de bonte veelheid van ontwikkelings- en vernieuwingsprocessen te ondersteunen en mede richting en vorm te geven?³⁶ Hij signaleert een grote behoefte aan professionalisering van de verzorgers van de verzorgers, en vraagt dus aandacht voor het in gang zetten voor een *derde* professionaliseringsproces in ons schoolwezen: de verzorging van de verzorgers van de verzorgers. In zekere zin is dit proces reeds in uitvoering gelet op bijv. de nieuwe taakstelling van de landelijke pedagogische centra, waarin het adviseren van schoolbegeleidingsdiensten als doel is opgenomen. Het vraagstuk van de deskundigheid is enerzijds te herleiden tot het vraagstuk van de opleiding van de beroepskrachten in de verzorgingsstructuur en anderzijds tot het vraagstuk van de groei van een empirisch gefundeerde onderwijskunde. Wat de opleidingen betreft heeft Doornbos terecht beklemtoond hoe belangrijk deze zijn voor de verwerkelijking van vernieuwingsidealen en ontwikkelingsplannen.³⁷ De voorzieningen op dit terrein zijn bepaald mager. Er is behoefte aan een beroepsopleiding op middelbaar niveau van schoolbegeleiders. Op universitair niveau staat de ontwikkeling van waarlijk interdisciplinaire opleidingen in de onderwijskunde nog in de kinderschoenen. Daarom is thans de recrutering van deskundig kaderpersoneel een nijpend probleem.

Het deskundigheidsprobleem wortelt ook in de jeugdige stand van de empirische onderwijskunde. Hoe veelbelovend ook, deze is thans nog niet zover ontwikkeld dat daaruit zonder meer een deskundige hulpverlening aan de scholen kan worden afgeleid. Theorievorming is nog slechts in wording en onderzoeksresultaten spreken elkaar nogal eens tegen. Schoolbegeleiders en andere hulpverleners kunnen zich dan ook lang niet altijd beroepen op de uitkomsten van wetenschappelijk onderzoek, hetgeen ten overstaan van de professionals van het eerste uur het probleem oproept, hoe zij hun positie en hun dienstverlening aannemelijk kunnen maken. Een beroep op intuïtie en ervaringskennis lost dit legitimeringsprobleem nauwelijks op.

Ad c — Professionalisering van de onderwijsinnovatie leidt tot het probleem dat zich binnen het schoolwezen een nieuwe, meritocratische elite ontwikkelt, met eigen opvattingen, belangen en machtsposities. Haar opmars impliceerde veelal een aantasting van verworven invloeds- en machtsposities van de direct betrokkenen, zoals de onderwijzers- en lerarenverenigingen en de organisaties van schoolbesturen. In die gevallen maakte de invloed van de direct betrokkenen plaats voor de invloed van de deskundigen. Vooral daarom staan professionalisering van onderwijsinnovatie enerzijds en democratisering van onderwijsbeleid anderzijds op gespannen voet met elkaar.³⁸ Het is in de praktijk geenszins eenvoudig beide wenselijkheden te combineren.

De vraag is ook of de verantwoordelijke beleids- en politieke organen kwalitatief voldoende in staat zijn om het beleid van de nieuwe elite te controleren en zonodig te corrigeren. Waarneembaar is in elk geval dat de publieke controle op het doen en laten van de talloze dienstverlenende instellingen gebrekkig is. Parlementariërs lijken zich in de praktijk meer druk te maken over de kaders, de structuur van de verzorging, dan over het bepalen van de beleidsdoelen en het feitelijk functioneren ervan. Dat is waarschijnlijk mede een gevolg van een kwalitatief onvermogen om tot een meer substantiële oordeelsvorming te komen. Daarnaast heeft, zoals gezegd, het privaatrechtelijke karakter van de meeste organen een belemmerende invloed op publieke controle.

Ad d — Tenslotte bestaat er een waarneembare spanningsverhouding tussen interne en externe professionalisering. Veel onderwijsgeveden lijken met argusogen de gigantische groei van de verzorgingsstructuur gade te slaan. Daarvoor zijn een aantal uiteenlopende oorzaken aan te wijzen.

Om te beginnen zijn onderwijsgeveden historisch gezien niet vertrouwd met inmenging van derden in hun beroepspraktijk. Niet zelden zien zij het opereren van externe deskundigen als een aanslag op hun beroepsautonomie; zij ervaren een afhankelijkheidsrelatie die hen positioneel en psychologisch niet zo goed ligt.

