

SCHOOLONTWIKKELING EN MILIEUGERICHT ONDERWIJS

Afscheidscollege

gegeven op 21 september 1990

door

Prof. dr. E.C.H. Marx

hoogleraar in de organisatiekunde
aan de Rijksuniversiteit te Leiden

Samsom H.D. Tjeenk Willink Alphen aan den Rijn 1990

Cip-gegevens

ISBN 90 6092 493 2
NUGI 724

© 1990, E.C.H. Marx, Driebergen

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

Voor zover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikel 16b Auteurswet 1912 j^o het Besluit van 20 juni 1974, Stb. 351, zoals gewijzigd bij Besluit van 23 augustus 1985, Stb. 471 en artikel 17 Auteurswet 1912, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoedingen te voldoen aan de Stichting Reprorecht (Postbus 882, 1180 AW Amstelveen). Voor het overnemen van gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (artikel 16 Auteurswet 1912) dient u zich te richten tot: Samsom H.D. Tjeenk Willink, Postbus 4, 2400 MA Alphen aan den Rijn.

Inhoud

- 1 Vraagstelling 5
- 2 Opzet van het college 6
- 3 Enige concepten betreffende autonomisering 6
 - 3.1 Schoolautonomisering: twee verweven processen 6
 - 3.2 Schoolautonomie: een tweezijdig concept 9
 - 3.3 Autonomiseringsmotieven 11
- 4 Beleidsruimte en beleidsvoerend vermogen 13
 - 4.1 Profilerings van de beleidsruimte 13
 - 4.2 Schoolontwikkelingsveld in termen van beleidsvoerend vermogen 16
 - 4.3 Eerste fase: beheersgericht 18
 - 4.4 Tweede fase: integrerend 19
 - 4.5 Derde fase: innovatief en diversificerend 20
- 5 Modelmatige verbanden tussen beleidsruimte en beleidsvoerend vermogen: gradaties van autonomie 21
 - 5.1 Uitgangspunt: PQR-profiel en beperkt beleidsvoerend vermogen 21
 - 5.2 Gradaties van autonomie: drie modellen 22
 - 5.3 Beheersgerichte autonomie 23
 - 5.4 Operationele autonomie 24
 - 5.5 Strategische autonomie 25
- 6 Precisering van de vraagstelling 26
- 7 Maatschappelijke milieustrategieën toegespitst op milieugericht onderwijs 27
- 8 NME-strategie: verbeteren van de relatie tussen mens en milieu 28
- 9 Sociaal-politieke strategie: verbreden van draagvlak voor overheidsmaatregelen 30

- 10 Technisch-economische strategie: doelgroep gericht onderwijs 33
- 11 Consumptiecultuur-strategie: herziening van maatschappelijke consumptiepatronen 35
- 12 Leren-is-sportief strategie: leren om leren leuk te vinden 37
- 13 Conclusie en kanttekeningen bij implementatie der strategieën 39
- Slotopmerking 43
- Literatuur 45

1 Vraagstelling

Doel van dit college is een vraag en bepaalde ideeën daarover ter discussie te stellen. De vraag betreft het verband tussen twee zaken, waar ik de laatste tijd – zij het op nogal verschillende manier – mee bezig ben geweest: enerzijds de ontwikkeling van scholen, anderzijds de problematiek rondom de aftakeling van het milieu. De vraag luidt:

Hoe is de samenhang tussen ontwikkeling van scholen en het beleid dat scholen voeren betreffende milieugericht onderwijs?

Een onderliggende gedachte is dat als de ontbinding van de biosfeer niet binnen enkele decennia tot stilstand wordt gebracht onze planeet onleefbaar wordt; het werken aan de ontwikkeling van scholen verliest dan relevantie. Vervolgens dringt zich de vraag op of scholen in hun ontwikkeling zelf iets kunnen bijdragen tot het leefbaar houden van de planeet aarde.

De ontwikkeling van scholen is natuurlijk vanuit talrijke aspecten te bezien; om niet in oeverloosheid te vervallen zal ik het thema eenzijdig benaderen en wel als een geheel van processen waardoor scholen autonominiseren. Voor deze beperking heb ik twee overwegingen.

De eerste overweging is dat autonominisering van scholen mede een maatschappelijk vraagstuk is, evenals de milieuproblematiek. De samenleving kan niet onverschillig staan tegenover de vraag of de ontwikkeling van scholen in de vorm van verdere autonominisering een gunstige conditie is voor de manier waarop het onderwijs bijdraagt tot de aanpak van milieuproblematiek.

De eenzijdige benadering betekent een inperking van mijn vraag en wel aldus:

Is autonominisering van scholen een gunstige conditie voor het verzorgen van milieugericht onderwijs door scholen?

De tweede overweging is dat deze vraagstelling mij gelegenheid geeft het autonomieconcept ondanks alle empirische weerbarstigheid modelmatig in te kaderen. Het is een element dat in de praktijktheorie, die in mijn proefschrift (Marx 1975) is gepresenteerd, onderbelicht is gebleven. De voorliggende presentatie maakt de theorie completer, al zijn de gebruikte modelmatige constructies niet precies dezelfde.

Evenals indertijd betreffen deze praktijktheoretische beschouwingen primair het algemeen voortgezet onderwijs. De generaliseerbaarheid is echter vrij groot; men kan er mogelijk zelfs conclusies uit trekken over de wijze waarop het universitaire onderwijs met milieuproblemen kan omgaan.

Tenslotte: mijn verhaal is misschien een bijdrage tot wat eens een milieugerichte organisatiekunde kan worden.

2 Opzet van dit college

De presentatie begint met enige theoretische noties omtrent autonomie en autonomisering van scholen; het gaat dus niet om de autonomie van docenten, maar om die van de school als geheel. Met behulp van deze noties kunnen drie gradaties van schoolautonomie worden geschetst (par. 3, 4 en 5).

In par. 6 en 7 komen de concepten maatschappelijke milieuproblematiek en milieustrategie aan de orde. Scholen hebben mogelijkheden om sommige van deze strategieën toe te passen. Hun onderwijs wordt daardoor meer milieugericht.

Vervolgens worden vijf milieustrategieën geschetst, die in het onderwijs zijn aan te wenden. Van elke strategie wordt nagegaan of en in welke zin autonomie van een school een meer of minder geschikte conditie is voor het hanteren van de strategie (par. 8 t/m 12). In par. 13 formuleer ik een conclusie en zeg aansluitend iets over de implementatie van de strategieën. De slotopmerking (par. 14) betreft de milieugerichtheid van universitair onderwijs en onderzoek.

De lezer die vooral geïnteresseerd is in milieugericht onderwijs kan de par. 3.2 en 4.1 t/m 5.1 overslaan.

3 Enige concepten betreffende autonomisering

3.1 Schoolautonomisering: twee verweven processen

Autonomisering van scholen omvat processen die zich op twee niveaus van de samenleving afspelen (Elte en Marx, 1990):

- op bestuurlijk niveau: gericht op het vergroten en profileren van de beleidsruimte die aan scholen wordt toegekend. Hier moet men vooral denken aan de werkzaamheid der centrale overheid; andere school-overstijgende instellingen die in verband met het scheppen van

- beleidsruimte van scholen ook belangrijk zijn, blijven buiten beschouwing;
- op schoolniveau: gericht op het verhogen van het beleidsvoerend vermogen van scholen. Dit zijn processen die zich meer of minder uitdrukkelijk in duizenden afzonderlijke scholen afspelen.

De beide procesniveaus zijn in hun verschijningsvormen van geheel verschillende aard; dat neemt niet weg dat zij complementair zijn. Met enige overdrijving kan men zeggen dat zij zich tot elkaar verhouden als de twee messen van één schaar.

Autonomisering op bestuurlijk niveau

Bestuurlijke processen van autonomisering vinden hun oorsprong bij de centrale overheid. Zij zijn gericht op het vergroten en profileren van de beleidsruimte van scholen. Beleidsruimte wil zeggen dat scholen keuzemogelijkheden hebben, waardoor zij een eigen beleid kunnen voeren, passend bij hun voorkeuren, hun vermogens en diverse situatieve gegevenheden.

Vergroting van beleidsruimte betekent dat een school meer keuzemogelijkheden verkrijgt, resp. meer mogelijkheden tegelijkertijd kan realiseren. Een bij die grotere beleidsruimte passend schoolbeleid kan complexer zijn, dan wel gelijktijdig aan meer criteria voldoen en bovendien flexibeler zijn.

Gelijke beleidsruimten – dat wil zeggen met evenveel keuzemogelijkheden – hoeven niet een gelijk profiel te hebben: de keuzemogelijkheden kunnen op verschillende gebieden betrekking hebben. Profilering van een beleidsruimte is het vorm geven aan de ruimte door te bepalen waar de keuzemogelijkheden liggen.

Beleidsruimte voor scholen ontstaat door globalisering; dat is een in hoofdzaak deregulerende activiteit van de overheid.

Bij globalisering moet men niet zozeer denken aan afzonderlijke regels waaraan scholen moeten voldoen, het gaat vooral om het ontrafelen van totale systemen van met elkaar verstrengelde clusters van regels.

De formulering 'ruimte scheppen' roept gemakkelijk associaties op met een eenmalige actie en vervolgens duurzame non-activiteit. Deze associaties zijn onjuist: van instanties en ambtsdragers der overheid en andere overkoepelende organen wordt een hoge inzet gevergd aan energie, bewustheid en betrokkenheid, niet slechts om verstrengelde regelingen te ontknopen, maar ook om te zorgen dat de verkregen beleidsruimte zich niet opnieuw met specificerende regels vult; regels vormen onvermijdelijk netwerken met andere regels en raken daardoor gemakkelijk telkens weer in verstrengeling.

Autonomisering op schoolniveau

De tweede soort van autonomiseringsprocessen is primair van onderwijskundig-organisatorische aard. Zij is verankerd in de afzonderlijke scholen: het zijn processen, resulterend in een bepaalde mate van beleidsvoerend vermogen van scholen. Bij dit concept moet ik even stil staan.

Beleid is hier te karakteriseren als het geheel van ideeën (toekomstbeelden) of functies, dat een school tracht (beter) te vervullen. Primair zijn het onderwijskundige functies in de ruimste zin, inclusief onderliggende pedagogische, maatschappelijke en levensbeschouwelijke waarden, secundair gaat het bij beleid ook om ideeën rondom de organisatorische samenwerking, inclusief de personele, financiële en andere voorwaarden die vervuld moeten zijn om de zojuist bedoelde primaire onderwijskundige functies te realiseren.

Er is verschil te maken tussen beleidsvorming en beleidsvoering. Van der Krogt (1985) onderscheidt binnen de beleidsvorming nog drie subfasen: initiëring, beleidsvoorbereiding en beleidsbepaling. Hij noemt vervolgens nog drie fasen die op de beleidsvorming volgen: beleidsconcretisering, beleidsuitvoering en beleidsevaluatie. Het geheel van deze (sub)fasen vat ik samen met de term beleidsvoering.

'Synoptische' vorming van beleid betekent dat men systematisch een omvattend stelsel van beleidsuitgangspunten opstelt. Het komt in sommige scholen voor, maar niet erg frequent en lang niet altijd met veel praktische betekenis. Beleidsvoering is daarentegen een gebeuren dat wel in vele scholen plaatsvindt, al dan niet resulterend in een schriftelijke neerslag, zoals een schoolwerkplan.

Beleidsvoering is een divers mengsel van activiteiten: het percipiëren van de huidige situatie en de daarin besloten knelpunten, dreigingen en kansen, het telkens opnieuw zoeken naar wegen die leiden tot oplossingen en het ontwerpen van (koersbepalende) beleidsideeën en het hiermee aan de gang gaan, na min of meer uitdrukkelijke besluitvorming. Alle scholen voeren op deze wijze 'incrementeel' beleid; in veel scholen gebeurt dat echter tamelijk impliciet en weinig systematisch. Binnen het raam van zulke circulaire processen van beleidsvoering kan enige 'synoptische' beleidsvorming met betrekking tot weinige beleidsuitgangspunten wel houvast en richting geven.

Organisaties en ook scholen hebben in zeer uiteenlopende mate het vermogen om beleid te voeren. Een groter beleidsvoerend vermogen wil zeggen dat een school in staat is door intern overleg en in interactie met haar omgevingswereld ideeën te ontwikkelen over relevantere en effectievere en daardoor vaak ook complexere onderwijskundige en

organisatorische functies en deze in het feitelijk functioneren gestalte te geven.

