

Onderwijsbeleid voor de kennissamenleving; trends, uitdagingen en dilemma's ¹

Han Leune

Samenvatting

De onderwijspolitieke agenda wordt op het breukvlak van de 20ste en de 21ste eeuw beïnvloed door tal van maatschappelijke veranderingen. Daartoe behoren de uitdijende invloed van de informatie- en communicatie-technologie (ict), de toenemende internationalisering, een groeiende culturele verscheidenheid en veranderingen in kwalificaties die van werknemers worden verlangd. Het onderwijsbestel manifesteert zich in afnemende mate als een pedagogische provincie die met een hechte wal is omgeven. Voor het onderwijsbestel hebben veranderingen in de maatschappelijke context inhoudelijke, institutionele en economische implicaties. Tot de inhoudelijke uitdagingen behoren: de benutting van de mogelijkheden die de ict-ontwikkeling biedt, de herinrichting van het funderend onderwijs in het licht van het streven naar een leven lang leren en een aanpassing van eindtermen en curricula aan veranderingen binnen het arbeidsbestel. Als gevolg van uiteenlopende maatschappelijke aanspraken worstelen beleidsvoerders op het terrein van onderwijs en wetenschappen met dilemma's. In de onderhavige bijdrage worden er tien onderscheiden.

1. Inleiding

Op weg naar het jaar 2000 ondergaat het onderwijsbestel de invloed van talloze maatschappelijke veranderingen die zich op het breukvlak van de 20ste en de 21ste eeuw manifesteren. In het laatste kwart van de 20ste eeuw is de ontvankelijkheid van het schoolwezen voor exogene veranderingen toegenomen. Het onderwijsbestel functioneerde in afnemende mate als een pedagogische provincie die met een hechte wal is omgeven (Leune 1999,7). De buitenwereld is zich meer en meer met de opzet en inrichting van de onderwijssector gaan bemoeien. Dit is ongetwijfeld een gevolg van de vitale plaats van kennis in de aansturing van maatschappelijke ontwikkelingen. Kennis is een machtsbron van onmiskenbare betekenis geworden. Het onderwijsbestel is een belangrijke producent van kennis en speelt een cruciale rol in de overdracht ervan. Gegeven de maatschappelijke functies die het onderwijs vervult blijven voor de beleidsagenda op het terrein van onderwijs en wetenschappen vooral de volgende elf sociale veranderingen niet zonder gevolgen:

- a. de voortgaande invloed van de informatie- en communicatie-technologie op de manieren waarop mensen, groepen en organisaties met elkaar samenleven;
- b. de toenemende internationalisering; meer en meer ondergaat de Nederlandse samenleving buitenlandse invloeden;
- c. de groeiende culturele verscheidenheid; in toenemende mate manifesteren zich in de Nederlandse samenleving verschillen op het terrein van waarden en normen, onder meer als gevolg van etnische differentiatie;
- d. de voortgaande groei van de bevolking; aannemelijk is dat het aantal Nederlanders verder zal toenemen tot vermoedelijk circa 17 miljoen rond 2020, vooral als gevolg van vergrijzing en immigratie (CBS en CPB 1997);
- e. de voortgaande emancipatie van de vrouw, niet alleen binnen het arbeidsbestel doch ook in de rolverdeling tussen mannen en vrouwen;
- f. een voortgaande verzakelijking van het maatschappelijk leven die onder meer tot uitdrukking komt in ontideologisering op politiek terrein;

- g. een gestage economische groei die de basis legt voor een voortgaande stijging van het nationaal inkomen;
- h. veranderingen in het arbeidsbestel, in het bijzonder in de beroepenstructuur, in de inhoud van functies en in arbeidsverhoudingen;
- i. een de-institutionalisering van de levensloop; de traditionele schotten tussen leren en werken vervagen en wankelen. Er is in toenemende mate sprake van leren gedurende het gehele leven, ook na pensionering;
- j. een voortgaande stijging van het gemiddelde opleidingsniveau van de bevolking;
- k. een verdere groei van wetenschappelijke en technologische kennis.

Deze ingrijpende maatschappelijke transformaties laten het schoolwezen niet onberoerd. Voor de agenda van beleidsvoerende instanties op het terrein van onderwijs en wetenschappen hebben zij vooral drie soorten consequenties: inhoudelijk, institutioneel en economisch. De inhoudelijke implicaties betreffen de inrichting van het onderwijs qua doelstellingen, eindtermen, kerndoelen, leerplannen en lesstof. Zij raken de koers van het onderwijsbeleid, in het bijzonder de wijze waarop het onderwijsbestel zijn uiteenlopende maatschappelijke functies vervult. De institutionele implicaties betreffen de wijze waarop het onderwijsbestel als sociaal systeem is georganiseerd en de manier waarop het in bestuurskundig opzicht wordt aangestuurd. Bij dit type implicaties zijn afwegingen in het geding betreffende de bestuurlijke verhoudingen tussen het onderwijsveld, de overheid en de samenleving. Voorts zijn hier de betrekkingen aan de orde die het onderwijsbestel onderhoudt met andere maatschappelijke sectoren en beleidsvelden. De geschetste maatschappelijke veranderingen kunnen niet zonder gevolgen blijven voor vijf essentiële systeemkenmerken van het onderwijsbestel, te weten zijn kwaliteit, effectiviteit, doelmatigheid, toegankelijkheid en responsiviteit. Het laatstgenoemde kenmerk betreft de mate waarin het onderwijsbestel kans ziet om alert en creatief te reageren op externe veranderingen. De hoge graad van institutionalisering en de organisatorische complexiteit van het bestel reduceren het vermogen om zich soepel en snel aan gewijzigde omstandigheden aan te passen.