In de tweede plaats hebben zij er moeite mee te erkennen dat het externe professionaliseringsproces gestoeld is op het gegeven dat zij zonder hulp van buitenaf niet (meer) adequaat in staat zijn uiteenlopende onderwijskundige vraagstukken op eigen kracht op te lossen. Tekenend voor deze houding is bijvoorbeeld de volgende ontboezeming van de voorzitter van de Algemene Vereniging van Schoolleiders³⁹: 'Zij (de functionarissen in de verzorgingsstructuur; schr.) willen ons voortdurend doen geloven dat het de scholen aan alles ontbreekt, dat docenten niet voor hun taak berekend zijn, dat hun opleiding in alle opzichten tekort schiet en dat schoolleiders als goedmoedige nietswetters een negatief bestaan leiden . . . Schoolleidingen en leraren gaan gebukt onder een aangepraat besef van incompetentie. Na duizenden jaren van onderwijsgeven lijkt het misplaatst te denken, dat aan onze ervaring, aan onze intuïtie en aan ons enthousiasme veel wezenlijks uit die hoek kan worden toegevoegd'.

In de derde plaats is het lang niet altijd zo, dat de adviezen die de onderwijsgevendenden vanuit de verzorgingsstructuur bereiken, uiteindelijk leiden tot voor hen waarneembare verbeteringen in hun onderwijsactiviteit. Dat leidt, zoals eerder opgemerkt, tot (begrijpelijke) twijfels aan het bestaansrecht en de effectiviteit van de buiten de school georganiseerde deskundigheid. Kwalitatief tekort schietende dienstverlening tast de legitimiteit van de verzorgingsstructuur in ernstige mate aan. Een probleem overigens dat zich ook in andere dienstverlenende sectoren, zoals de welzijnssector, manifesteert. Daarbij komt dat de aard van de aangeboden deskundigheid niet zelden meer als theoretisch dan als praktisch moet worden gekwalificeerd. Als practici nemen onderwijsgevendenden geen genoegen met theoretische beschouwingen, maar willen vernemen hoe zij in hun werksituatie concreet vorm kunnen geven aan voorgedragen idealen.⁴⁰

In de vierde plaats dragen ook de eerder gesignaleerde problemen met betrekking tot coördinatie en programmering bij aan een negatieve beeldvorming over de verzorgingsstructuur. Voor de meeste onderwijsgevendenden is deze structuur verre van doorzichtig. Ondoorzichtigheid resulteert in een houding van 'wat hangt ons nu weer boven het hoofd?' Een dergelijke houding is niet bevorderlijk voor de bereidheid om van de aangeboden voorzieningen een optimaal gebruik te maken.

In de vijfde plaats ontstaan spanningen als gevolg van het feit dat de groei van de verzorgingsstructuur een nieuwe partij in ons schoolwezen introduceerde, die in toenemende mate invloed heeft op het onderwijsbeleid. Deze spanning manifesteert zich in het bijzonder op macro-niveau. Geleidelijk aan verliezen de onderwijzers- en lerarenverenigingen hun preferente positie als adviseurs van de beleidsvoerende organen. Zij nemen waar dat de deskundigen uit de verzorgingsstructuur sleutelposities in de onderwijspolitieke arena gaan bezetten, zoals in de vier bestaande Innovatiecommissies (waarin geen represen-

tanten van de direct betrokkenen zijn opgenomen). Gegeven hun onmiskenbare belang bij het uitoefenen van invloed op het landelijke onderwijsbeleid wordt deze transformatie in de machtspolitieke structuur als bedreigend ervaren. Zo hebben de lerarenverenigingen bij het middelbaar onderwijs zich in de jaren zestig met hand en tand verzet tegen het opnemen in de zgn. Lochemse werkgroepen (adviesorganen over de onderwijskundige 'vulling' van de mammoetwet) van vertegenwoordigers van de landelijke pedagogische centra, overigens zonder succes.