Beleidsvoerend vermogen van een school wordt vaak enigszins beperkt opgevat: in de zin van het zich open stellen voor behoeften die vanuit de omgevingswereld op de school afkomen.

Beleidsvoerend vermogen omvat echter ook het vermogen om leerlingen meer of minder indringend te vormen in verband met onderscheiden onderwijskundige en daarmee samenhangende pedagogische, maatschappelijke en levensbeschouwelijke waarden.

3.2 Schoolautonomie: een tweezijdig concept

Na deze uitweiding over beleidsvoerend vermogen, keren we terug naar het concept schoolautonomie. Schoolautonomie is dus het resultaat van de wisselwerking tussen:

- autonomisering op bestuurlijk niveau: een proces gericht op beleidsruimte, en
- autonomisering op schoolniveau: een proces gericht op beleidsvoerend vermogen.

In eerdere publikaties heb ik schoolautonomie gelijk gesteld met de aan een school(type) toegekende beleidsruimte. Ik breng nu beide elementen binnen het autonomieconcept. Het tweezijdige begrip wordt moeilijker precies te specificeren (Hilgersom, 1989, Elte en Marx, 1990) maar komt dichterbij de werkelijke autonomie-problematiek. Deze problematiek wordt stellig niet alleen bepaald door de omvang van de aan scholen toegekende beleidsruimte.

Smets (1987) vertolkt een vrij algemeen gevoel door te verwijzen naar een aantal fenomenen, dat te denken geeft.

Hij tekent aan dat de autonomie (in mijn termen: beleidsruimte) van Nederlandse scholen 'objectief' (met name in vergelijking met de ons omringende landen) groot is. Tevens signaleert hij dat bijna elke schoolleider, schoolbestuurder of leraar vindt dat scholen 'niets mogen', terwijl de wens om gebruik te maken van alle beschikbare beleidsruimte op de meeste scholen gering is. Toch hebben scholen bezwaren tegen de geringe armslag die hun gelaten wordt ten gevolge van de sociale controle die de onderwijswereld met haar centralistische overlegstructuur hun oplegt.

Op basis van zulk een verwarrende opsomming moet men concluderen dat de autonomieproblematiek niet uitsluitend is te zoeken in de lastige vraag wat een optimale beleidsruimte moet zijn. Het ziet ernaar uit dat er zich allerlei gecompliceerde wisselwerkingen tussen de regelgevende

overheid en de beleidsvoerende scholen afspelen, waarbij stellig ook de bemoeienis van de intermediaire organisaties van invloed is, die echter in mijn betoog buiten beschouwing blijven.

Autonomisering betekent omgaan met deze dynamiek. Het tweezijdige concept staat ook toe dat er in de formulering 'autonome school' doorklinkt dat de school bepaalde eigenschappen heeft zoals zelfstandigheid, 'duidelijke identiteit', zelfvertrouwen waar kracht van uitstraalt, kortom positieve verhoudingen binnen de school, die positieve relaties met de omgevingswereld meebrengen.

Zo beschouwd is het primaire doel van autonomisering een gezonder maken van de relaties tussen zich ontwikkelende beleidsvoerende scholen en de meer afstand nemende overheid. Het tweezijdige concept van autonomisering heeft ook nadelen.

Er zit een redundantie in, waardoor het menigmaal nodig is autonomie uiteen te leggen in de eenduidiger concepten beleidsruimte en beleidsvoerend vermogen en de wisselwerkingen daartussen.

De mogelijke verbanden tussen autonomie, beleidsruimte en beleidsvoerend vermogen worden door de volgende formuleringen aangeduid:

- de autonomie van een school is gering als beleidsruimte en beleidsvoerend vermogen klein zijn, en groot als beide elementen groot zijn. Een complexere situatie doet zich voor, indien elementen niet met elkaar corresponderen;
- een school kan in bepaalde opzichten een 'overcapaciteit' aan beleidsvoerend vermogen hebben in vergelijking tot de haar toegestane beleidsruimte. Men moet verwachten dat er dan tendenties zijn, waardoor niet gebruikte capaciteiten na verloop van tijd in verval raken, zodat beleidsvoerend vermogen en beleidsruimte op de duur met elkaar gaan corresponderen;
- omgekeerd kan de beleidsruimte van een school groter zijn dan zij met haar beleidsvoerend vermogen beleidsmatig kan invullen. In dat geval is te verwachten dat in scholen krachten werkzaam zijn om het eigen beleidsvoerend vermogen te versterken.

De aanwezigheid van zulke krachten betekent echter nog niet dat ontwikkeling van beleidsvoerend vermogen daadwerkelijk plaatsvindt: er zijn ook barrières respectievelijk krachten die deze ontwikkeling belemmeren;

- onder minder gunstige omstandigheden is een situatie waarbij de beleidsruimte van een school groter is dan haar beleidsvoerend vermogen tamelijk stabiel. Natuurlijk kunnen er – vooral indien veel scholen hun beleidsruimte ongebruikt laten – ook bestuurlijke krachten geactiveerd worden, die de ongebruikte beleidsruimte door regel-

geving opvullen, zodat uiteindelijk beleidsruimte en beleidsvoerend vermogen weer met elkaar corresponderen.

Deze formuleringen geven de richting aan waarin autonomie van een school volgens het tweezijdige concept is te omschrijven: door de verhouding tussen de beide samenstellende delen en de dynamiek die uit deze verhouding voortvloeit.

3.3 *Autonomiseringsmotieven*

De beide autonomiseringsprocessen zijn in het voorgaande enigszins beschreven, afzonderlijk en in hun wisselwerking.

Weinig is nog gezegd welke de motieven zijn van de betrokken actoren om autonomiseringsprocessen te laten ontstaan. Te onderscheiden zijn twee soorten van motieven: bestuurlijke en sociale motieven.

Bestuurlijke motieven bij centrale overheid

Deze motieven dienen zich primair aan bij de sturende centrale overheid. Bestuurlijke motieven houden in dat autonomisering nodig kan zijn om een maatschappelijk veld bestuurbaar (en betaalbaar) te houden ten aanzien van hoofdlijnen. De huidige schoolwereld wordt gekenmerkt door snelle veranderingen, gepaard gaande met steeds complexer wordende verhoudingen. Het voorzien van de omstandigheden waaronder de regels moeten werken, is daardoor inderdaad heel lastig. Gedetailleerde regulering kan dan als sturingsinstrument der overheid nauwelijks effectief zijn. De kans is groot dat regels talrijke niet beoogde neveneffecten meebrengen: zij creëren onbillijkheden, zij worden op ruime schaal ontdoken of zij gaan werken als verkregen rechten, waarmee noodzakelijke veranderingen tegengehouden kunnen worden. Het terugtreden van de overheid ten opzichte van de schoolwereld dringt zich op als een bestuurlijke noodzaak.

Sociale motieven bij scholen en centrale overheid

Sociale motieven zijn gebaseerd op behoeften van mensen en groepen van mensen om zelf keuzes te doen en invloed te hebben op omstandigheden die eigen leven en functioneren bepalen. We leven in een tijd waarin zich deze behoeften steeds meer manifesteren in de vorm van democratisering, emancipatie, participatie en dergelijke.

Zelfbepaling ontleent ook waarde aan de omstandigheid dat mensen in hun voorkeuren verschillen en betrokkenen vaak zelf het beste kunnen beoordelen, wat goed voor hen is. Daarnaast is zelfbepaling ook een waarde als zodanig: mensen hebben behoefte aan zelfstandigheid.

Sociale motieven vinden hun primair uitgangspunt bij mensen en mensengroepen binnen de samenleving. Hierbij is aan te tekenen dat de omvang van de behoefte aan zelfbepaling bij (groepen van) mensen heel verschillend kan zijn in verhouding tot andere waarden zoals veiligheid, gelijkheid e.d. die meer bevorderd worden door regulering vanuit een centraal machtsorgaan. Mensen zijn zich ook niet altijd even duidelijk bewust van hun verlangen naar zelfbepaling, terwijl de behoefte ernaar in de tijd kan variëren.

De autonomiebehoefte der burgers maakt dat in tweede instantie sociale motieven ook hoogst relevant zijn voor het beleid van de overheid, zowel omdat de behoeften van mensen en mensengroepen voor de overheid een zorg zijn, maar ook omdat sociale motieven en bestuurlijke motieven elkaar beïnvloeden: burgers die onvoldoende bevredigd zijn in hun autonomiebehoefte zijn moeilijk bestuurbaar vanuit de overheid.

Autonomiseringsmotieven en beleidsvoerend vermogen

De voorgaande omschrijving van de sociale motieven om autonomisering na te streven zijn heel algemeen geformuleerd, maar zijn zonder meer ook van toepassing op de schoolwereld.

In dit kader geldt echter nog een meer speciale factor, die zowel de sociale als de bestuurlijke autonomiseringsmotieven beïnvloedt.

Deze factor hangt samen met de aanwezigheid van twee aspecten in het beleidsvoerend vermogen van scholen. Bij beleidsvoerend vermogen denkt men vaak primair aan de potentie dat belanghebbenden in een school het eens kunnen worden over de keuze uit gegeven alternatieven die een gegeven beleidsruimte omvat. Dit is het besluitvormende aspect van beleidsvoerend vermogen.

Het tweede aspect betreft de potentie om activiteiten binnen de school te coördineren. Vergroting van het coördinerende aspect van beleidsvoerend vermogen betekent uitbreiding van de alternatieven die een school in staat is te realiseren (en waaruit zij vervolgens dus ook een keuze moet doen binnen de gegeven beleidsruimte). De coördinerende potentie van een school is met name bepalend voor de mogelijkheid kwalitatief hogere vormen van onderwijs te bewerkstelligen (Giesbers en Marx 1986). Voorbeelden zijn: afstemming tussen instructie en leerlingbegeleiding, differentiatie en individualisering van het onderwijs, en last but not least vormen van milieu-onderwijs, waar we straks op komen.

Het zijn dikwijls deze vormen van meer coördinatie vergend onderwijs, die een school motiveren haar beleidsvoerend vermogen te verhogen.

Door de twee aspecten van het beleidsvoerend vermogen kan de overheid vanuit het bestuurlijk motief voor een dilemma worden geplaatst. Denkbaar is dat de overheid wensen heeft met betrekking tot het onderwijs,

die alleen zijn te realiseren door scholen met een hoog coördinerend beleidsvoerend vermogen. Een dergelijk vermogen vooronderstelt een daarbij passende beleidsruimte. Indien die beleidsruimte door de overheid wordt gecreëerd, dan is er echter geen zekerheid dat scholen gaan doen wat de overheid wenselijk acht. Ten eerste is er de mogelijkheid dat scholen er niet in slagen voldoende coördinerend vermogen te ontwikkelen, en ten tweede, als dat wel lukt, kunnen scholen hun beleidsvoerend vermogen ook anders aanwenden dan de centrale overheid zich had voorgesteld. Uiteraard zijn er wegen om de kans op dit dilemma te minimaliseren.

De problematiek is hier aangestipt, omdat intensievere vormen van milieu-onderwijs, die de centrale overheid mogelijk wil bevorderen, afhankelijk zijn van het coördinerend en beleidsvoerend vermogen, waar scholen over beschikken.

Straks zal ik trachten deze stelling plausibel te maken.

4 Beleidsruimte en beleidsvoerend vermogen

In het voorgaande is autonomie van scholen omschreven in termen van twee elementen: beleidsruimte en beleidsvoerend vermogen. Het ligt derhalve voor de hand om autonomie nader te omschrijven met behulp van kenmerken van deze beide elementen. Deze kenmerken worden nu nader gezien.

4.1 Profilering van de beleidsruimte

Al naar de aard der regelingssystemen die van overheidswege object van regulering (of globalisering) zijn, komen er voor de scholen onderscheiden profielen van beleidsruimten tot stand. Voor een indeling van regelingssystemen (incl. subsidie-voorschriften), die deel uitmaken van het profiel van een beleidsruimte lijkt het mij zinnig om aansluiting te zoeken bij de systeemtheorie:

- P-regelingssystemen betreffen het beheer van scholen, zoals financiële, rechtspositionele, personele, administratieve en huisvestingsvoorzieningen;
- Q-regelingssystemen betreffen de onderwijskundig-organisatorische inrichting van scholen, zoals voorgeschreven vakken, minimum-urentabellen, classesplitsingsnormen, voorschriften in zake (toelating van) leerlingen, bevoegdheden van en taakdifferentiatie tussen docenten, management en bestuurlijke organen;

- R-regelingssystemen betreffen de resultaten van het onderwijs, met name examenvoorschriften, voorschriften in zake keuzepaketten, kerndoelen, studierendement e.d.;
- Z-regelingssystemen betreffen de openbaarheid rondom de beleidsvoering van de school, de daarmee bereikte resultaten, de interne kwaliteitszorg e.d.