De economische implicaties van de geschetste contextuele dynamiek betreffen de wijze waarop onderwijsvoorzieningen worden bekostigd. Wie dient bij te dragen aan de financiering van het onderwijs en in welke mate? Deze aloude beleidsvraag heeft een nieuwe impuls gekregen door de toegenomen deelname aan niet-leerplichtige vormen van onderwijs, door oprukkende marktwerking (vooral in de sectoren beroepsonderwijs, volwassenen-educatie en hoger onderwijs) en door het toenemende streven naar de vormgeving van de idee van levenslang leren. Meer en meer wordt de financieringsvraag verbonden met het denken in termen van leerrechten waarop burgers aanspraak kunnen maken en die ze gedurende hun gehele leven kunnen verzilveren op een door hen gewenst moment. De terugtrekkende bewegingen die de rijksoverheid in het laatste kwart van de 20ste eeuw heeft gemaakt in de financiering van het initiële onderwijs roept de vraag op naar de reikwijdte van de “aanhoudende zorg” die de staat volgens de grondwet bij het aansturen van het onderwijs in acht dient te nemen. Hoe ver kan de reductie van overheidsverantwoordelijkheid gaan voordat essentiële maatschappelijke functies van het onderwijs bedreigd worden? Het is aannemelijk dat deze vraag in de komende jaren een prominente plaats krijgt op de onderwijspolitieke agenda, direct gekoppeld aan een hernieuwd debat over de reikwijdte van de overheidsverantwoordelijkheid voor het schoolwezen. Even aannemelijk is een herverdeling van financiële verantwoordelijkheden tussen deelnemers aan onderwijsvoorzieningen, afnemers (met name het bedrijfsleven) en de

samenleving als geheel. Bij de vormgeving van het retributie-beleid (betreffende de bijdrage van onderwijsdeelnemers aan de bekostiging van onderwijsvoorzieningen) zal het profijtbeginsel waarschijnlijk een belangrijker rol gaan spelen.

In het navolgende sta ik uitsluitend stil bij de inhoudelijke implicaties en dan nog alleen op hoofdlijnen. Daarbij beperk ik mij tot een duiding van de gevolgen van de geschetste maatschappelijke ontwikkelingen voor de beleidsagenda van de rijksoverheid. Er zijn in het schoolwezen velerlei andere beleidsactoren actief, elk met eigen beleidsagenda's. Het voert in dit bestek te ver om ook hierbij stil te staan. Ik sluit af met een beknopte duiding van enkele dilemma's die zich op weg naar het jaar 2000 in de onderwijspolitieke agenda manifesteren.

2. Inhoudelijke uitdagingen

Gegeven het dienstverlenende karakter van het onderwijsbestel en verschuivende maatschappelijke behoeften aan onderwijs en scholing is er een regelmatig terugkerende noodzaak tot aanpassing van eindtermen, kerndoelen, examenprogramma's en leerplannen. Leerstof heeft geen eeuwigheidswaarde. Niet alleen veranderende maatschappelijke behoeften, ook nieuwe inzichten op pedagogisch-didactisch terrein brengen periodiek de opgave met zich om curricula te herijken. In die zin is het onderwijsbestel onvermijdelijk een dynamische sector. Stilstand leidt tot een inadequate vervulling van sociale functies.

Op het breukvlak van de 20ste en de 21ste eeuw voegt zich daarbij de noodzaak om in zeker drie opzichten de inhoud van het schoolse onderwijsaanbod kritisch te doordenken. Om te beginnen leidt de komst van computers op school tot nieuwe mogelijkheden om onderwijsleerprocessen in te richten. De Onderwijsraad heeft vier toepassings- mogelijkheden van ICT in het onderwijs onderscheiden (Onderwijsraad 1998a, 3):

- a. de benutting van computertechnologie bij de bedrijfsvoering en het management van een onderwijsinstelling, bijvoorbeeld ten behoeve van de leerlingenadministratie, het opstellen van lesroosters en het financiële beheer;
- b. het leren gebruiken van ICT, anders gezegd, het leren over ICT; leerlingen moeten op school leren hoe ze met computer-apparatuur om kunnen gaan. Van belang is met name de verwerving van startbekwaamheden, d.w.z. vaardigheden waarop later kan worden voortgebouwd;
- c. het leren met behulp van ICT; dan is ICT in het geding als hulpmiddel ("gereedschap") tijdens het leerproces, bijvoorbeeld bij het maken van werkstukken, het verzamelen en bewerken van informatie e.d.;
- d. het leren door middel van ICT; de computer fungeert dan als instrument van instructie en training of, anders gezegd, als een zelfstandig leermiddel. ICT neemt dan functies over van docenten. De computer fungeert als leermachine.

De vierde toepassingsmogelijkheid is voor het primaire proces op school het meest ingrijpend. Benutting ervan leidt tot een verschuiving van "teaching" naar "learning" (De Klerk 1997). Deze gaat gepaard met een overgang van reactief naar actief leren. In combinatie met de vierde toepassingsmogelijkheid leidt deze ontwikkeling tot een verschuiving van "knowledge" naar "know how". Het wordt in een dynamische kennissamenleving meer en meer van belang dat leerlingen en studenten over het vermogen beschikken om om te gaan met nieuwe informatie. Zij moeten deze kunnen identificeren, verzamelen, selecteren, verwerken, waarderen, opslaan, communiceren en kunnen incorporeren in kennisbestanden. De rol van de docent zal daardoor