In de zesde plaats lijkt de spanningsverhouding tussen de professionals van het eerste en die van het tweede uur ook verklaard te kunnen worden uit disensus over na te streven doeleinden. Gegeven hun beroepspositie zijn de externe deskundigen primair georiënteerd op het doorvoeren van veranderingen. Daarvoor worden ze betaald, daaraan ontleen zij hun sociale status, daarop ook worden zij aangesproken. In de sociale betrekkingen met de onderwijsgegenden ontstaan spanningen indien deze zich niet met de doeleinden van de innovatie kunnen verenigen. Dat verklaart waarschijnlijk waarom de in het algemeen behoudener leraren bij het voortgezet onderwijs (in het bijzonder in de eerstegraads-sector) doorgaans negatiever staan tegenover de verzorgingsstructuur dan de veelal progressievere onderwijsgegenden bij het kleuter- en basisonderwijs. Zo kunnen de vanouds onmiskenbaar vijandige betrekkingen tussen lerarenverenigingen bij het middelbaar onderwijs enerzijds en de landelijke pedagogische centra anderzijds, mede vanuit een conservatieve gerichtheid van deze verenigingen worden begrepen.⁴¹ Opmerkelijk is dat de grote onderwijzersverenigingen een belangrijke bijdrage aan het externe professionaliseringsproces hebben geleverd (zo werd in de jaren vijftig door het toenmalige N.O.V. een eigen pedagogisch centrum opgericht), terwijl de lerarenvereniging weinig of niets hebben nagelaten om dit proces te verhinderen. Dit verschil in houding is ook thans nog duidelijk waarneembaar. Men zie de verschillen in opstelling tegenover de verzorgingsstructuur tussen de organisaties, aangesloten bij de Nederlandse Federatie van Onderwijsvakorganisaties (N.F.O.) en het Nederlands Genootschap van Leraren (N.G.L.)

Aan het doorvoeren van onderwijsinnovaties middels externe professionalisering kleeft een aantal problemen die een negatieve invloed hebben op zowel de legitimiteit als de effectiviteit van dit proces.

Beleidsmatig gezien lijken veranderingen noodzakelijk in de mate, de aard en de vorm van externe professionalisering.

Bij het bezien van de *mate* van externe deskundigheidsbevordering rijst met name de vraag of de activiteit niet teveel is gericht op het organiseren van deskundigheid *buiten* de school, in plaats van op het vergroten van deskundigheid *binnen* de school. Het zou in vele opzichten ideaal zijn indien de interne

deskundigheid zodanig versterkt zou worden dat de direct betrokkenen in staat zijn zonder of met geringe hulp van buitenaf hun problemen op te lossen. Terecht wordt in de Discussienota Schoolbegeleiding opgemerkt dat de professionele ondersteuning erop moet zijn gericht om zichzelf zoveel mogelijk overbodig te maken.⁴² Van de externe deskundigen mag daarom worden verlangd dat zij werken in het perspectief van de overbodigheid van hun beroepspositie ((een perspectief dat overigens niet voor alle deskundigen in dezelfde mate geldt, voor sommigen zelfs in het geheel niet). Dat is voor de betrokken belanghebbenden geen eenvoudige opgave. Het vraagt om een in ons arbeidsbestel ongebruikelijke bereidheid om de eigen belangen ondergeschikt te maken aan belangen van meer universalistische aard.

Vooraf daarom is in de verzorgingsstructuur een mechanisme van blijvende verzelfstandiging ingebouwd, dat waarschijnlijk alleen door ingrijpen van buitenaf kan worden gecorrigeerd. Onder meer in dat licht is de eerder genoemde gebrekkige publieke controle zorgelijk.

Versterking van de 'eerste lijnshulp' in het onderwijs (vergelijk de gezondheidssector) is in overeenstemming met Van Doorn's pleidooi voor een herdefiniëring van het professionalisme in de hedendaagse verzorgingsstaat: een grotere terughoudendheid bij het aanbieden van diensten, voortkomend uit een minder vast geloof in eigen specialisme en steunend op de overtuiging dat de relatie tussen professional en cliënt werkelijk 'horizontaal' dient te zijn.⁴³

Veranderingen in de *aard* van de externe professionalisering binnen ons schoolwezen zijn met name gewenst met het oog op het gesignaleerde vraagstuk van tekortschietende deskundigheid. In de beleidsvoering met betrekking tot de verzorgingsstructuur dient de aandacht niet exclusief gericht te zijn op de institutionele kaders waarbinnen de dienstverlening is georganiseerd maar ook en vooral op de materiële kwaliteit daarvan. Een actief overheidsbeleid met betrekking tot de scholing en bijscholing van de verzorgers is noodzakelijk.