Uitgangspunt is de huidige regelgeving in het algemene voortgezet onderwijs waarin de onder P, Q en R bedoelde regelingssystemen relatief sterk en het Z-regelingsstelsel relatief zwak ontwikkeld is. Ik spreek derhalve van een PQR-profiel.

Uitgaande van het PQR-profiel zijn (de contouren van) drie profielen van grotere beleidsruimte te karakteriseren, in hoofdlijnen aansluitend bij concepties die in de huidige discussies over toenemende deregulering in het voortgezet onderwijs een rol spelen.

De drie profielen met grotere beleidsruimte zijn de volgende.

1. QR-profiel: beheersgerichte beleidsruimte

Globalisering vindt (vrijwel) uitsluitend plaats in het gebied der beheersmatige regelingssystemen (P). Het weglaten van de P in de annotatie betekent niet dat er geen beheersregelingen zijn, maar dat zij relatief globaal zijn.

Meer concreet kan men denken aan de huidige voorstellen inzake het formatiebudgetstelsel (Van Dongen en Remmers, 1990). Bij dit profiel van de beleidsruimte veranderen de mogelijkheden voor eigen beleid van scholen betreffende onderwijskundige zaken (gebieden Q en R) alleen indirect (via veranderingen in gebied P).

2. R-profiel: operationele beleidsruimte

In combinatie met verdere beheersmatige deregulering (lump sum) vindt globalisering plaats in het gebied van de onderwijskundig-organisatorische regelingssystemen (gebied Q).

Hier is in hoofdzaak te denken aan de discussienota van het Ministerie van O en W omtrent 'De school op weg naar 2000' (1988). Binnen het kader van dit profiel voeren scholen een beleid dat tenminste aan twee criteria moet voldoen:

- zij moeten voldoende leerlingen trekken (marktgerichtheid),
- zij moeten voldoen aan de reguliere examenvoorschriften.

Kortom, zij moeten voldoen aan regelingen op het R-gebied.

(Ter voorkoming van misverstand: voor ogen heb ik een gelijk blijven

van de aan leerlingen te stellen eisen, dit in afwijking van boven bedoelde discussienota.)

3. *Z-profiel: strategische beleidsruimte*

Globalisering vindt plaats in het gebied van de regelings-systemen betreffende de resultaten van beleidsvoering (het R-gebied).

Als voorbeeld kan dienen de beleidsruimte die aan scholen in het hoger beroepsonderwijs is toegekend, en waar het middelbaar beroepsonderwijs ook naar toe evolueert.

Het Z-profiel is de meest vergaande vorm van het bestuurlijke proces van autonomisering: scholen worden in de gelegenheid gesteld beleid te voeren, dat zij overwegend zelf bepalen.

In verband met de grote beleidsruimte zijn de regelingen van het Z-gebied tamelijk uitgebreid: openbaarheid van schoolbeleidsplannen, verslaglegging over de feitelijke gang van zaken en de methoden waarmee de interne kwaliteitszorg van scholen wordt gehanteerd, werkzaamheid van de inspectie.

In termen van de bekende vier probleemgebieden van Lammers (1983) is de mindere 'beheersbaarheid' van scholen (van de zijde der overheid) te compenseren door preciseringen in de Z-regelingen. De Z-regelingen verhogen immers de 'controleerbaarheid' en stellen de scholen in staat aan belanghebbende buitenstaanders te laten zien dat hun 'bestuurbaarheid' (beleidsvoerend vermogen) adequaat is, en dat zij zich dus zelf voldoende kunnen beheersen. De controleerbaarheid geldt niet alleen in de relatie van een school tot de overheid; minstens even belangrijk is dat publieksgroepen, met name (potentiële) doelgroepen en andere belanghebbenden, zich een beeld kunnen vormen van diverse scholen. Conditie voor het realiseren van al deze 'baarheden' is een hoge kwaliteit van 'leefbaarheid' voor al degenen die in een school werkzaam zijn.

In verband met de noodzaak dat scholen voldoende op elkaar aansluiten, blijft er in het onderwijsveld behoefte bestaan aan coördinerende regelingen op grond waarvan scholen zijn te situeren in het totale landelijke onderwijssysteem. Op zijn minst dient de overheid erop toe te zien dat de schoolwereld vanuit zich zelf tot voldoende afstemming komt.

Wat is te zeggen over de samenhang tussen de drie profielen in termen van de ruimte die zij bieden voor onderwijs?

De overgang van het PQR-profiel naar een QR-profiel betekent voor het onderwijs wel enige verruiming. Dat komt, omdat beheer en onderwijs in beginsel twee kanten van dezelfde medaille zijn. Dat houdt in dat de P-regelingen implicaties hebben voor het onderwijs en daardoor tot op zekere hoogte invulling geven aan de ruimte die de Q- en R-regelingen

aan het onderwijs toestaan. Globalisering van P-regelingen leiden dan tot meer keuzemogelijkheden binnen de niet-geregelde delen van de onderwijsruimte.

Tussen Q-regelingen en R-regelingen bestaat in hoofdzaak een middeldoel relatie. De overgang van een QR-profiel naar een R-profiel betekent dus dat er keuzemogelijkheden ontstaan ter zake van de aan te wenden onderwijskundige methoden en werkwijzen. In welke mate die keuzemogelijkheden toenemen hangt af van de regeldichtheid der R-regelingen. Doelen hebben immers implicaties ook voor de aard der toe te passen middelen. Naarmate de R-regelingen meer gedetailleerd zijn, zijn de keuzemogelijkheden in het Q-gebied geringer, ook als de Q-regelingen geglobaliseerd zijn. Anders gezegd: vergroting van de beleidsruimte door een overgang van een QR-profiel naar een R-profiel kan meer of minder ongedaan worden gemaakt door de regeldichtheid in het R-gebied te verhogen.

4.2 Schoolontwikkelingsveld in termen van beleidsvoerend vermogen

De ontwikkeling van een organisatie is modelmatig te schetsen met behulp van elkaar opvolgende fasen of stadia. De meest eenvoudige weergave van zo'n ontwikkeling is een lijn. Een dergelijke schematische voorstelling suggereert dat de fasen elkaar opvolgen in die zin dat de ene fase voltooid moet zijn voordat de volgende kan beginnen. Feitelijke ontwikkelingen hebben echter vaak een meer complex karakter: diverse fasen ontwikkelen zich min of meer gelijktijdig, waarbij dan wel in een bepaalde periode de kenmerken van één der fasen dominant kunnen zijn. Als in totaal drie fasen zijn te onderscheiden is zo'n complexe ontwikkeling te visualiseren met behulp van een driehoek.

Bij het hier aan de orde zijnde schoolontwikkelingsveld onderscheiden we drie fasen in termen van de omvang van het beleidsvoerend vermogen waarover een school beschikt. Iedere fase beschrijven we met behulp van twee componenten (die op hun beurt elk zijn opgebouwd uit subcomponenten, welke echter hier buiten beschouwing kunnen blijven).

Het beleidsvoerend vermogen wordt hier dus gekenmerkt door wisselwerkingen tussen twee componenten:

- een organisatorische component: de structuur van de samenwerking in de school, die basis is voor de vorming en de uitvoering van het beleid. Structuren zijn onder meer nader te onderscheiden naar de aard

der overlegorganen en de hechtheid der aangewende coördinatie-mechanismen;

- een cultuurcomponent: het geheel van de geïnternaliseerde opvattingen, waarden en normen, kenmerkend voor de schoolpopulatie, waaronder de opvattingen, waarden en normen, die ten grondslag liggen aan de professionele 'skills' die in de school worden aangewend. Binnen het raam van dit 'sociaal-professionele' cultuurbegrip zijn schoolculturen te onderscheiden naar daarin besloten professionele cultuurelementen.

De organisatorische component bepaalt vooral de organisatorische procedures waarlangs beleidsbesluiten tot stand komen en tot uitvoering worden gebracht. De cultuurcomponent heeft ook invloed op de procedures, maar is bovendien zeer bepalend voor de (onderwijskundige) inhoud van de beleidsbeslissingen. Met behulp van beide componenten zijn in termen van beleidsvoerend vermogen drie fasen van schoolontwikkeling te onderscheiden.

Elke fase is te kenschetsen door een combinatie van beide componenten ieder in een specifieke waarde; de waarden der beide componenten zijn volgens een plausibele gedachtengang onderling consistent. De consistentie ontstaat doordat elke combinatie affiniteit heeft met een of meer bepaalde managementcriteria, die in die combinatie andere criteria domineert.

Van Wieringen (1989) onderscheidt vier criteria: doelmatigheid (veelal in de betekenis van efficiency), doeltreffendheid, responsiviteit en relevantie. Het is niet moeilijk om deze criteria in de genoemde volgorde in de fasen terug te vinden.

Bij de beschrijving der fasen wordt volstaan met enkele kernbegrippen die de lezer wel een indruk geven van de aard der drie fasen. Voor wat meer uitvoerige kenschetsing kan ik wat betreft de organisatiecomponent verwijzen naar recente publikaties over schoolorganisatiemodellen, die op hun beurt zijn aan te merken als generalisaties van de onderwijskundig-organisatorische modellen die ik in 1975 heb gepresenteerd (Marx, 1987, De Caluwé e.a. 1988).

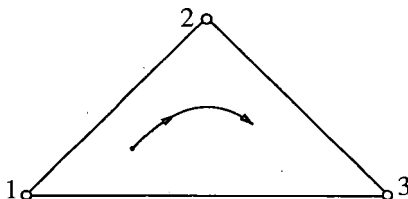
De cultuurcomponent is in de genoemde publikaties niet afwezig maar krijgt minder aandacht.

Ik benoem achtereenvolgens per fase de organisatiecomponent (a), geef vervolgens telkens aan welke van drie sociaal-professionele culturen (b) hiermee consistent is, karakteriseer voorts het beleidsvoerende vermogen (c) en vermeld tenslotte de twee meest kenmerkende management-

criterium (d). Een schematische weergave in de vorm van een driehoekig schoolontwikkelingsveld stel ik voorop:

fase 2:

- coöperatief gereguleerde organisatie (a),
- professioneel en tevens collegiaal gekleurde cultuur (b),
- integrerend beleidsvoerend vermogen, oriëntatie op professionele markt (c),
- doeltreffend en responsief in vakprofessionele en onderwijskundige zin (d).



fase 1:

- segmentale organisatie (a),
- vakprofessioneel-individualistische cultuur (b),
- beheersgericht beleidsvoerend vermogen en als uitvloeisel der cultuur: vakprofessionele gedragsoriëntaties (c),
- doelmatigheid en doeltreffendheid in vakprofessionele zin (d).

fase 3:

- lerende organisatie(a),
- open-pluriforme cultuur (b),
- innovatief beleidsvoerend vermogen, diversificerend naar doelgroepen (c),
- responsief en relevant in humaniserende zin (d).

De lijn binnen de driehoek geeft de contouren aan van een evenwichtige ontwikkeling, die naar mijn oordeel voor menige school zinnig kan zijn.

De drie fasen van het schoolontwikkelingsveld zullen in termen van modelcomponenten afzonderlijk worden geschetst.

4.3 Eerste fase: beheersgericht

De organisatie is segmentaal van aard met de bekende 'duplex ordo', waarbij beheerssector en professionele sector vrijwel gescheiden functioneren. Binnen de sector van het beheer wordt beleid gevoerd.

De cultuur is sterk gekleurd door de vakprofessionele 'skills' en individualistische opstelling der docenten. Ofschoon door deze opstelling er in de professionele sector weinig beleidsgericht en coördinerend overleg

plaatsvindt, brengt de aard van de cultuur mee dat het feitelijk functioneren toch het karakter heeft van vakprofessionele beleidsvoering. In deze fase is het beleidsvoerende vermogen het geringst en dus voornamelijk beheersgericht, met dien verstande dat onder invloed van de cultuur er 'spontaan' vakprofessioneel beleid gerealiseerd wordt.

4.4 Tweede fase: integrerend

De organisatie is te benoemen en te karakteriseren als een coöperatief gereguleerde organisatie. Iedereen kent dit model, omdat het vele jaren een ideaal is geweest, dat in vrijwel alle organisatie- en management-handboeken warm werd aanbevolen: het management bepaalt het beleid en regelt de uitvoering, echter in zodanig overleg dat alle medewerkers loyaal en met enthousiasme daaraan hun medewerking geven. Het management fungeert ook als intermediair tussen de eigen organisatie en de omgevingswereld.