onvermijdelijk veranderen; deze zal minder als instructeur en meer als begeleider van leerprocessen gaan fungeren. Overbodig wordt de docent geenszins. Toepassing van ICT binnen de school biedt de mogelijkheid tot een snelle aanpassing van lesstof. Het wordt beter dan vroeger mogelijk om in een groep rekening te houden met verschillen in tempo, niveau en belangstelling (Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen 1999a, 7). ICT maakt onderwijs op maat mogelijk. Daardoor vermindert de betekenis van een leergroep (bijvoorbeeld een schoolklas) als integratie-kader binnen een school. ICT levert een bijdrage aan individualisering. Daar komt bij dat ICT een belangrijk hulpmiddel kan zijn bij een vroegtijdige onderkenning van en een effectieve remediëring van leerachterstanden. Daarmee kan een stap voorwaarts gezet worden in de bestrijding van ongelijkheid op het terrein van onderwijskansen. ICT vergroot voorts het vermogen van een onderwijsinstelling om leerlingen zo veelzijdig mogelijk op hun latere rol als volwassene voor te bereiden. Leerlingen kunnen via de computer op school met velerlei facetten van het maatschappelijk leven in aanraking komen. Het wordt voor beleidsmakers op het terrein van het onderwijs, voor schoolleiders en docenten een verantwoordelijke en lastige opgave om de wijze waarop ICT in het onderwijs gebruikt wordt in de pas te laten lopen met de onderwijskundige en pedagogische doelstellingen die van belang worden geacht. Er is het risico dat de ICT-ontwikkeling een doel op zich wordt en/of dienstbaar wordt aan andere doelen dan die welke normatief gezien als vertrekpunt voor de inrichting van het onderwijsaanbod op school zijn gekozen. ICT kan met de school aan de haal gaan. Zo zou een ongeclausuleerde toegang van leerlingen tot het internet kunnen leiden tot een ondermijning van de boodschap die een levensbeschouwelijk georiënteerde school haar leerlingen wil meegeven. ICT is dan een bedreiging van (en geen facilititeit ten gunste van) de socialisatie-functie van een school. Het blijft zo gezien noodzakelijk om (ook) deze technologische ontwikkeling niet normloos te bejegenen doch in te bedden in een meeromvattend onderwijskundig paradigma. Een ander risico dat de ICT-ontwikkeling met zich brengt is een relativering of zelfs een geringschatting van de betekenis van kennis. Naarmate het accent meer wordt gelegd op het leren “aanboren” van kennis kan het gewicht dat wordt gehecht aan de aanwezigheid van kennis afzwakken. Dit kan leiden tot kennismanco's die zich in het verdere verloop van de schoolloopbaan en/of later in het maatschappelijk leven wreken, met name op al die momenten dat geen leermachine bij de hand is om informatie (bijvoorbeeld op rekenkundig, taalkundig, topografisch of historisch terrein) te achterhalen. Het relativëren van de cognitieve functies van de school met een verwijzing naar de mogelijkheid om via ICT aan informatie te komen kan bovendien een nieuwe impuls geven aan een milieu-specifieke benutting van onderwijskansen. Leerlingen uit lager gewaardeerde sociaal-economische milieus krijgen van huis uit een geringere cognitieve bagage aangereikt dan leerlingen uit sociaal hoger gewaardeerde kringen. Deze sociale ongelijkheid van levenskansen kan versterkt worden als de school op het cognitieve vlak zou gaan terugtreden. ICT levert dan (onbedoeld) een bijdrage aan het vergroten van sociale tegenstellingen en kan dus ten opzichte van het streven naar meer gelijke onderwijskansen ook averechtse gevolgen hebben.

In de tweede plaats dwingt de oprukkende idee van levenslang leren tot een heroverweging van de inrichting van het initieel onderwijs. Met het verlaten van de school- of college-banken komt er geen einde aan de georganiseerde en geprofessionaliseerde verwerving van kennis en vaardigheden. Gegeven de veroudering van kennis en gegeven nieuwe uitdagingen waarvoor burgers in diverse

sociale rollen (zoals die van werknemer en van staatsburger) worden geplaatst is er een groeiende noodzaak van een geregelde bijscholing, soms ook van om- en opscholing (Delors c.s. 1996, hoofdstuk 5). In een complexer wordende kennissamenleving kunnen burgers niet teren op eenmaal verworven kennis en inzichten (Onderwijsraad 1998b). Voor de inrichting van het onderwijsbestel heeft deze ontwikkeling vooral twee ingrijpende consequenties. De eerste is dat de primaire opdracht van het initiële onderwijs wordt om een solide basis te leggen voor het leren gedurende de volwassenheid. Dit betekent veel aandacht voor basiskennis (“basics”) en voor de training van vaardigheden die mensen in staat stellen om te leren (leren leren). Op deze wijze worden in de fase van het funderend onderwijs “sleutelkwalificaties” aangereikt waarop later kan worden voortgebouwd (Nijhof en Streumer 1998). De overdracht en training van “transferable knowledge” en van zogeheten meta-cognitieve vaardigheden (Boekaerts en Simons 1993, 85) worden kerntaken van het onderwijs in de jeugdfase van het leven. De tweede consequentie van de groeiende noodzaak van levenslang leren is dat de positie van het onderwijsbestel in institutioneel opzicht verandert. Meer en meer betreden onderwijsinstellingen de markt van het volwassenen-onderwijs (Bronneman-Helmers 1992). Dit geldt in het bijzonder voor de instellingen voor hoger onderwijs en voor de regionale opleidingscentra in de BVE-sector. De scheidslijnen tussen onderwijs en scholing vervagen. Het schoolwezen wordt in toenemende mate verbonden met andere maatschappelijke subsystemen, waaronder met name het arbeidsbestel. Het verzorgen van educatie wordt een taak die ten behoeve van uiteenlopende sociale functies wordt vervuld. Daardoor kan het onderwijsbestel functioneel gezien op een brede leest worden geschoeid. Daarbij ondervindt het formele schoolwezen de toenemende concurrentie van andere aanbieders van kennis. De klassieke onderwijsinstellingen verliezen hun monopolie-positie als aanbieders van kennis. Meer marktwerking op de kennismarkt prikkelt hen om zo effectief en efficiënt mogelijk te opereren. Daardoor wordt hun intern functioneren meer en meer gereguleerd door productmatige standaarden; er is een groeiende aandacht voor rendement en voor opbrengsten (“output”). Dit kan ten koste gaan van de kwaliteit van hun functie-vervulling, met name indien hun aandacht vooral is gericht op het vergroten van hun numeriek rendement. Het is voor onderwijsinstellingen verleidelijk om hun kwaliteit te verlagen teneinde hun numerieke “output” te optimaliseren. Meer oog voor “accountability” gaat veelal gepaard met schaalvergroting en bureaucratisering. Ook deze processen kunnen voor de kwaliteit van het onderwijs bedreigend zijn.

Een derde uitdaging waarvoor het onderwijs wordt geplaatst als uitvloeisel van maatschappelijke dynamiek is het aanpassen van eindtermen en curricula aan veranderingen die zich op de arbeidsmarkt en binnen het arbeidsbestel voltrekken. Kwalificaties die van (aankomende) werknemers worden verlangd zijn voortdurend in beweging. Zonder oog voor deze dynamiek is er het risico dat leerlingen en studenten op een onvoldragen wijze worden toegeleid naar de arbeidsmarkt. Door leerlingen adequaat op het arbeidsbestel voor te bereiden draagt het onderwijs bij aan vergroting van de welvaart van een samenleving. Daarmee is een maatschappelijk belang van de eerste orde gemoeid. Er is een nauwe verbinding tussen de mate waarin het onderwijs met succes inspeelt op de groeiende noodzaak van levenslang leren en de mate waarin het schoolwezen erin slaagt zijn economische functie optimaal te vervullen. Bij het aanpassen van het onderwijs aan veranderende kwalificatie-behoeften vanuit het arbeidsbestel dienen zich twee valkuilen aan. De eerste is het risico dat het oog te