Veranderingen in de *vorm* van de externe ondersteuning zijn wenselijk gegeven het vraagstuk van de coördinatie en de programmering binnen de verzorgingsstructuur. Noodzakelijk is dat de werkzaamheden van de diverse dienstverlenende instellingen meer op elkaar worden afgestemd. Vooralsnog lijkt hiervoor geen andere weg open dan een versterking van de greep van de overheid op de beleidsvoering binnen de verzorgingsstructuur. Ook hier is waarschijnlijk het gegroeide particularisme alleen door ingrijpen van buitenaf te corrigeren. Het is zeer de vraag of een dergelijk ingrijpen wel goed mogelijk is zonder dat wordt getornd aan de overwegend privaatrechtelijke status van de meeste dienstverlenende instellingen. Blijft deze status in tact, dan is het ook nog mogelijk middels het stellen van subsidie-voorwaarden meer samenhang te bewerkstelligen. Voorspelbaar is dat de weerstanden tegen een dergelijk beleid groot zullen zijn, met name omdat een aanslag zou worden

gedaan op verworven invloeds- en machtsposities, deels gestoeld op de ideologie van het professionalisme, deels op de ideologie der verzuiling. Beide ideologieën verschaffen de verzorgingsstructuur een te smal draagvlak, ten koste van zijn legitimiteit en effectiviteit.

Noten

- 1 Men zie bijv. studies zoals: C. E. Bidwell, *The school as a formal organization*, in: J. G. March (ed.), *Handbook of Organizations*, Chicago 1965, hoofdstuk 23; A. A. Wesselingh, *Het onderwijs als organisatie*, in: J. A. van Kemenade (red.), *Bijdragen uit de onderwijswetenschappen*, Alphen a.d. Rijn 1973, p. 230 e.v.
- 2 Zie hiervoor: A. L. Mok, *Beroepen in actie*; bijdrage tot een beroepensociologie, Meppel 1973, met name p. 92-97.
- 3 E. G. Guba, *The process of educational change*, in: R. Goulet (ed.), *Educational Change*, New York 1968, p. 136-153; voor een totaaloverzicht van onderwijsinnovatie-strategieën: W. M. M. J. Vermeulen, *Onderwijsinnovatie; een terreinverkenning*, uitgave van het Project Onderwijs en Sociaal Milieu, Rotterdamse Monografieën no. 10, Rotterdam, december 1977.
- 4 Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen, *Contouren van een toekomstig onderwijsbestel*; discussienota, Den Haag, juni 1975, met name p. 29-32; dit model is ontleend aan: R. Chin en K. D. Benne, *General strategies for effecting changes in human systems*, in: W. G. Bennis, K. D. Benne en R. Chin, *The Planning of Change*, New York 1961, p. 32-59.
- 5 A. L. Mok, op. cit., met name p. 45-48; Terence J. Johnson, *Professions and Power*, London 1972, met name hoofdstuk 2; men zie ook; J. M. G. Leune, *Onderwijsbeleid onder druk*, Groningen 1976, met name deel 3.
- 6 Mok, op. cit., p. 47.
- 7 Johnson, op. cit., p. 25.
- 8 M. A. J. M. Matthijssen, *Klasse-Onderwijs*, Deventer 1972, p. 95.
- 9 Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen, *Contouren van een toekomstig onderwijsbestel*, deel 2 (vervolgnota), Den Haag, maart 1977, p. 23.
- 10 J. M. G. Leune, op. cit. (1976), p. 158-160.
- 11 Wesselingh, op. cit., p. 238.
- 12 Bidwell, op. cit., met name p. 976-078.
- 13 Ronald G. Gorwin, *A Sociology of Education: emerging patterns of class, status and power in the public schools*, New York 1965, p. 232; ook: Philip C. Schlechty, *Teaching and Social Behavior; toward an organizational theory of instruction*, Boston 1976, p. 86-89.
- 14 Vgl. J. A. van Kemenade, *De Katholieken en hun Onderwijs*, Meppel 1968, p. 25.
- 15 Idem, p. 26.
- 16 Leune, op. cit. (1976), met name de hoofdstukken 9 en 10.
- 17 Van Kemenade, op. cit. (1968), p. 32 en 33.
- 18 J. H. G. I. Giesbers, *Schoolorganisatie en Schoolleiding*, Nijmegen 1973, p. 15.
- 19 A. A. Wesselingh, M. A. Matthijssen en Sj. Fortuin, *Samenwerking onder universiteitsdocenten; een inter-universitair onderzoek in een aantal kandidaatsopleidingen*, Amsterdam 1970 (niet gepubliceerde S.I.S.W.O.-studie).
- 20 Ph. J. Idenburg, *Theorie van het Onderwijsbeleid*, Groningen 1971, p. 165.
- 21 E. C. H. Marx, *De organisatie van scholengemeenschappen in onderwijskun-*