De school is een harmonische verbinding van wat Fonderie en Van Praag (1979) in managementtermen heel pregnant aanduiden (met het oog op het basisonderwijs) enerzijds als een inhoudelijk geleide school en anderzijds als een collegiale school. Het op zich enigszins strijdige karakter van deze typen wordt geharmoniseerd door een (wat eenzijdige) openheid speciaal naar de professionele omgevingswereld, die als gezamenlijke referentiewereld fungeert.

Kenmerkend voor dit model is dus een cultuur waarin alle mogelijke professionele waarden hoog genoteerd staan. Zoals reeds aangeduid zijn hier de onderwijskundig-didactische skills en waarden even belangrijk als vakprofessionele: voorts heeft de individualistisch-professionele opstelling van docenten plaatsgemaakt voor systematische intercollegiale samenwerking en kwaliteitsbewaking.

In de tweede fase is de beleidsvoering integrerend gericht: met name het management werkt integrerend, niet alleen binnen het vakprofessionele gebied. Integratie vindt ook plaats binnen en tussen diverse beleidsgebieden, zoals het onderwijskundige gebied, het beheersgebied inclusief het personeelsbeleid, de professionele beroeps- en onderwijswereld rondom de school. Het spreekt voor zich dat al deze integratie alleen te effectueren is door professioneel opgeleid management. Dat stelt de school in staat tot marktgerichte beleidsvoering met name waar doelgroepen ook zelf een professionele cultuur hebben, zoals in het vervolgonderwijs, beroepsverenigingen en sommige sectoren van bedrijven en instellingen.

4.5 *Derde fase: innovatief en diversificerend*

Het hier bedoelde organisatiemodel is bekend onder vele namen; zo spreekt men van 'lerende organisatie' omdat de organisatie in hoge mate wordt gezien als een informatie vergarend en verwerkend systeem. Grote aandacht wordt geschonken aan het bijeenbrengen van gegevens van binnen en buiten de organisatie om zo snel en zoveel mogelijk zicht te krijgen op de sterke en zwakke kanten van de organisatie, respectievelijk op de kansen en bedreigingen die op de instelling afkomen.

Andere namen voor het hier aan de orde zijnde organisatiemodel zijn: 'unit management', 'modulaire organisatie' (De Caluwé, Marx en Petri 1988). Deze aanduidingen verwijzen naar het structurele kenmerk van de organisatie: zeer zelfstandige eenheden in 'onderhandelende samenwerking' met een overkoepelende directie. Tot op zekere hoogte wordt het proces van autonomisering hier intern naar de afzonderlijke eenheden 'doorgetrokken'.

De samenwerkingsvormen van docenten in de schoolorganisatie zijn primair gegroepeerd rondom leerlingen en/of secundaire doelgroepen. Schoolvakgerichte groeperingen van docenten (met name vaksecties) zijn niet afwezig, maar hebben geen dominante betekenis. In termen van Fonderie en Van Praag (1979) wordt het schoolmodel getypeerd door 'samenwerking tussen geledingen' ook in de sfeer van de beleidsvorming.

Het onderwijs kan daardoor vakoverstijgend van aard zijn, dus betrekking hebben op leergebieden, beroepsvormende vaardigheden, attitudeontwikkeling, maatschappijvorming, sociale en expressieve vorming en dergelijke. Van Oenen (1990) formuleert in een artikel over emancipatorisch onderwijs een onderwijsdoel dat zeer goed past bij doelen van een lerende schoolorganisatie: 'kwalificeren voor de toekomst'.

Het bekende ABOP-rapport met de titel 'Bedrijvige school' verwijst met de term bedrijvig naar een cultuurkenmerk van de hier bedoelde school met hoog beleidsvoerend vermogen. Aan docenten en ook wel aan leerlingen worden niet geringe eisen gesteld in termen van motivatie en engagement opdat de school kan functioneren.

In de derde fase is het beleidsvoerend vermogen het meest ontwikkeld. Karakteristiek voor het beleid dat gevoerd wordt, is het vermogen om telkens als het nodig is, tot herziening ervan over te gaan.

Innovatie-gerichtheid en flexibiliteit van het beleid gaan hand in hand met het vermogen zich te diversificeren, dat wil zeggen gelijktijdig ten behoeve van uiteenlopende doelgroepen uiteenlopend beleid te voeren. Dit diversificerende vermogen geeft een school tevens mogelijkheden

om vanuit een breed onderwijsaanbod individualiserend met leerlingen om te gaan.

Integrerend beleid – kenmerkend voor de tweede fase – is in veel opzichten minder flexibel, juist vanwege het gegeven dat diverse elementen van de schoolorganisatie zo goed met elkaar verweven zijn. Dat leidt wel tot een bepaalde perfectie, maar maakt – als de onderlinge afstemming eenmaal bereikt is – dat veranderingen alleen zeer geleidelijk tot stand kunnen komen.

5 Modelmatige verbanden tussen beleidsruimte en beleidsvoerend vermogen: gradaties van autonomie

In de beschouwingen van deze paragraaf neem ik korthedshalve aan dat de lezer in hoofdzaak bekend is met het model concept, zoals ik het in vrijwel al mijn publikaties sinds vele jaren hanteer. Essentieel daarin is het denken in conceptuele consistentie tussen componenten in termen van geschiktheidsverbanden en wederkerige conditionering. Er wordt niet verondersteld dat modellen in de empirische werkelijkheid bestaan; wel meen ik dat (sommige) consistente modellen bruikbaar zijn om de empirische werkelijkheid praktijktheoretisch te analyseren en helpen bij het ontwerpen van beleid en/of het oplossen van problemen.

5.1 Uitgangspunt: PQR-profiel en beperkt beleidsvoerend vermogen

In par. 4 is reeds in heel algemene zin aangeduid dat beleidsruimte en beleidsvoerend vermogen van scholen elkaar beïnvloeden. Beleidsvoerend vermogen van een school kan alleen duurzaam groot zijn als haar beleidsruimte daarmee in overeenstemming is; de omgekeerde samenhang dringt zich minder sterk op, maar is als tendentie ook aanwezig. De aard van deze samenhangen gaan we nu nader bezien in verband met gradaties van beleidsruimte en fasen van beleidsvoerend vermogen.

Uitgangspunt voor de argumentatie is de situatie conform het PQR-profiel, zoals dat thans in het algemeen voortgezet onderwijs wordt aangetroffen. Karakteristiek voor deze situatie is het beheersmatige overwicht van de toporganen (bevoegd gezag en directie) van de scholen. De externe regels met betrekking tot het beheer (het P-gebied), versterken de mogelijkheid van de toporganen om beheersmatig te sturen binnen de (relatief enge) grenzen die de beheersregels stellen. De omstandigheid dat de bekostigende overheid de toporganen kan aanspreken voor het door hen gevoerde beheer, verstevigt de positie der toporganen ten opzichte van de docenten om beheersmatig te sturen.

door hen gevoerde beheer, verstevigt de positie der toporganen ten opzichte van de docenten om beheersmatig te sturen.

De externe regels op onderwijsgebied (met name het R-gebied) hebben juist een tegenovergesteld effect: zij versterken de mogelijkheid van docenten hun eigen gang te gaan, docenten hoeven zich weinig te bekommeren om onderwijsbeleid van de school als zodanig. Jegens de toporganen kunnen zij zich beroepen, niet alleen op hun professionele autonomie, maar ook op de voorgeschreven regels: zij als docenten moeten er immers voor zorgen dat voldoende leerlingen conform de voorschriften (R-gebied) voldoende leren, wat op zich al moeilijk genoeg is, gelet op de aard van de 'moderne leerling', maar nog eens extra bemoeilijkt wordt door de voorgeschreven regelingen op het P en Q-gebied.

De conclusie is dat het PQR-profiel – de meest beperkt beleidsruimte – in aanzienlijke mate consistent is met de karakteristieke kenmerken der segmentale organisatie, en meer in het bijzonder met de beheersachtigheid van het (geringe) beleidsvoerend vermogen.

Uitgaande van de verhoudingen tussen een beleidsruimte conform het PQR-profiel en het beleidsvoerend vermogen bij een segmentale organisatie is het niet al te moeilijk om in termen van geschiktheidsverbanden consistentie te beargumenteren tussen de drie gradaties van de beleidsruimte en de drie fasen van beleidsvoerend vermogen. Af en toe zal worden ingegaan op de samenhang in termen van conditionering. Met name om te illustreren dat condities voor het verkrijgen van geschiktheidsverhoudingen niet zonder meer aanwezig zijn.

5.2 Gradaties van autonomie: drie modellen

Terwille van de duidelijkheid stel ik voorop een overzicht waarin de drie gradaties van autonomie worden benoemd met de daarin besloten componenten beleidsruimte en beleidsvoerend vermogen:

1. beheersgerichte autonomie: QR-profiel van de beleidsruimte + beheersgericht beleidsvoerend vermogen,
2. operationele autonomie: R-profiel van de beleidsruimte + integrerend beleidsvoerend vermogen,
3. strategische autonomie: Z-profiel van de beleidsruimte + innovatief beleidsvoerend vermogen.

Ik zal nu de aard van de consistentieverbanden tussen beide componenten binnen de drie gradaties van autonomie in enige hoofdlijnen beargumenteren. Daarbij wordt telkens uitgegaan van een toename der beleids-

ruimte en wordt vervolgens nagegaan wat dit voor kenmerken van een passend beleidsvoerend vermogen impliceert.

5.3 *Beheersgerichte autonomie*

De eerste stap van toenemende beleidsruimte betreft de globalisering van beheersregelingen. Dit leidt tot wat we genoemd hebben een QR-profiel; zoals gezegd vormen de wettelijke voorstellen in zake het formatiebudgetsysteem een goed voorbeeld van een QR-profiel.

In de uitgangspositie (PQR-profiel) hebben de toporganen ten aanzien van beheerszaken wel voldoende overwicht op docenten om beleidsmatig te kunnen sturen, maar het externe regelingensysteem geeft weinig speelruimte. Het wegvallen van beheersregelingen (waardoor het QR-profiel ontstaat) stelt de toporganen voor de noodzaak op het gebied van beheer zelf meer besluiten te nemen, respectievelijk eigen regelingen vast te stellen. De school heeft natuurlijk de mogelijkheid om voorlopig alles bij het oude te laten. Na korte of langere tijd dringt zich toch de vraag op of de school de beheersmogelijkheden van het nieuwe regelingensysteem optimaal gebruikt. Met die vraag ontstaat de behoefte aan beheersgericht beleidsvoerend vermogen; dit vermogen stelt de school in staat te bepalen wat betere beheersvoorzieningen zijn en hoe deze zijn te realiseren.

Een geschiktheidsverband tussen enerzijds een beleidsruimte met QR-profiel en de fase van beheersgericht beleidsvoerend vermogen volgt uit de aard der omschrijving.

Wel dient zich hierbij de vraag aan of het overwicht van toporganen op beheersgebied, kenmerkend voor het PQR-profiel, in tact blijft bij vergroting der beleidsruimte. Daarmtrent bestaat geen zekerheid: het overwicht der toporganen kan toenemen, omdat hun beslissingsbevoegdheden over belangen van docenten toenemen; het overwicht kan afnemen doordat docenten ertoe kunnen komen in overlegsituaties hun krachten meer te bundelen ten opzichte van de toporganen. Opmerkelijk is dat beide mogelijkheden zowel gunstig als ongunstig kunnen uitwerken op het beleidsvoerend vermogen. Zo kan meer evenwicht in de machtsverhoudingen gunstig uitwerken, omdat beide partijen verantwoordelijk worden voor de uitkomsten van hun onderhandelingen. Meer evenwicht kan ongunstig uitwerken als daardoor de besluitvaardigheid in de school te gering wordt.

De eventuele verschuivingen in machtsverhoudingen vormen geen argument pro of contra het geschiktheidsverband; zij betekenen dat scholen de consistentie tussen beleidsruimte en beleidsvoerend vermogen in termen van geschiktheid niet cadeau krijgen. Alleen onder bepaalde

condities zal de gunstige afstemming tot stand komen. Zo'n conditie is bijvoorbeeld dat de directie over voldoende managementcapaciteiten beschikt.

5.4 *Operationele autonomie*

Verdere verruiming van de beleidsruimte ontstaat door de regelgeving op onderwijskundig-organisatorisch gebied (Q) te globaliseren: er ontstaat een R-profiel. Hand in hand hiermee is ook te denken aan een verdere verruiming van bekostigingswijzen in de richting van lump-sum financiering, zoals bijvoorbeeld geschetst in de genoemde discussienota 'De school op weg naar 2000'.