zeer wordt gericht op kwalificaties ten behoeve van het hier en nu. Op deze wijze is de kans groot dat het onderwijs zijn economische functie op een kortzichtige wijze vervult. Conjuncturele overwegingen domineren dan het denken over onderwijsopbrengsten. Onderwijs is een investering in de toekomst. Bij het inrichten van curricula dient het oog gericht te zijn op toekomstige arbeidsmarktbehoeften. Dit veronderstelt een goed inzicht in trends binnen het arbeidsbestel, met name in hun gevolgen voor verlangde kwalificaties van werknemers. Het blijkt herhaaldelijk niet eenvoudig om dit inzicht op een wetenschappelijk verantwoorde wijze tot stand te brengen. Door tal van grilligheden in het economisch leven (waaronder ontwikkelingen in de wereldhandel) is het lastig om valide voorspellingen te doen over toekomstige vereisten waaraan werknemers dienen te voldoen. Voor zover voorspellingen voldoen aan de maatstaf van predictieve validiteit is hun reikwijdte doorgaans beperkt. Ook in kwantitatief opzicht is het niet eenvoudig om discrepanties tussen vraag en aanbod te vermijden. Gegeven deze onzekerheden is het des te meer van belang dat het funderend onderwijs een degelijke basis legt voor latere beroepsuitoefening en wel zodanig dat leerlingen worden getraind in het vermogen om zich later verder te ontwikkelen. Zo gezien dient de roep om meer praktijkgericht onderwijs met enige argwaan te worden bejegend. Honorering daarvan kan ten koste gaan van de “springplankfunctie” van het funderend onderwijs.

Een tweede valkuil die zich aandient wanneer onderwijs en arbeidsmarkt meer op elkaar worden afgestemd hangt met de eerstgenoemde nauw samen. Er is het geenszins fictieve risico dat bij de van beroepsprofielen afgeleide eindtermen en curricula het accent te eenzijdig valt op de training van beroepsspecifieke vaardigheden van technisch-instrumentele aard. Voor een succesvolle uitoefening van een beroep zijn ook andersoortige kwalificaties relevant. Daartoe behoren sociaal-normatieve oriëntaties (Moelker 1992; Leune 1994a). Werknemers die niet weten hoe ze zich in een arbeidsorganisatie dienen te gedragen kunnen functioneel gezien de mist in gaan. Zo behoort in veel bedrijven en kantoren het vermogen om met anderen samen te werken tot de basisvereisten. Voor veel functies in het arbeidsbestel is ook een brede algemene ontwikkeling noodzakelijk om uit de voeten te kunnen. Wanneer het beroepsonderwijs te smal wordt ingericht is er het risico dat leerlingen ook in dit opzicht ontoereikend worden voorbereid op hun latere rol van werknemer. Een zekere afscherming van het beroepsonderwijs ten opzichte van het arbeidsbestel kan, hoe paradoxaal dit ook lijkt, dit risico verkleinen. Het is niet toevallig dat de centrale organisaties van werkgevers in ons land meer en meer het economisch belang van deugdelijk algemeen funderend onderwijs zijn gaan inzien (Verbond van Nederlandse Ondernemingen 1993).

3. Tien dilemma's

Het onderwijsbestel fungeert in ons type samenleving als een belangrijk voertuig van sociale beheersing. Velerlei maatschappelijke groeperingen trachten het onderwijs dienstbaar te maken aan hun waarden en belangen. Het onderwijs wordt geconfronteerd met uiteenlopende aanspraken en verwachtingen. Het wordt geacht tegelijkertijd diverse taken effectief te vervullen. Vooral de combinatie van vijf taken is spanningsvol, te weten bijdragen aan (Leune 1989):

- a. de overdracht van het gefilterde culturele erfgoed, waardoor het voortbestaan van waardevol geacht cultureel kapitaal wordt veiliggesteld;

- b. het bijdragen aan persoonlijke ontplooiing van de onderwijsdeelnemer , ook wel aangeduid als de humanistisch-psychologische functie van de school;
- c. de determinering, selectie en ontwikkeling van talent ofwel de vorming van een kenniselite (de meritocratische functie van het onderwijs);
- d. vermindering van sociale ongelijkheid door aan leerlingen ongeacht hun attributieve kenmerken, zoals deze met name voortvloeien uit hun sociaal-economisch en etnisch milieu van herkomst en hun sexe, gelijke onderwijskansen te verschaffen;
- e. de voorbereiding van leerlingen en studenten op het vervullen van functies in het arbeidsbestel; onderwijs als voorportaal van de arbeidsmarkt.

Niet alleen uiteenlopende maatschappelijke verwachtingen en daaruit voortvloeiende externe druk, ook uiteenlopende belangen van hen die bij het voeren van onderwijsbeleid betrokken zijn leiden tot beleidsdilemma's.

Verwijzend naar en voortbouwend op een eerder gepubliceerde ordening (Leune 1997) kunnen er op macro-niveau zeker tien onderscheiden worden.

In de eerste plaats is er de spanningsvolle verhouding tussen het streven naar deregulering en vergroting van de autonomie van onderwijsinstellingen enerzijds en het waarborgen van de essentiële functies die het onderwijsbestel op sociaal, economisch en cultureel terrein vervult anderzijds. Het is geenszins ondenkbaar dat een verminderde centrale aansturing per saldo leidt tot een verlies aan maatschappelijke betekenis. Onderwijsinstellingen laten zich bij het inrichten van hun taken niet primair door overwegingen van macro-belang leiden. Wanneer hun autonomie niet door deugdelijkheids- en doelmatigheidseisen wordt begrensd is de kans groot dat particularistische ambities hun taakvervulling domineren, ten koste van meer algemene (universalistische) maatschappelijke belangen. Dit kan ontaarden in "goal displacement": onderwijs evolueert van middel tot doel (Etzioni 1964, 10-12). De kans dat dit gebeurt is het grootst wanneer het reilen en zeilen van onderwijsinstellingen dominant door bureaucratische standaarden wordt gereguleerd, c.q. wanneer overwegingen van professionaliteit in hun interne aansturing een marginale plaats innemen. Van regeringszijde wordt gepoogd om mogelijk negatieve effecten van deregulering en autonomie-vergroting voor de kwaliteit van het onderwijs te pareren door te vertrouwen op een effectieve werking van twee beleidsinstrumenten, te weten enerzijds een versterking van de positie van de onderwijsdeelnemer en anderzijds een stimulering van de verplichting van onderwijsinstellingen om zich publiekelijk voor hun prestaties te verantwoorden. De vraag rijst of deze beleidsinstrumenten een effectief substituut kunnen zijn voor kwaliteitssturing via de klassieke weg van deugdelijkheidseisen. Vermoedelijk zijn ze vooral aanvullend en niet vervangend van belang.