- dige optiek, Groningen 1975, p. 240-243.
- 22 J. M. G. Leune, Sociologie van Onderwijsbeleid; enkele opstellen, Mededelingen van het Sociologisch Instituut van de Erasmus Universiteit nr. 24, Rotterdam, april 1978, p. 32-36.
- 23 Idenburg, op. cit., p. 14.
- 24 Peter M. Blau en W. Richard Scott, Formal Organizations; a comparative approach, Londen, editie 1969, p. 45-58; men zie voor een recente toepassing van deze typologie op schoolorganisaties: E. C. H. Marx, De Universiteit als Organisatie in Verandering; een aanzet tot prognose, Leiden 1978, met name p. 13-20; eveneens: A. A. Wesselingh, op. cit. (1973), p. 234-236.
- 25 Van Kemenade, op. cit. (1968), p. 20.
- 26 Idem, p. 25 en 26.
- 27 Zie voor een analyse van dit proces o.m. de bijdrage van E. Wendrich in: Jan Brands e.a., Andere wijs over onderwijs; naar een materialistische onderwijs-sociologie, Nijmegen 1977, met name p. 261-263.
- 28 Deze omschrijving is ontleend aan de Nota van de Minister van Onderwijs en Wetenschappen, Naar een structuur voor de ontwikkeling en vernieuwing van het primair en secundair onderwijs (de zgn. structuurnota), Den Haag, juni 1975, p. 17.
- 29 Zie voor een uitvoeriger uiteenzetting van de taken van deze instellingen de zojuist genoemde structuurnota; eveneens: J. M. G. Leune, Sociologie van Onderwijsbeleid, op. cit., hoofdstuk 4.
- 30 Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen, Schoolbegeleiding; discussienota, Den Haag, april 1975.
- 31 Rapport van de Verkenningcommissie Onderwijsresearch, Onderwijsonderzoek in Nederland, Den Haag, januari 1976, p. 12.
- 32 Stichting voor Onderzoek van het Onderwijs (S.V.O.), Programmering van onderwijs-onderzoek; een raamwerk voor de programmering van het onderzoek in het kader van de doelstellingen van de S.V.O., Den Haag 1976, p. 53-54.
- 33 S.V.O.-nota, zojuist genoemd, p. 54.
- 34 Rapport van de Verkenningcommissie Onderwijsresearch, op. cit., p. 13.
- 35 J. M. G. Leune, Kanttekeningen bij de discussienota Schoolbegeleiding, in: Beleid en Maatschappij, jrg. 2, nr. 10, oktober 1975, p. 275-283.
- 36 K. Doornbos, Schoolorganisatie en verzorgingsstructuur: enige kritische kanttekeningen, in: M. Santema (red.), Commentaren rond de Contourennota, Groningen 1976, met name p. 188-192.
- 37 Doornbos, op. cit., p. 189.
- 38 Zie hiervoor uitvoeriger: J. M. G. Leune, Onderwijsbeleid onder druk, op. cit., hoofdstuk 12.
- 39 Th. G. A. Hoogbergen, Extern advies voor scholen 'een plaag', in: N.R.C.-Handelsblad, 28 oktober 1977, p. 7.
- 40 In de Discussienota Schoolbegeleiding, op. cit., lezen we hierover: 'Medewerkers van S.B.D.'s zijn soms met een zeker eigengereidheid en ook wel arrogantie opgetreden. Zij hebben vaak de indruk gewekt de wetenschappelijke deskundigen te zijn, die de niet-deskundigen uit de praktijk wel eens van het een en ander op de hoogte zouden brengen. Dit wordt door onderwijsgeevenden vooral niet geaccepteerd van 'deskundigen' die zelf geen onderwijservaring hebben. Daarvan waren er tot voor kort relatief veel in de S.B.D.'s. Zij hebben bijgedragen tot een image van 'boekengeleerdheid' en 'theoretische wijsheid', die de S.B.D.'s bij hun verdere entree in het veld niet heeft geholpen' (p. 18).

- 41 J. M. G. Leune, *Onderwijsbeleid onder druk*, op. cit., p. 142.
- 42 *Discussienota Schoolbegeleiding*, op. cit. p. 19.
- 43 J. A. A. van Doorn, *De beheersbaarheid van de verzorgingsmaatschappij*, in: *Beleid en Maatschappij*, jrg. 4, nr. 5, mei 1977, p. 124.