Anders dan in deze discussienota blijft in het door mij bedoelde model de regulering van de onderwijsresultaten onveranderd. Zoals bekend moge zijn bepleit de discussienota een versterkte regulering van het R-profiel door middel van voorgeschreven eindtermen. Daardoor blijft onduidelijk of de totale beleidsruimte van het R-profiel (conform de nota) niet toch kleiner is dan de te vervangen ruimte volgens het QR-profiel.

Welke eisen stelt nu een duidelijk grotere beleidsruimte (met R-profiel) aan het beleidsvoerend vermogen van een school? Grotere beslissingsruimte voor docenten betekent dat er zich onmiddellijk ook een coördinatieprobleem aandient in de onderwijssector van de school. Immers de coördinerende werking van externe regels valt weg en dient vervangen te worden door (coördinerende) interne regelgeving. Algemener geformuleerd: er is allereerst behoefte aan integrerende organisatorische structuren binnen de onderwijskundige sector. Die behoefte vloeit niet alleen voort uit het wegvallen van de externe regels; zij kan ook gewekt worden doordat de school eventueel in concurrentie met andere scholen wil profiteren van de mogelijkheden die de grotere beleidsruimte biedt. De school kan bijvoorbeeld besluiten tot overleg met potentiële doelgroepen over een onderwijsaanbod dat beter is afgestemd op de verlangens van de doelgroepen. Zulk overleg is alleen zinvol, als degenen die in dit overleg de school vertegenwoordigen, ook zekerheid kunnen geven dat de school afspraken die gemaakt worden (dat zijn regelingen), ook zal nakomen.

Deze wenselijkheid van coördinerend vermogen (bij een R-profiel van de beleidsruimte) wil – evenals bij de vorige gradatie van autonomie – nog niet zeggen dat een school in staat is dat vermogen te ontwikkelen. De gebruikelijke individualistische opstelling van professionele werkers – met name karakteristiek voor scholen met beheersgericht beleidsvoerend vermogen – kan maken dat interne regelgeving niet tot stand komt

respectievelijk niet effectief is. Een aspect van integrerend (coördinerend) beleidsvoerend vermogen is een vrij krachtige werking van een gezamenlijke sociaal-professionele cultuur. Het ligt voor de hand om de wortels van zo'n cultuur te zoeken in de professionaliteit van het lerarenberoep.

Er is reeds vermeld dat bij beheersgericht beleidsvoerend vermogen ook de sociaal professionele cultuur zich doet gelden, zij het dat deze cultuur nogal individualistisch van aard is. Voor de versterking van de coördinerende werking van cultuur is mijns inziens een belangrijk punt, dat het lerarenberoep twee professies omvat, die onderling nogal verschillen: een vakinhoudelijke en een onderwijskundige. Bij scholen met relatief gering (beheersgericht) beleidsvoerend vermogen, is de vakinhoudelijke professionele cultuur dominant; binnen het docentencorps werkt zij verbindend, maar ook verdelend, omdat de schoolvakken nu eenmaal nogal van elkaar verschillen. De versterking van professionele cultuur, die nodig is om beleidsvoerend vermogen te verhogen tot integrerend vermogen, wordt naar mijn mening vaak verkregen door aanvullend de werking van de onderwijskundige professionele cultuur te intensiveren. Van de tweekleurige professionele cultuur van een school kan meer eenheid uitgaan dan van de eenkleurige vakinhoudelijke cultuur.

Ik meen dat hiermee voldoende plausibel is gemaakt dat er binnen het kader van operationele autonomie er een geschiktheidsverband bestaat tussen een beleidsruimte conform het R-profiel en het integrerend beleidsvoerend vermogen met zijn structurele en culturele kenmerken.

Voor de ontwikkeling van beleidsvoerend vermogen van scholen wordt dikwijls als conditie gewezen op de noodzaak van een managementopleiding voor directies van scholen. Uit het voorgaande volgt dat ook als conditie kan worden aangemerkt dat in diverse lerarenopleidingen een juiste 'mix' wordt aangebracht tussen de beide professies. Ik heb wel eens de indruk dat bij leraren door hun studieachtergrond de vakinhoudelijke professionalisering gemakkelijker tot stand komt dan de onderwijskundige professionalisering. Op zijn beurt kan dat een belemmering zijn voor de autonomisering van scholen.

5.5 Strategische autonomie

Een verdere verruiming van de beleidsruimte komt tot stand door globalisering van de regelgeving op het gebied van de uitkomsten van het onderwijs (het R-gebied). Deze globalisering moet leiden tot wat wij genoemd hebben een beleidsruimte met een Z-profiel. Tegenover de grote speelruimte die scholen krijgen ook op strategisch niveau staan

verplichtingen zorgvuldig duidelijkheid te geven jegens potentiële doelgroepen, bekostigers en andere belanghebbenden hoe zij hun vrijheid aanwenden. Bovendien vraagt dit van scholen er zorg voor te dragen (en daar ook extern duidelijkheid over te geven) dat er systematiek is in de manieren waarlangs zij de kwaliteit van hun onderwijs waarborgen en bevorderen.

De vraag dient zich aan of integrerend beleidsvoerend vermogen – passend bij beleidsruimte met Q-profiel (operationele autonomie) – niet ook geschikt is om strategisch beleid te voeren (bij een beleidsruimte met Z-profiel).

Een Z-profiel in combinatie met innovatief en diversificerend beleidsvoerend vermogen dringt zich het meest op onder turbulente (zeer dynamische en complexe) condities. Indien de omstandigheden minder turbulent zijn, kan met behulp van een integrerend beleidsvoerend vermogen ook strategisch beleid gevoerd worden.

Een belangrijke factor is daarbij hoe de condities door de betrokkenen – school en overheid – worden gepercipieerd. Dat hangt ook af van de onderwijsbenadering die een school wil volgen en meer in het bijzonder van de visie die een school heeft op de aard van de leerlingen. Volgens een bepaalde visie kan de leerlingenpopulatie tamelijk homogeen zijn en volgens een andere visie zeer heterogeen.

Het geschiktheidsverband tussen een beleidsruimte met Z-profiel (waarvoor strategisch beleid in volle omvang mogelijk wordt) en het beleidsvoerend vermogen beweegt zich tussen integrerend en innovatief/diversificerend vermogen, afhankelijk van de turbulentie der condities waaronder een school functioneert, gelet op de onderwijsbenadering die zij volgt.

6 Precisering van de vraagstelling

Aan het begin van dit college is de vraagstelling als volgt geformuleerd:

Is autonomisering van scholen een gunstige conditie voor het verzorgen van milieugericht onderwijs door scholen?

In deze vraag is het begrip milieu heel ruim. Ongerepte natuur bestaat niet. Alle natuur is meer of minder beïnvloed door mensen: natuur is een aspect van het milieu. De term natuur gebruik ik om het natuur-aspect te beklemtonen.

De milieuproblematiek omvat de processen en knelpunten die in hun consequenties bedreigend zijn voor de aardse biosfeer. In hun gezamen-

lijkheid doordringen zij alle gebeuren op aarde. Een groot gevaar ligt met name in het zichzelf versterkende karakter van deze processen, waardoor de kans dat ze uit de hand gaan lopen steeds groter wordt. Sinds twee decennia wordt op talloze manieren getracht het getij te keren, overigens met matig resultaat. Men kan zich afvragen of het onderwijs een bijdrage tot de aanpak van de milieuproblematiek dient te geven door leerlingen te leren om beter om te gaan met het milieu. Mijn visie is als volgt.

De primaire functie van scholen is het verzorgen van onderwijs met het oog op de ontplooiing van leerlingen. Onderwijsdoelen gaan vaak hand in hand met andere doelen; om velerlei redenen is dit samengaan van doelen vaak onvermijdelijk en dikwijls ook heel wenselijk. In deze zin moet in de vraagformulering de term 'milieugericht onderwijs' worden begrepen: het gaat mij niet om onderwijs dat zijn betekenis uitsluitend ontleent aan het leefbaar houden van de aarde – al zou deze stellingname ook verdedigbaar zijn – maar om onderwijs dat mede dienstig is aan een beter omgaan met het milieu.

Zoals hierna nog duidelijker zal blijken is milieugericht onderwijs niet hetzelfde als onderwijs betreffende natuur- en milieu-educatie, ofschoon dat gebied ook heel ruim en vakoverschrijdend is. In beginsel kan elk onderdeel van het onderwijs milieugericht zijn (Marx, 1990).

In samenhang met het laatste punt is te bedenken of er onderscheid gemaakt moet worden tussen autonomisering van scholen in algemene zin en autonomisering ten behoeve van een bepaald deelgebied van onderwijs in een school. Dat verschil is relevant indien in een school de deelgebieden wat betreft hun beleidsruimte en in hun organisatorische verhoudingen duidelijk los van elkaar staan.

Gelet op de (mogelijke) verwevenheid van milieugericht onderwijs met alle delen van het onderwijs komt het mij zinnig voorin de verdere analyse het onderscheid tussen autonomie betreffende de school als geheel en autonomie ter zake van milieugericht onderwijs niet te maken. Voor meer gedetailleerde analyses kan dit onderscheid wel nodig zijn.

7 Maatschappelijke milieustrategieën

Natuurlijk worden in de wereld en ook in ons land talloze pogingen gedaan om de milieuproblematiek aan te pakken. Hoe dat gebeurt wordt ingegeven door wat men kan noemen de 'diagnostische visie', die de betrokkenen hebben op de aanknopingspunten die de milieu bedreigende processen bieden, waardoor zij in gunstige zin te beïnvloeden zijn. Natuurlijk bestaan er vele van zulke visies, alleen al door de omstandig-

heid dat de milieuproblematiek zelf zoveel uiteenlopende processen en aspecten omvat.

Dat neemt niet weg dat er ook omvattende diagnostische visies kunnen worden onderscheiden en dat daar ook globale aanpak-strategieën bij aansluiten. Zo zijn er grote verschillen in diagnostische visies al naar de natuurwetenschappelijke opvatting die men volgt: die kan bijvoorbeeld meer mechanistisch dan wel meer holistisch of anthroposofisch van aard zijn (Zoeteman, 1989).

In verband met het maatschappelijke karakter van autonomisering beperk ik mij hier tot diagnostische visies en strategieën die in het sociale vlak te situeren zijn, dus maatschappelijk van aard zijn. Maatschappelijke strategieën kunnen door velerlei actoren worden gehanteerd, zoals de overheid, internationale organen, particuliere instellingen en burgers zoals wij allemaal.

Ik zal nu achtereenvolgens vijf maatschappelijke strategieën bespreken. Ik beperk mij daarbij tot die strategieën die in het bijzonder van belang zijn voor het beleid dat scholen kunnen voeren, indien zij door milieugericht onderwijs willen bijdragen tot oplossing van de milieuproblematiek.

De eerder geformuleerde vraagstelling is nu meer concreet aldus te formuleren: is een bepaalde gradatie van autonomie een gunstige conditie voor een bepaalde strategie die een school wenst te voeren betreffende de milieugerichtheid van haar onderwijs?

8 NME-strategie: verbeteren van de relatie tussen mens en milieu

Volgens deze strategie stelt een school zich ten doel dat haar onderwijs ertoe bijdraagt dat bij de leerlingen een meer positieve relatie ontstaat met het milieu en meer in het bijzonder met de natuur (Boersma en Schouw 1988). Het milieugerichte onderwijs waar dit doel heel uitdrukkelijk aan de orde is, wordt tegenwoordig veelal aangeduid als Natuur- en milieu-educatie, kortweg NME. NME vindt van oudsher en nog steeds in grote omvang ook buiten schoolverband plaats. Binnen schoolverband dient NME zich aan als een apart vak, maar ook en principieel juister als onderdeel van diverse vakken zoals biologie, scheikunde, aardrijkskunde, economie en dergelijke.

De hier bedoelde strategie heeft als diagnostische visie, dat de relatie tussen mens en natuur ernstig verstoord is geraakt en dat hier een belangrijke oorzaak ligt van de milieuproblematiek.