Een tweede dilemma hangt met het eerste nauw samen. Enerzijds wordt van regeringszijde gestreefd naar een onderwijsbestel dat voldoet aan hoge standaarden terzake van interne samenhang en consistentie. Er wordt zwaar getild aan een samenhangend geheel van onderwijsvoorzieningen, waarvoor de Tweede Kamer reeds op 2 december 1949 met de aanvaarding van een motie van de kamerleden Peters en Van Sleen een belangrijke aanzet gaf. Via deze motie werd de regering uitgenodigd om, met inachtneming van de vrijheid van onderwijs, te geraken tot een wetenschappelijk verantwoord plan van onderwijsvoorzieningen, overwegende "dat een sluitend geheel van onderwijsvoorzieningen ter uitvoering van de achtjarige leerplicht noodzakelijk is". De motie zou de grondslag leggen voor het totstandbrengen (via de zogeheten Mammoetwet) van meer samenhang in het

voortgezet onderwijs. Een samenhangend geheel van onderwijsvoorzieningen is met name van belang voor een doelmatige benutting van onderwijskansen. Naarmate het schoolwezen institutioneel meer als los zand aan elkaar hangt wordt het voor onderwijsdeelnemers lastiger om op een efficiënte wijze horizontaal en vertikaal door te stromen. Een gebrek aan interne samenhang komt bovendien de macro-doelmatigheid niet ten goede. Anderzijds is er een streven om binnen het bestel meer ruimte te maken voor differentiatie. Dit streven ligt aan de basis van in gang zijnde pogingen van de Nederlandse regering om de beleidsruimte van onderwijsinstellingen te vergroten. In de beleidsbrief “Autonomie en deregulering in het onderwijs” van 12 april 1999 is dit als volgt verwoord: “Voor de onderwijsinstellingen betekent dit dat er eigen verantwoordelijkheid moet worden genomen en gedragen. Minder regulering, meer zelfregulering. Men moet de ruimte worden geboden om te werken aan hun kerntaken, zoals goed onderwijs geven, leerlingen begeleiden en opvangen en een goede aansluiting realiseren op vervolgonderwijs” (Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen 1999b, 2). De beoogde vergroting van de beleidsruimte van onderwijsinstellingen kan, indien deze niet of niet duidelijk inhoudelijk wordt ingekaderd, ten koste gaan van de samenhang in het onderwijsbestel als geheel (Leune 1994b, 46). Meer autonomie en meer samenhang verhouden zich dan als communicerende vaten. Zonder centrale regie komt coherentie niet tot stand. Het valt moeilijk in te zien hoe langs de weg van meer marktwerking in de behoefte aan samenhang kan worden voorzien. Evenmin kan wat dit betreft worden vertrouwd op de bereidheid en het vermogen van de diverse belangenbehartigings-organisaties in het onderwijsveld om op macro-niveau stelsel-coherentie en –consistentie tot stand te brengen. De “vijfde macht” binnen het schoolwezen is te divers om als centrale regisseur te kunnen optreden. De samenstellende delen van de “vijfde macht” zijn elk gestoeld op een particularistische grondslag. Het is niet toevallig dat pogingen om vanuit het onderwijsveld te geraken tot één overkoepelende, federatieve organisatie van onderwijsorganisaties tot dusver zijn mislukt. Het is derhalve sociologisch gezien alleszins begrijpelijk dat de totstandkoming van een meer samenhangend geheel van onderwijsvoorzieningen vooral is geïnitieerd en geregisseerd door de centrale overheid. Een alternatief sturingsmechanisme diende en dient zich vermoedelijk niet aan. Als de notie van het vrije spel der krachten als uitgangspunt van beleid ongewenst wordt geacht en als via de werking van het marktmechanisme, noch via een stroomlijning van het middenveld in het onderwijsbestel samenhang in dit bestel tot stand kan komen dan is het onvermijdelijk dat de rijksoverheid de rol van regisseur van coherentie vervult. Zo’n rol is overigens grondwettelijk gelegitimeerd, gelet op artikel 23 lid 1 van de Nederlandse grondwet.

Een derde dilemma bestaat uit het gelijktijdige streven naar intensivering van de meritocratische én van de ongelijkheids-reducerende functie van het onderwijs. Enerzijds wordt geijverd voor een verhoging van kwaliteit en een verscherping van selectiviteit, anderzijds is er onmiskenbaar ook oog voor het belang van een reductie van de ongelijkheidsproducerende rol van het onderwijs. Tussen beide strevingen bestaat vanouds een rivaliserende verhouding (Husen 1974). Deze spanningsverhouding krijgt een impuls door de in gang zijnde trend om scholen meer verantwoording over hun prestaties te laten afleggen. Scholen worden hierdoor geprikkeld om voorrang te geven aan hun meritocratische functie; daar vooral worden zij op “afgerekend”.

In de vierde plaats is er een spanningsverhouding tussen het streven naar de verruiming van de aansturende rol van het vraagmechanisme (door versterking van de machtspositie van de onderwijsconsument en die van de -afnemers) en het gelijktijdige streven naar verbetering van de kwaliteit van het onderwijsaanbod. Versterking van de vraagzijde kan

leiden tot vershraling van aanbod en tot het negeren van het belang van toekomstige onderwijsopbrengsten die door onderwijsgebruikers of -afnemers (nog) maar moeilijk op waarde zijn te schatten. Vragers kunnen er belang bij hebben om de kwaliteit van het onderwijsaanbod te verlagen, bijvoorbeeld door aan te dringen op versoepeling van beoordelings- en selectie-normen.

De recente opleving van de interesse voor de sociaal-normatieve functies van het onderwijs leidt tot een hernieuwde spanningsverhouding tussen de kwalificatie- en de socialisatiefunctie van het schoolwezen. Deze spanning produceert een vijfde beleidsdilemma. De onderwijsgeschiedenis leert dat het benadrukken van het belang van de economisch georiënteerde kwalificatie-functie vrijwel altijd gepaard gaat met een relativering en soms zelfs een marginalisering van het belang dat wordt gehecht aan de pedagogisch-culturele ("vormende") functie van het onderwijs. Indien de laatstgenoemde functie dienstbaar wordt gemaakt aan de kwalificatie-functie is er van een rivaliserende verhouding geen sprake (zie paragraaf 2). Indien echter de cultuur-politieke functie van het onderwijs stoelt op een eigen rechtvaardigingsgrondslag ontstaat er veelal een probleem. Dan rijzen er vragen over het utilitaire gehalte van deze functie. De onderwijsgeschiedenis leert dat de cultuur-politieke functie van het onderwijs het meest doeltreffend kan worden gelegitimeerd indien deze kan "meeliften" met de kwalificatie-functie.

Een zesde dilemma dat zich meer en meer aftekent is het gelijktijdige streven naar revitalisering van de leraarsprofessie en naar schaalvergroting in het onderwijs. Schaalvergroting gaat vrijwel onvermijdelijk gepaard met bureaucrativering. Als onderwijsinstellingen groter worden dan treden (gewild of niet) de volgende effecten op: er ontstaat een grotere sociale afstand tussen de schoolleiding en de leraren (de schoolorganisatie evolueert van horizontaal naar verticaal) en het intern functioneren van een school wordt meer gereguleerd door formele en minder door informele normen. Door deze effecten kan de rol van de leraar evolueren van "professional" tot "bureaucraat". De laatste wordt primair geleid tot formele standaarden die veelal verwijzen naar procedurele en functionele rationaliteit. De "professional" ontleent zijn standaarden primair aan zijn vak (Corwin 1965, 232; Schlechty 1976, 86-89).

Een zevende dilemma betreft de koppeling tussen de trend naar individualisering (differentiatie) en het streven naar versterking van de sociale integratie-functie van het onderwijs. Enerzijds is er meer en meer oog voor het bestaan van verschillen tussen leerlingen qua niveau, belangstelling en tempo. Dit leidt tot differentiatie binnen en tussen leergroepen. Individualisering nodigt uit tot onderwijs dat op maat is gesneden. Anderzijds is er een herleving van het inzicht dat een leerling zich op school voorbereidt op een rol als deelnemer aan diverse maatschappelijke verbanden. De leerling is niet alleen een individuele onderwijsgebruiker, doch ook deelnemer aan groepsgewijs georganiseerde leerprocessen. Door deel uit te maken van een leergroep wordt een leerling ook als sociaal wezen gevormd. Hij kan zo leren om samen te werken en om verantwoordelijkheden te delen. De spanningsverhouding tussen individualisering en sociale integratie komt in het onderwijspolitieke debat telkens terug wanneer het streven naar het bereiken van communale doelen botst met het bestaan van verschillen in schoolgeschiktheid tussen leerlingen (Blom 1995, 66-67).

In de achtste plaats worden beleidsvoerders op het terrein van onderwijs en wetenschappen geconfronteerd met de spanningsvolle verhouding tussen het belang van stabiliteit en de noodzaak van aanpassing van het onderwijsbestel aan gewijzigde maatschappelijke omstandigheden. Enerzijds leidt het voortdurend opleggen en doorvoeren van innovaties tot onrust en onzekerheid. Het vermogen tot innoveren van onderwijsinstituten en van onderwijsgegenden is niet onbegrensd. Het bestel kan

worden dolgedraaid. Dit geenszins fictieve risico wordt bijvoorbeeld zichtbaar in het relatief grote aantal docenten dat zich overbelast voelt en dat vroegtijdig het onderwijs verlaat. Anderzijds zijn periodieke veranderingen door de aard van de sociale functies die het schoolwezen vervult onontkoombaar. Onderwijs is een dienstverlenende institutie. De behoeften aan de te leveren diensten (i.c. kennis, inzichten en vaardigheden) zijn in beweging als gevolg van maatschappelijke veranderingen. Wanneer in de beleidsmatige bejegening van het onderwijsbestel het oog te zeer is gericht op het waarborgen van continuïteit is er het risico dat het onderwijs zijn sociale functies inadequaet vervult. Onderwijsinstellingen die veranderingen in de samenleving negeren lopen het risico dat zij hun leerlingen onvoldoende op toekomstige sociale rollen voorbereiden.

In de negende plaats worden beleidsvoerende instanties meer en meer geconfronteerd met het vraagstuk van de reikwijdte van hun ambities. Enerzijds wordt er van vele kanten op aangedrongen dat onderwijsinstellingen zich manifesteren als veelzijdige instituties. Zij worden geacht hun leerlingen voor te bereiden op uiteenlopende sociale rollen en bij te dragen aan de oplossing van diverse maatschappelijke problemen. Zij worden daardoor gebombardeerd met verwachtingen. Onderwijsinstellingen staan onder druk om zich in een allesomvattende zin te ontfermen over de ontwikkeling van menselijke eigenschappen; zij worden aangespoord om te fungeren als “total institutions” (Goffman 1975). Er is een groeiende sympathie in beleidsmatige kring voor de idee van een “brede school”, d.w.z. een school die in velerlei opzicht actief betrokken is bij de manier waarop kinderen (vooral in het primair en voortgezet onderwijs) zich ontwikkelen. Anderzijds kan bezwaarlijk het inzicht worden genegeerd dat het vermogen van onderwijsinstellingen om over een brede linie effectief te functioneren begrensd is. Hoe breder hoe riskanter qua effectiviteit. Er is in het bijzonder het risico dat een effectieve vervulling van kerntaken in het gedrang komt naarmate de reikwijdte van de ambities toeneemt. Dit risico manifesteert zich met name indien taakverbreding niet gepaard gaat met verruiming van de tijd die beschikbaar is om doeleinden te verwezenlijken (Leune 1983). Zo kan de toevoeging van nieuwe vakken aan een curriculum de beschikbare leertijd voor de afzonderlijke vakken zo reduceren dat het moeilijker wordt om kerndoelen te bereiken. Als dit in het primair onderwijs ten koste gaat van de verwezenlijking van basale cognitieve doelen, in het bijzonder op het terrein van taal en rekenen, dan is de kans groot dat hiervan vooral leerlingen de dupe zullen worden bij wie deze vaardigheden thuis niet of slechts mondjesmaat worden ontwikkeld. Aldus kan een brede taakstelling sociale ongelijkheid van onderwijskansen vergroten.