Bij de onderbouwing van deze diagnose kan men teruggaan tot het paradijs, waar Adam en Eva leefden in grote verbondenheid met de natuur. Door de bemoeienis van de slang konden zij die verbondenheid niet bewaren; in tegendeel, om zich en hun kinderen te voeden moesten zij in zekere zin strijd aangaan met de natuur, hetgeen hun menig zweetdruppeltje kostte. In de loop der jaren hebben de nakomelingen van Eva en Adam tot op zekere hoogte in hun strijd successen geboekt: zij wisten de natuur steeds beter aan zich te onderwerpen en dienstbaar te maken aan hun produktie en consumptie. De moderne boer gezeten op zijn tractor heeft niet zoveel last van transpiratie, behalve dan op die hete smogrijke zomerdagen, die helaas in de toekomst steeds talrijker zullen worden.

Tegelijk met hun overwinningen op de natuur vervreemdden de mensen zich van de natuur en ontwikkelden zij niet de attitudes die nodig zijn om onder moderne omstandigheden passend met de natuur om te gaan. Persoonlijk kan dat voor mensen een grote psychische verarming betekenen, maatschappelijk leidt het ontbreken van deze attitudes tot desastreuze effecten.

Zo beschouwd is NME een grootschalige inhaalmanoeuvre, teneinde alsnog de interactie tussen mens en natuur gezond te maken, en aldus te voorkomen dat de mensheid zich stort in zelf gecreëerde apocalyptische afgronden. In meer ambtelijk-wetenschappelijke termen maar met in hoofdzaak dezelfde strekking heeft recentelijk een Landelijke werkgroep (1989) ten behoeve van de bewindslieden van Onderwijs en Wetenschappen een indicatief meerjarenplan opgesteld, getiteld 'NME in het onderwijs 1990-1994'. Ik noem dit plan, omdat het heel duidelijk maakt dat de aangeduide grootschalige actie niet als vanzelf tot stand kan komen. Bovendien is het plan interessant, omdat het uitwerking geeft aan vier onderscheiden voorstellen voor NME in schoolverband.

Het voorstel spreekt van vier lijnen, die zonder moeite kunnen worden opgevat als verschillende vormen van beleid, die scholen ter zake van NME kunnen voeren.

De A-lijn is een minimum-programma dat goedwillende docenten kunnen verzorgen uitgaande van de bestaande regelgeving betreffende diverse schoolvakken. De A-lijn is derhalve in mijn termen hanteerbaar bij een PQR-profiel van de beleids-ruimte of een QR-profiel en (beperkt) beheersgericht beleidsvoerend vermogen van scholen.

De B-lijn is het NME-programma dat de projectgroep minimaal wenselijk acht. Met het oog op NME-doelen worden onderdelen van vakken in het programma aan elkaar gerelateerd; het programma betekent uitbreiding van het didactisch handelen vergeleken bij het gebruikelijke onder-

wijs. Men kan wat betreft het profiel van de beleidsruimte aan twee mogelijkheden denken. Een gewijzigd QR-profiel in die zin dat de regelingen in de Q- en R-gebieden niet worden geglobaliseerd, maar worden gewijzigd, zodanig dat de B-lijn wordt voorgeschreven.

Men kan ook denken in de richting van een R-profiel, waarin NME doelen uitdrukkelijker worden geformuleerd, eventueel ten koste van andere doelen.

De eerste denkrichting komt in aanmerking als de vereiste coördinatie door de regelingen in het Q-gebied kunnen worden voorgeschreven en scholen zelf niet al te veel behoefte hebben aan coördinerend beleidsvoerend vermogen. Indien de vereiste coördinatie groter is of niet voldoende gestandaardiseerd kan worden, vergt de B-lijn een beleidsruimte met een R-profiel en een coöperatief-gereguleerde organisatie met coördinerend en integrerend beleidsvoerend vermogen. Dit laatste is met name gewenst, indien men voor de scholen opties in de richting van de C-lijn of D-lijn wil openhouden.

De C-lijn omvat vakdoorsnijdende activiteiten (zoals projectwerk) en de D-lijn legt verbanden tussen scholen en buitenschoolse milieu-activiteiten. Voor deze lijnen is een coöperatief-gereguleerde organisatie met integrerend beleidsvoerend vermogen vermoedelijk niet voldoende: de school zal elementen van innovatief beleidsvoerend vermogen nodig hebben.

De conclusie is dus dat NME in schoolverband verzorgd kan worden bij alle beleidsruimte-profielen en vormen van beleidsvoerend vermogen en daarin besloten autonomie van scholen, maar dat de diepgang van het NME-onderwijs bij de diverse lijnen nogal verschilt.

9 Sociaal-politieke strategie: verbreden van een draagvlak voor overheidsmaatregelen

De meeste burgers verwachten van de overheid doeltreffende maatregelen leidend tot herstel van het milieu of althans een tot stilstand komen van verdere aftakeling daarvan. Centraal in deze aftakeling staan processen, waardoor grond, water, lucht verontreinigd worden en in hun onderlinge verhoudingen ontregeld raken. Verdere elementen van deze aftakeling zijn klimatologische verschuivingen en stralingsverschijnselen met moeilijk voorspelbare effecten voor alles wat leeft op aarde. De verontreinigingen veroorzaken een cumulatie van vergiftigingen binnen talloze voedselketens tussen plant, dier en mens (VROM 1989b).

Door een tragische samenloop wordt de aangeduide problematiek nog aanzienlijk verhevigd door twee omstandigheden, die onderling nauw samenhangen, maar zelf hun oorsprong vinden buiten de milieuproblematiek:

- een ongekende toename van de wereldbevolking,
- een verdere toename van de verschillen in rijkdom tussen de volkeren die de planeet bewonen en een steeds schriller zichtbaar worden van deze verschillen.

Er is weinig fantasie voor nodig om zich voor te stellen dat de maatregelen die overheden van rijke landen moeten nemen, op zich zelf beschouwd voor de bevolking (bevolkingsgroepen) dikwijls niet aangenaam zijn of anders gezegd een teruggang in welvaart betekenen.

In verband met de bestuurlijke motieven die aanleiding zijn tot automatisering in en buiten de onderwijswereld is er reeds op gewezen dat sturing door middel van regelgeving in een tijd van snelle veranderingen weinig effectief is. Wil er toch van enig effect sprake zijn bij regelingen die als zodanig door de bevolking als onplezierig worden ervaren, dan is het van groot belang dat er onder de bevolking een breed draagvlak is: erkenning dat de overheid een juiste maatregel heeft genomen. Anders gezegd: willen maatregelen effectief zijn dan moet de overheid in de ogen van de bevolking gelegitimeerd zijn om de maatregelen te nemen en nakoming ervan zonedig af te dwingen (Boersma en Schouw 1988). Natuurlijk heeft de overheid een aantal wegen om haar beleid bij de bevolking te legitimeren, onder meer door democratische besluitvorming met voorafgaand uitvoerige discussie en daarna zorgvuldige voorlichting.

Dat neemt niet weg dat onderwijs door het aanreiken van meer fundamentele kennis en inzichten een waardevolle bijdrage zou kunnen geven in de bedoelde legitimeringsprocessen. Vermoedelijk zullen weinig mensen in onderwijsland dat betwijfelen. In diverse onderdelen van het onderwijs ligt een legitimeringsfunctie besloten, ook al wordt dat niet uitdrukkelijk nagestreefd.

Van een sociaal-politieke strategie is sprake als legitimering uitdrukkelijk een apart criterium is op basis waarvan leerstof wordt geselecteerd en didactiek wordt vastgesteld. Slechts indien deze functie betrekkelijk zwaar is aangezet – bijvoorbeeld in het NME-onderwijs – voert de school een sociaal-politieke strategie. Dat hoeft niet noodzakelijk ten koste te gaan van onderwijskundige doelen, maar een gevaar in die richting is wel aanwezig.

Sociaal-politieke strategie kan verweven zijn in NME-onderwijs, maar evengoed ook in andere gebieden van onderwijs.

Dit laatste is door voorbeelden te verduidelijken. Mede ter bescherming van het eigen milieu zullen de rijke landen een flinke portie van hun rijkdom moeten overhevelen naar de derde-wereld-landen. Hoe dat effectief kan gebeuren, is op zich een nog tamelijk onopgelost vraagstuk. Echter met hoge waarschijnlijkheid kan worden gezegd dat de maatregelen die overheden van rijke landen in het komende decennium in dit verband moeten nemen, ten koste zullen gaan van hun rijkdom en derhalve bij de eigen bevolking niet erg populair zullen zijn. Het onderwijs zou een steentje kunnen bijdragen tot acceptatie van een desbetreffend overheidsbeleid door de mate waarin en manier waarop de problematiek van de derde wereld in het onderwijs ter sprake komt. Hoe ver scholen hierin gaan hangt mede af van de zwaarte die zij aan de legitimeringsfunctie willen geven.

Andere voorbeeld: er zijn veranderingen te verwachten in de eigen soevereiniteit van staten. Wil men daadwerkelijk greep krijgen op het zogenaamde fluviale schaalniveau – dat betreft de ecologische processen die met de rivierenloop samenhangen – dan zullen er invloedrijke grensoverschrijdende gezagsorganen nodig zijn. Bepaalde landelijke belangen kunnen daardoor geschaad worden. Nog een laatste voorbeeld: strafrechtspleging zal veranderingen moeten ondergaan: gedragingen die vroeger niet strafbaar waren, zullen dat in de toekomst wel moeten zijn.

Deze en soortgelijke maatschappelijke veranderingen kunnen niet zonder pijn tot stand komen en vergen dus aanzienlijke legitimering, niet slechts formeel maar ook in het gevoel van de mensen.

Hoe verhoudt zich nu de autonomie van onderwijsinstellingen tot een draagvlak bevorderende sociaal-politieke strategie?

De behoefte dat scholen een legitimeringsfunctie intensief vervullen, zal niet vaak primair door de leerlingen zelf gevoeld worden of door secundaire doelgroepen. Wensen in die richting zijn eerder te verwachten van de zijde der overheid.

In zo'n geval ligt het voor de hand dat de overheid voorschriften aan scholen gaat geven. De neiging daartoe zal in het bijzonder aanwezig zijn, omdat in verband met haar sociaal politieke strategieën de overheid toch al op tal van gebieden regelend bezig is. De desbetreffende regelgeving voor het onderwijs gaat dan als het ware in één moeite door. Politieke instanties kunnen zo'n regelgeving ervaren als een noodzakelijk sluitstuk van het milieubeleid der overheid. Consequent doorgevoerd verliezen scholen een stuk beleidsruimte: een verdichting van de regel-

geving in de richting van een beleidsruimte met PQR- of QR-profiel. Scholen benaderen weer meer of minder een beheersgerichte autonomie.

Als de zorg van de overheid heel groot is, kan zij zelfs pogen regelingen te vinden, waardoor zij de toporganen van scholen kan gaan aanspreken op het stringent naleven van de voorschriften met als gevolg dat scholen kenmerken van een 'lijn en staf'-organisatie gaan laten zien.

Ofschoon begrijpelijk zitten aan de geschetste gang van zaken ook ernstige bezwaren. Het zijn precies de bezwaren waardoor de centrale overheid bestuurskundig gemotiveerd is in diverse maatschappelijke velden de instellingen zoveel mogelijk te autonominiseren. Regelgeving ten dienste van legitimering der overheidsmaatregelen vergt – wil zij effectief zijn – vermoedelijk de nodige diversificatie tussen typen van scholen en leeftijden van kinderen en geografische ligging. Bovendien gaat het bij legitimering dikwijls om kwesties die snelheid vergen en na niet al te lange tijd voltooid moeten zijn, waarna misschien nieuwe kwesties om legitimering vragen. Kortom, regelgeving met het oog op een legitimeringsstrategie vanuit het onderwijs loopt kans voortdurend achter te lopen op de feiten.

Hoe is aan het aangeduide dilemma te ontkomen? Een voor de hand liggende mogelijkheid is dat de centrale overheid aan scholen voorlichting geeft over die kwesties waar legitimering op een bepaald moment maatschappelijk belangrijk is. De scholen kunnen dan zelf daarmee aan het werk gaan, als zij dat tot hun taak rekenen en beschikken over voldoende autonomie, zelfs indien de doelgroepen daar niet rechtstreeks om vragen.

Indien een groter of kleiner aantal scholen deze stap niet maakt, dan blijven natuurlijk toch werkzaam de impliciete legitimeringsfuncties van NME en andere strategieën die in milieugericht onderwijs besloten liggen. Het kan van wijsheid getuigen dat de centrale overheid niet tracht legitimering van haar acties te effectueren via speciale regelgeving voor het onderwijs.

10 Technisch-economische strategie: doelgroep gericht onderwijs

Kern van deze strategie is dat scholen hun onderwijs duidelijk afstemmen op hetgeen de beroepenwereld behoeft in verband met de milieu-problematiek. Daar zal behoefte zijn aan professioneel geschoolde medewerkers die:

- enerzijds in staat zijn om op hun vakgebied de technisch-economische ontwikkelingen betreffende het zorgvuldig omgaan met het milieu te kunnen volgen;
- anderzijds een attitude hebben om deze ontwikkelingen ook daadwerkelijk te volgen en waar mogelijk te gebruiken.

De strategie is in de eerste plaats belangrijk voor het beroepsonderwijs, maar kan als het ware achterste voren doorwerken naar het beroepsvoorbereidende onderwijs en naar het algemene en funderende onderwijs. Ook aan deze strategie ligt een diagnostische visie ten grondslag namelijk dat de milieuproblematiek zal leiden tot ingrijpende technisch-economische innovaties. Het zal erom gaan dat steeds meer gebruik wordt gemaakt van vervangbare energiebronnen en grondstoffen en dat het steeds meer mogelijk wordt te produceren zonder afval als ongewenst nevenprodukt. 'Wetenschap' heeft de taak de nodige kennis te creëren, terwijl 'onderwijs' de taak heeft deze kennis door te sluizen zodat zij zo snel mogelijk wordt toegepast (Nationaal Beleidsplan 1988). Bij voldoende klantgerichtheid van wetenschap en onderwijs kan de maatschappelijke produktie binnen enige decennia aan vele milieu-eisen voldoen.

Voor het effectueren van deze strategie is het van het grootste belang dat scholen naar twee kanten van de hun omgevende professionele wereld open staan: naar kennis toeleverende instituten en naar de primaire doelgroepen (leerlingen) en de secundaire doelgroepen (werkgevers van afgestudeerden).

Deze strategie veronderstelt bij scholen een open professionele cultuur, en wel een dubbelkleurige: een vakprofessionele en een onderwijskundige cultuur. Een dergelijke cultuur kan alleen voldoende tot ontwikkeling komen bij een niet-geringe beleidsruimte, minstens conform een R-profiel dat in zijn regelingensysteem wijdmazig is. En voorts met een integrerend beleidsvoerend vermogen, dat intensieve contacten en overleg met de kennis toeleverende en kennis afnemende professionele wereld toestaat.

De rol van scholen gaat hier verder dan een passief afstemmen op wat doelgroepen vragen. De snelheid en complexiteit van ontwikkelingen in de milieuwetenschappen zijn (hopelijk) zodanig dat men niet mag aannemen dat de doelgroepen steeds voldoende bekend zijn met de toepassingen die zich aandienen.

Door deze milieustrategie kunnen hier interessante vormen van samenwerking ontstaan, waarbij scholen mede als knooppunten fungeren in de maatschappelijke kennisstroom, van kennis ontwikkeling naar kennis-

toepassing. Daar is een ruime armslag voor nodig tenminste in de sfeer van operationele autonomie.

Het bekende Berglundt-rapport 'Our Common Future', in 1988 uitgebracht aan de Verenigde Naties, ademt enigszins de geest van de technisch-economische strategie. In ons Nationaal Milieubeleidsplan 1989(a) domineert de wat somberder sociaal-politieke visie. Beide strategieën sluiten elkaar gelukkig niet uit. Het verschil in toonzetting tussen de documenten is begrijpelijk. Het Berglundt-rapport is geschreven voor de wereld als geheel, dus met name ook voor de derde-wereld-landen, waar technisch-economische vooruitgang een volstrekte noodzaak is. Het Nationale Beleidsplan is afgestemd op ons rijke westerse land, waar de niet technisch-economische aspecten onvermijdelijk relatief zwaarder moeten wegen.

11 Consumptiecultuur-strategie: herziening van maatschappelijke consumptiegewoonten

Deze strategie vindt haar uitgangspunt in de perceptie, dat in onze samenleving de consumptiecultuur teveel schadelijke elementen bevat: we consumeren overmatig, we eten ook te veel met name vlees- en vetprodukten, we zijn in de consumptie te passief en lui en te zeer gesteld op wegwerpprodukten en zinloze verpakkingen, en we verplaatsen ons te vaak en te vlug met behulp van chemische energie.

Ook wat betreft de consumptiegewoonten zal onze samenleving met het oog op de milieuproblematiek in niet onbelangrijke mate moeten veranderen. De consumptiecultuur-strategie is erop gericht in de samenleving meer milieuvriendelijke consumptiegewoonten te doen ontstaan. Wat betreft de bijdrage van het onderwijs in deze strategie kunnen scholen heel verschillende kanten op gaan. Zij kunnen een tamelijk lichtvoetige benadering volgen, bijvoorbeeld door op schoolfeesten de leerlingen zelf heel actief te laten zijn of door in de kantine geen gebruik te maken van plastic bekertjes. Stimuleren en zelf het goede voorbeeld geven zijn belangrijke bestanddelen van deze benadering. Scholen kunnen ook een koers kiezen, waarbij hun onderwijs de leerlingen weerbaarder maakt ten opzichte van modieuze consumptietendenzen in de samenleving en met name kritischer ten aanzien van agressieve reclame; een reclame, die ons bijvoorbeeld doet geloven dat wij alleen blij kunnen zijn als onze hamburgers maximaal groot zijn. Deze weerbaarheid verhogende benadering ligt dicht bij de doelstellingen van NME en kan

daar min of meer een deel van zijn, vooral indien NME vakoverstijgend gehanteerd wordt.

In de kring van vernieuwingsscholen leeft een derde opvatting met betrekking tot de schadelijke maatschappelijke consumptiecultuur. Deze gaat in de richting dat het onderwijs zelf mede oorzaak is van de schadelijke consumptiecultuur. Men kan het idee hebben dat de passiviteit die jaren lang van leerlingen verlangd wordt in het klassikale onderwijs, zich als het ware doorzet in hun consumptiegewoonten. Veel van deze gewoonten ontstaan gedurende de schoolleeftijd en zijn daarna moeilijk af te wennen.

Bij deze laatste benadering vervaagt de grens tussen consumptiecultuurbeïnvloeding en cultuurbeïnvloeding in algemene zin. De Vrije Scholen bijvoorbeeld vermijden een eenzijdig cognitieve kleur in hun onderwijs en bevorderen zoveel mogelijk de expressieve ontwikkeling van hun leerlingen. De leerlingen kunnen daardoor als volwassenen meer affiniteit hebben tot kunstzinnige vormen van vrije-tijdsbesteding. Deze zijn in het algemeen voor het menselijk leven waardevol en dikwijls ook heel vriendelijk voor het milieu.

Uit het voorgaande volgt dat bij de consumptiecultuur-strategie niet gedacht moet worden aan consumptiepatronen die voor de hele samenleving moeten gelden. Het gaat om kleinschalige, diversificerende processen, die impliciet bij scholen meer of minder aanwezig zijn, maar systematischer kunnen worden uitgebouwd. De hier bedoelde strategie kan maatschappelijke betekenis krijgen indien talrijke scholen de consumptiecultuur, die zij feitelijk bevorderen, mede toetsen aan haar betekenis voor het milieu en daar consequenties uit willen trekken.

In verband met deze strategie heeft de mate van autonomie voor scholen een heel uiteenlopende betekenis. Voor sommige scholen is autonomie – beleidsruimte en beleidsvoerend vermogen – voor de hier bedoelde cultuurbeïnvloeding minder relevant. Voor andere scholen zal het echter juist essentieel zijn dat vergaand eigen keuzes kunnen worden gemaakt, aanknopend bij wat er in de school aan specifieke ideeën over menselijke ontwikkeling en onderwijs leeft in het licht van de gepercipieerde maatschappelijke verhoudingen. Ten behoeve van hun strategie hebben deze scholen behoefte aan strategische autonomie.

In welke richting deze keuzes gaan, moet aan leerlingen en hun ouders bekend zijn, anders raakt men spoedig in een manipulatieve sfeer. In termen van beleidsruimte dient zich dan het Z-profiel aan, op grond waarvan een school verplicht is openbaarheid te betrachten ten aanzien van de beleidskeuzes die zij maakt en wat ervan gerealiseerd wordt.

12 Leren-is-sportief strategie: leren om leren leuk te vinden

Het betreft een strategie die onderwijs buiten de sfeer van produktie brengt zonder al te veel associaties met consumptie op te roepen. Bij sportief denk ik niet aan topsport, maar aan serieus amateurisme. Be-doeld is een strategie waarbij scholen de formulering 'genieten van het onderwijs' letterlijk gaan nemen. Onderwijs is uitdrukkelijker erop gericht dat jeugdigen ondervinden dat leren een aantrekkelijke en uitdagende bezigheid is of althans dat kan zijn mede door eigen toedoen van de leerling. Zo kan leren op school uitgroeien tot een tijdsbesteding die leerlingen in de loop van het leven willen blijven doen; een tijdsbe-steding die voldoening schenkt en bovendien dikwijls weinig belastend is voor het milieu.

De hier bedoelde strategie is van geheel andere aard dan thans in onderwijsland steeds dominanter wordt. Nu immers wordt in alle toonaarden beklemtoond dat onderwijs een produktieve functie heeft. Om in de produktiewedloop der volkeren niet achter te blijven moet het onderwijs ook in ons land in hoge mate gerationaliseerd worden. Dit geluid is vooral te horen in het beroeps- en hoger onderwijs, maar klinkt ook door in het algemeen voortgezet onderwijs. Onderwijs moet rende-ren.

Studenten en leerlingen moeten van wege de eisen die het beroepsleven stelt 'leren om te leren', zelfs om permanent te leren. Dat leren om te leren komt wel in de buurt, maar is toch niet hetzelfde als 'leren om leren leuk te vinden'.

Juist dit laatste dunkt mij van toenemend belang in verband met diverse tendenties in de samenleving, bijvoorbeeld betreffende de werkgelegenheid, en ook in verband met de aanpak van de milieuproblematiek.

Uiteraard ontken ik niet dat onderwijs ook een belangrijke produktieve functie heeft. Vermoedelijk bevinden we ons als samenleving in een fase waarin het denken in de dualiteit van produktie/arbeid enerzijds en consumptie/vrije tijd anderzijds niet meer adequaat is; dat heeft ingrijpende implicaties zowel voor het menselijk gedrag in zake het milieu als ook voor het onderwijs.

Natuurlijk is er heel wat voor nodig om zover te komen dat de leerlingen leren dat het ontvangen van onderwijs voldoening kan geven. Teneinde elk misverstand te voorkomen: het gaat niet om onderwijs waardoor leerlingen een 'consumptieve houding' gaan aannemen. In tegendeel het gaat erom een houding op te roepen, waarbij mentale inspanningen als ontspannend wordt ervaren.

Dat onderwijs overmatig in de sfeer van produktie is komen te liggen, is mijns inziens op ten minste twee manieren belastend voor het milieu. In de eerste plaats wordt onderwijs daardoor te zeer beoordeeld naar de mate waarin het ertoe bijdraagt de maatschappelijke produktie verder op te voeren, terwijl de samenleving toch al meer produceert dan het milieu verdraagt.

In de tweede plaats kunnen behoeften van mensen om voor hun genoegen onderwijs te volgen of verder te blijven leren worden uitgedoofd, omdat hun ervaringen met het onderwijs niet voldoende endogene satisfactie heeft meegebracht.

In hoeverre is autonomie van scholen nu een conditie die bevordert dat scholen de hier bedoelde strategie kunnen voeren? Belangrijk is, dunkt mij, dat de leraren van een school die deze strategie volgt, zelf gemotiveerd zijn om te blijven leren, zowel professioneel als in de persoonlijke sfeer. Een dergelijke houding onder leraren kan aanstekelijk werken op de leerlingen.

In dit verband moge ik verwijzen naar een vakgebied dat zich de laatste jaren in de sfeer van het personeelsmanagement heeft ontwikkeld onder de naam 'human resource management' (Vloeberghs, 1989). In het klassieke personeelsbeleid wordt getracht een evenwicht te vinden tussen de eisen die een organisatie stelt en de doelen van de medewerkers individueel. Human resource management gaat een stap verder. Een basisbeginsel van human resource management is dat er gezocht wordt naar situaties waarbij de doelen van de organisatie en die van de individuele medewerkers elkaar vergaand gaan overlappen.

Om leraren in hun beroep te blijven motiveren is het gebruik van human resource management stellig een goede zaak.