Een tiende dilemma voor beleidsvoerders op het terrein van onderwijs wetenschappen op het breukvlak van de 20ste en de 21ste eeuw is het vinden van een maatschappelijk aanvaardbare verhouding tussen twee belangrijke sociale functies van het onderwijs, te weten het tegelijkertijd leveren van een bijdrage aan culturele pluriformiteit en aan sociale integratie. De eerstgenoemde functie verwijst naar het belang dat in de Nederlandse samenleving wordt gehecht aan geestelijke vrijheid. Culturele pluriformiteit wordt gezien en gewaardeerd als een typisch kenmerk van een open, moderne en democratische samenleving. Burgers kunnen in vrijheid kiezen voor waarden en normen die zij als gedragsregulerende principes van betekenis achten. Dit basisprincipe heeft in de onderwijssector de concrete gestalte gekregen van het recht op bijzonder onderwijs. Van dit recht wordt in Nederland overvloedig gebruik gemaakt gegeven het feit dat 70 % van de scholen in het primair en voortgezet onderwijs een bijzondere signatuur heeft. Deze scholen zijn vrij in de keuze van de beginselen die aan de inrichting van hun onderwijs ten grondslag liggen. Zij beschikken over vrijheid van richting. Deze is, met inachtneming van de grondslagen

van de Nederlandse samenleving zoals deze grondwettelijk zijn verankerd, normatief gezien onbegrensd. De staat onthoudt zich van een waardeoordeel over de juistheid van de normatieve grondslag van een bijzondere school. Een bijzondere school kan tot stand komen indien de maatschappelijke behoefte aan het verlangde onderwijs van een bijzondere signatuur in genoegzame mate is gebleken. Over de aanvaardbaarheid van zo'n behoefte in normatief opzicht velt de rijksoverheid in beginsel geen oordeel; dit oordeel komt geheel aan de gebruikers toe. Een bijzondere school bestaat zolang als de behoefte aan deze voorziening tot uitdrukking komt in hun schoolkeuze-gedrag. Bijzonder onderwijs is in beginsel vraaggestuurd, anders dan het openbaar onderwijs dat in het Nederlandse onderwijsbestel (althans in het primair onderwijs) het karakter heeft van een alom aanwezige basisvoorziening. Bijzonder onderwijs is ons land meer en meer gediversifieerd. Met name als gevolg van een toegenomen pluriformiteit in levensbeschouwelijk opzicht is sinds de codificatie van het recht op onderwijsvrijheid het aantal autonome onderwijsrichtingen gestaag toegenomen (Postma 1995, 128).

Zo bestaan er in het primair onderwijs orthodox-islamitische en liberaal-islamitische scholen. In het protestants-christelijk onderwijs wordt vanouds de verscheidenheid aan niet-katholieke christelijke scholen weerspiegeld. Er zijn drie soorten joodse scholen. Aanhangers van de Hernhutters en de Rozenkruizers kregen eigen scholen. Aannemelijk is dat de verscheidenheid aan richtingen verder zal toenemen wanneer het advies van de Onderwijsraad zal worden gevolgd om het begrip onderwijsrichting volledig te liberaliseren, niet alleen in levensbeschouwelijk doch ook in onderwijskundig opzicht (Onderwijsraad 1996). Nog meer dan vroeger zal het onderwijsbestel dan een bijdrage leveren aan culturele pluriformiteit.

De vraag rijst hoever deze pluriformiteit kan gaan in het licht van het eveneens toegenomen belang dat wordt gehecht aan het bevorderen van sociale cohesie. Van het onderwijs wordt verwacht dat het een zodanige basis legt voor maatschappelijke participatie dat leerlingen zich, ongeacht de levenskring waarin zij opgroeien, in een complexe en plurale samenleving adequaat kunnen bewegen. Toegang tot een gemeenschappelijk fonds van cultureel kapitaal is dan van essentieel belang. Wie over dit fonds niet beschikt kan zich in sociaal en economisch opzicht slechts moeizaam staande houden. Voor de toegang tot sociaal en economisch kapitaal is het beschikken over cultureel kapitaal meer en meer een noodzakelijke voorwaarde geworden. Het is niet toevallig dat in het onderwijsbeleid in het laatste kwart van de 20ste eeuw meer en meer gewicht is toegekend aan het bereiken (door leerlingen) van communale kerndoelen en eindtermen. De grondslag daarvoor is in zekere zin reeds gelegd bij de totstandkoming van het pacificatie-accorder in 1917. Vrijheid van onderwijs in normatief opzicht werd gekoppeld aan de verplichting van door de staat gesubsidieerde bijzondere scholen om communale deugdelijkheidseisen in acht te nemen. Bijzondere scholen zijn vrij in normatief opzicht, maar niet vrij wanneer de kwaliteit van hun onderwijsaanbod in het geding is. Ook op bijzondere scholen dient "deugdelijk" onderwijs te worden verzorgd. Er is dus binnen het Nederlandse onderwijsbestel in essentie sprake van vrijheid in gebondenheid. In discussie is thans of deugdelijkheidseisen die van overheidswege aan bijzondere scholen worden opgelegd niet ook betrekking zouden kunnen of mogen hebben op morele aspecten van het communale cultureel kapitaal. Sommigen bepleiten aan actieve bijdrage van het onderwijs (ook van het onderwijs op bijzondere scholen) aan verantwoord burgerschap. Dupuis heeft de aandacht gevraagd voor een herwaardering van de normatieve betekenis van het onderwijs. Zij merkt op: "Verantwoord burgerschap kan en moet geleerd worden. Zo kan ook via het onderwijs gewerkt worden aan een toekomstige samenleving en kan duidelijk worden dat allen in dit opzicht hun

verantwoordelijkheden hebben. Plichten en waarden zijn onontbeerlijk voor het functioneren van elke samenleving, maar zeker voor een hoog-gespecialiseerde, democratische kennissamenleving” (Dupuis 1996, 25). Denkbaar is dat alom onderschreven en constitutioneel verankerde normatieve principes via het onderwijs actief worden uitgedragen en aangeleerd (Leune 1998, 42-43). Dit stelt grenzen aan de vrijheid van richting en zou een verruiming van het begrip deugdelijkheidseis impliceren. Er bestaat thans in de onderwijspolitieke arena huiver om deze kant op te gaan, met name in christen-democratische en in liberale kring (vgl. Struijs 1998). Het debat over “de pedagogische taak van de school” is nog geenszins afgesloten. Te verwachten valt dat toenemende etnische differentiatie (die het gevolg is van de aanzienlijk toegenomen immigratie in de afgelopen 50 jaar) dit debat nieuw leven inblazen. Dit zal hoogstwaarschijnlijk vooral het geval zijn indien de samenhang zichtbaar wordt tussen sociale ongelijkheid langs etnische scheidslijnen enerzijds en culturele pluriformiteit anderzijds. Heterogeniteit in normatief opzicht kan een basis leggen voor sociale ongelijkheid en daarvoor tegelijk een rechtvaardiging verschaffen (Van Kemenade 1983). Naarmate sociale ongelijkheid meer als een sociaal probleem wordt gedefinieerd zal meer gewicht worden toegekend aan de verwerving van communaal cultureel kapitaal. Als van het onderwijs verlangd wordt dat het bijdraagt aan sociale cohesie kan de wijze waarop de school haar (normatieve) socialisatie-functie vervult niet buiten de onderwijspolitieke agenda blijven. Het is bijvoorbeeld denkbaar (zoals ik elders heb toegelicht; Leune 1998, 43) dat alle leerlingen in het funderend onderwijs, of ze een openbare dan wel een bijzondere school bezoeken, verplicht kennis maken met de waarden (en de achtergronden daarvan) zoals deze in de Nederlandse grondwet zijn gecodificeerd en dat op school aandacht wordt besteed aan de gevolgen van deze waarden voor het gedrag van burgers in het maatschappelijk verkeer.

Literatuur

- Blom, S., 1995, *Intellectuele vorming in Nederland en Frankrijk; tradities en recente ontwikkelingen in het onderwijs*, Groningen: Wolters-Noordhoff.
- Boekaerts, M., en P.R. Simons, 1993, *Leren en instructie; psychologie van de leerling en het leerproces*, Assen: Dekker & Van de Vegt.
- Bronneman-Helmers, H.M., 1992, *Volwasseneneducatie tussen markt en overheid*, Rijswijk: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Centraal Bureau voor de Statistiek en Centraal Planbureau, 1997, *Bevolking en arbeidsaanbod: drie scenario's tot 2020*, Den Haag: Sdu.
- Corwin, R.G. , 1965, *A sociology of education: emerging patterns of class, status and power in the public schools*, New York: Appleton-Century-Crofts.
- Delors, J. (e.a.), 1996, *Learning: the treasure within*, Parijs: UNESCO.
- Dupuis, H.M., 1996, Voetangels en klemmen op weg naar een kennissamenleving. In: *Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, Kennis voor morgen; bouwstenen voor het kennisdebat*, Den Haag: Sdu, p. 15-33.
- Etzioni, A., 1964, *Modern organizations*, Englewood Cliffs/New Jersey: Prentice-Hall.
- Goffman, E., 1975, *Totale instituties*, Rotterdam: Universitaire Pers Rotterdam.
- Husén, T., 1974, *Talent, Equality and Meritocracy; availability and utilization of talent*, Den Haag: Martinus Nijhoff.

- Kemenade, J.A. van, 1983, *Onderwijs en Culturele Identiteit*. In: J.A. van Kemenade, *Over onderwijs gesproken; opstellen over onderwijs en onderwijsbeleid*, Groningen: Wolters-Noordhoff, p. 123-131.
- Klerk, L.F.W. de, 1997, *JongLeren met Kennis*, Tilburg: Tilburg University Press.
- Leune, J.M.G., 1983, De reikwijdte van het onderwijsaanbod in het funderend onderwijs. In: B. Creemers, W. Hoeben en K. Koops (red.), *De kwaliteit van het onderwijs*, Groningen: RION en Wolters-Noordhoff, p. 16-47.
- Leune, J.M.G., 1989, Onderwijs onder druk van tegenstrijdige maatschappelijke verwachtingen. In: J. Dronkers e.a., *Onderwijsbeleid in Nederland*, Brussel/Amsterdam, Stichting Algemeen-Nederlands Congres, p. 16-30.
- Leune, J.M.G., 1994a, Onderwijs tussen economie en cultuur. In: *Pedagogische Studiën*, jrg. 71, nr. 5, p. 366-375.
- Leune, J.M.G., 1994b, Onderwijskwaliteit en de autonomie van scholen. In: B.P.M. Creemers (red.), *Deregulering en de kwaliteit van het onderwijs*, Groningen: RION, p. 27-59.
- Leune, J.M.G., 1997, Onderwijs op weg naar de 21e eeuw. In: *Comenius*, jrg. 17, nr. 1, p. 13-27.
- Leune, J.M.G., 1998, De normatieve taak van de school en culturele verscheidenheid. In: G.W. Meijnen (red.), *Opvoeding, onderwijs en sociale integratie*, Groningen: Wolters-Noordhoff, p. 33-47.
- Leune, J.M.G., 1999, *Onderwijs in beweging; enige opmerkingen over veranderingen in het Nederlandse onderwijs gedurende het laatste kwart van de twintigste eeuw*, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, 1999a, *Onderwijs on line, verbindingen naar de toekomst; uitwerkingsplan ict in het onderwijs*, Den Haag: Sdu.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, 1999b, *Autonomie en deregulering in het onderwijs*, Tweede Kamer der Staten-Generaal, 1998-1999, 26.480, nr. 1.
- Moelker, R., 1992, *Zou hij onze nieuwe werknemer kunnen zijn?* De Lier: Academisch Boeken Centrum.
- Nijhof, W.J. en J.N. Streumer (red.), 1998, *Key Qualifications in Work and Education*, Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.
- Onderwijsraad, 1996, *Advies Richtingvrij en Richtingbepalend*, Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad, 1998a, *Advies Informatie- en Communicatie-Technologie en Onderwijs*, Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad, 1998b, *Advies Een leven lang leren, in het bijzonder in de BVE-sector*, Den Haag: Onderwijsraad.
- Postma, A., 1995, *Handboek van het Nederlandse Onderwijsrecht*, Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink.
- Schlechty, Ph. C., 1976, *Teaching and social behavior; toward an organizational theory of instruction*, Boston: Allyn and Bacon.
- Struijs, A., 1998, *Minderhedenbeleid en moraal; erkenning van culturele identiteit in het perspectief van de liberale moraal*, Assen: Van Gorcum.
- Verbond van Nederlandse Ondernemingen (VNO), 1993, *Overheid en Onderwijs; kennis een maakbare productiefactor*, Den Haag: VNO.

¹ Deze tekst is oorspronkelijk gepubliceerd in: P. B. Leuning (red.), *De beleidsagenda 2000; strijdpunten op het breukvlak van twee eeuwen*, Bussum, Coutinho, 2000, p. 266-283. Later is hij opgenomen in: J.M.G. Leune, *Onderwijs in verandering; reflecties op een dynamische sector*, Groningen, Wolters-Noordhoff, 2001, p. 235-250.