Even goed en misschien zelfs gemakkelijker kunnen de beginselen van human resource management worden aangewend ten behoeve van de leerlingen. Het spreekt wel voor zich dat het scheppen van situaties waarbij voor leerlingen en docenten persoonlijke doelen en organisatie-doelen elkaar vergaand overlappen, slechts te realiseren is bij een grote mate van flexibiliteit van de school. Kortom, de school heeft een flinke dosis innovatief, diversificerend beleidsvoerend vermogen nodig en tevens een daarbij passende beleidsruimte met Z-profiel, te zamen dus een vorm van strategische autonomie.

Langs deze weg komt men bij iets uit wat in de onderwijskunde niet zo erg nieuw is, al weet men dat het realiseren ervan geenszins eenvoudig is: men gebruikt termen als interne differentiatie, diversificatie, individualiserende leerlingbegeleiding, methoden waarbij geappelleerd wordt

aan sociale en expressieve vermogens. Deen (1990) gaf recentelijk een pregnante formulering van waar het om gaat: 'leerlingen tellen'. Bij al deze benaderingen is een belangrijk aspect dat leerlingen in hun eigen leerprocessen geëngageerd raken; dat kan alleen als docenten zich in hun creativiteit aangesproken voelen.

13 Conclusie en kanttekeningen bij implementatie der strategieën

In dit college heb ik de vraag gesteld of schoolontwikkeling in termen van voortgaande autonomisering een gunstige conditie is voor milieugericht onderwijs.

De voorgaande analyse leidt tot de volgende conclusie:

Milieugericht onderwijs kan bij elke gradatie van autonomie gegeven worden; ook bij geringe autonomie zijn alle strategieën aan te wenden, zij het sommige in heel beperkte mate. Toename van de autonomie stelt een school in staat diverse strategieën van milieugericht onderwijs meer effectief te gebruiken.

De conclusie lijkt mij van belang voor de implementatie van beleid gericht op toename van milieugericht onderwijs. Hieromtrent zijn nog enige kanttekeningen te maken.

De voor implementatie belangrijkste consequentie van de conclusie is dat het niet nodig is om eerst het beleid van autonomisering te implementeren alvorens met implementatie van milieugericht onderwijs kan worden begonnen. Men kan zelfs heel goed verdedigen dat op elke school ook thans reeds op vele manieren milieugericht onderwijs plaatsvindt, ook al onderkent men niet altijd het milieugerichte karakter ervan en benoemt men het anders. Niets staat scholen in de weg vanaf morgen te gaan werken aan uitbreiding van dit onderwijs.

Een langer doorzettende ontwikkeling van milieugericht onderwijs brengt mee dat ook autonomiseringsprocessen noodzakelijk worden zowel op bestuurlijk niveau als op schoolniveau. De stap van minder naar meer autonomie vereist van betrokkenen een heroriëntatie, dat wil zeggen in termen van Verhaaren (1989): 'een nieuwe manier van kijken naar vertrouwde zaken'. Het vereist, aldus Verhaaren, het opmerken dat bepaalde definities zijn ingeslepen, terwijl andere definities evenzeer mogelijk zouden zijn.

Vanuit veranderkundige optiek is er een kwade kans dat men over het nieuwe in termen van het oude denkt. In concreto: de implementatie naar

een volgende fase van autonomisering moet niet plaatsvinden met behulp van een aanpak die kenmerkend is voor de fase die men achter zich wil laten. Men moet juist proberen de implementatie zoveel mogelijk aan te vatten volgens de beginselen van de situatie waar men naar toe wil. De praktijk leert dat dit 'achterste voren denken' niet meevalt.

Wat betekent deze toekomst georiënteerde veranderkundige opvatting voor de implementatie van de genoemde strategieën?

Ik noem drie implementatie-beginselen:

- a. bottom up processen: op scholen wordt een appèl gedaan om met milieugericht onderwijs vanuit eigen initiatief aan de gang te gaan, in de verwachting dat talrijke scholen zullen navolgen;
- b. spoedig daadwerkelijk een begin maken, hand in hand met planning op wat langere termijn;
- c. zo mogelijk inspelen op 'persoonlijk voordeel' van de betrokken actoren; hier gaat het dus om naar vormen te zoeken, waardoor scholen voordeel hebben bij milieugericht onderwijs.

Het laatste beginsel vergt enige nadere toelichting. Udo de Haes (1987) heeft erop gewezen dat het zoeken van persoonlijk voordeel de grote vijand is van het milieubeheer, en meer in het bijzonder de oorzaak is van de zich maar steeds continuerende afwentelingsprocessen, kenmerkend voor de milieuproblematiek: ieder individu of groep probeert nog voordeel uit het milieu te trekken ten koste van de buurtgemeenschap, evenzo exporteert de ene samenleving haar milieuproblematiek naar de naburige samenleving en leeft de eigen generatie ten koste van volgende generaties. Een bijzondere variant van de afwenteling is de neiging anderen in hun streven om iets aan het milieu te doen voor te laten gaan: ieder is bereid iets te offeren mits er zekerheid is dat anderen dat ook doen of liefst al gedaan hebben.

Udo de Haes laat in zijn oratie (1987) aan deze universiteit een aantal mogelijkheden zien om dit streven naar persoonlijk voordeel van vijand tot bondgenoot in het milieubeheer te maken. In het kader van het onderwijs dunkt mij de openbaarheid van wat scholen doen en laten – de eerder genoemde Z-regelingen – een mogelijkheid om de scholen een direct eigen belang te geven bij milieugericht onderwijs. Scholen zouden zich in het openbaar als 'groen' moeten kunnen profileren, als zij duidelijk kunnen maken dat zij een inspanningsverplichting op zich nemen.

Hoe kan men zich de weg voorstellen, die een school daarbij aflegt? Zeer in het kort geef ik hiervan een gestroomlijnd beeld, daarbij tevens

verduidelijkend wat de betekenis is van de drie op de toekomst georiënteerde implementatie-beginselen.

Ik ga ervan uit dat er talrijke scholen zijn, die 'groen' willen zijn. Een vorm van groen-zijn kan inhouden dat scholen zich verplichten om elke maand tenminste één stap te zetten in de richting van één der onderscheiden vijf strategieën. Deze scholen gaan dus spoedig aan de gang; volgens de nieuwe stijl gaan zij niet wachten op een al dan niet aangekondigde regelgeving bijvoorbeeld in zake NME.

In deze scholen wordt elke maand in het overleg tussen docenten, schoolleiding en mogelijk ook leerlingen en ouders een beslissing genomen om op een of ander punt de milieugerichtheid van het onderwijs te vergroten. In het begin hoeft dat niet ingrijpend te zijn; het kan gaan om zaken die zich binnen één vak afspelen. De belangrijkste conditie zou daarbij moeten zijn dat het een zaak is, die geen incidenteel karakter heeft, maar telkens terugkomt. De elkaar opvolgende beslissingen hebben op die manier een cumulerend karakter.

Scholen zullen op deze weg na verloop van tijd wel moeilijkheden ondervinden; er komt mogelijk een moment dat men intern behoefte heeft aan substantiële werkwijzen en materialen. Dan zal blijken dat instellingen van de landelijke ondersteuningsstructuur en van de natuur- en milieubescherming goed zijn gedocumenteerd en materialen dienaangaande beschikbaar kunnen stellen.

Enige tijd later zullen de betreffende scholen geconfronteerd worden met coördinatieproblemen van allerlei aard. Dat vergt een begin van meer wezenlijke omschakeling: scholen moeten iets gaan doen aan de verhoging van hun beleidsvoerend vermogen, te weten de interne component van hun autonomie.

Als zij hierin een eindweegs slagen, al dan niet met externe hulp, krijgen zij nieuwe mogelijkheden voor de uitbouw van milieugericht onderwijs. Hoger beleidsvoerend vermogen maakt het bijvoorbeeld gemakkelijker om ten behoeve van het milieugerichte onderwijs in regionaal verband samen te werken met andere scholen.

De volhouders – dat zijn talrijke scholen die diepgroen willen worden – zullen daarna nog enige tijd verder kunnen gaan met hun maandelijks stappen alvorens zij echt last krijgen van de beperkingen in de beschikbare beleidsruimte. Zoals reeds aangeduid zijn er immers heel wat scholen waarvan de beleidsruimte relatief groter is dan het beleidsvoerend vermogen waarover zij beschikken.

Maar hoe dan ook, misschien na twee jaar komt onvermijdelijk het moment dat de scholen ten behoeve van hun stapsgewijze vermeerdering van de milieugerichtheid van hun onderwijs meer beleidsruimte nodig zullen hebben teneinde wezenlijk verder te komen. Als het goed is heeft

de overheid dat zien aankomen en is zij tegen die tijd met alle overleg-rondes ver genoeg gevorderd om de nodige globaliseringsbeslissingen te nemen.

Het bereiken van overeenstemming zal overigens over twee jaar al weer minder moeilijk zijn dan nu omdat de milieuproblematiek in de prioriteitslijstjes van diverse overlegpartners intussen opnieuw gestegen zal zijn.

Het gestroomlijnde beeld van de implementatieweg wil ik hiermee afsluiten, maar wel nog nader ingaan op het laatste punt van de globalisering van de regelgeving. Ik waag de veronderstelling dat de behoefte aan globalisering in de eerste plaats zal liggen in het vlak van de NME-strategie. Het ligt voor de hand dat de implementatie in vele scholen aanknoopt bij de voorstellen van de landelijke werkgroep: de invoering van de B-lijn, de lijn die de landelijke projectgroep minimaal noodzakelijk acht.

Bij de invoering stoot men spoedig op de moeilijkheid dat voor de B-lijn meer lestijd nodig is dan thans in scholen aan NME-onderwijs besteed wordt. Er ontstaat dus het probleem waar die tijd vandaan moet komen; immers de tijd waar scholen zelf over mogen beschikken, wordt gebruikt door lessen en vakken of onderdelen van vakken, die ook belangrijk zijn en die in zekere zin oudere rechten kunnen doen gelden.

Scholen die met NME-onderwijs verder willen komen, zullen daar een oplossing voor vinden en zonodig hand in hand hiermee hun beleidsvoerende vermogen enigszins verhogen. Deze taak wordt gemakkelijker, indien regelgeving in het onderwijskundige vlak (Q-gebied) meer of minder geglobaliseerd wordt.

Voor scholen die niet direct aan de gang zijn gegaan met meer NME-onderwijs – dus hebben gewacht op nieuwe regelgeving – ligt de situatie anders. Zij zullen het als ondersteuning ervaren, indien de centrale overheid meer specifieke nadere regelingen opstelt. Te denken is aan regelingen waarbij de inhoudelijke elementen van de B-lijn worden vertaald in eindexamen-eisen of verplichte eindtermen voor diverse vakken, terwijl eventueel andere eisen betreffende deze vakken vervallen. Indien de groep van 'wachterende' scholen groot is zal de centrale overheid ook eerder besluiten tot meer specifieke regelgeving en daarmee dus ingaan tegen de algemene conclusie dat automatisering gunstig is voor de ontwikkeling van milieugericht onderwijs.

Om te voorkomen dat de overheid zich uiteindelijk toch genooddaakt ziet tamelijk detaillistische regelingen vast te stellen, pleit ik voor een bodum up benadering, waarbij het initiatief maximaal bij de afzonderlijke scholen komt te liggen.

Slotopmerking

Tot slot een opmerking over de universitaire milieugerichtheid. Universiteiten zijn in de door mij gebezigde terminologie niet zeer autonoom te noemen. Hun beleidsruimte is groot, echter hun beleidsvoerend vermogen is beperkt, tenminste als men het oog heeft op de totaliteit van een universitaire instelling. Waarschijnlijk is het zinniger om een universiteit op te vatten als een conglomeraat van samenwerkende eenheden, bijvoorbeeld faculteiten, vakgroepen of clusters van vakgroepen. Het beleidsvoerend vermogen van deze eenheden varieert, soms is het betrekkelijk groot, soms betrekkelijk gering.

Bijna al deze eenheden hebben onderwijs- en onderzoekstaken. Naar mijn oordeel kunnen de genoemde strategieën betreffende de ontwikkeling van milieugericht onderwijs zonder al te veel moeite ook toegepast worden op beleidsvoerende universitaire eenheden. Daar sta ik hier verder niet bij stil.

Dit college komt uit bij onderzoek, omdat via onderzoek de kennis wordt voortgebracht, die uiteindelijk op scholen aan leerlingen wordt aangeboden en die op hun beurt deze kennis in de samenleving toepassen en daarbij het milieu in hoge mate belasten. Onvermijdelijk dringt zich de vraag op of niet slechts onjuiste toepassingen, maar eenzijdigheden in de wetenschapsbeoefening zelf factoren zijn, die uiteindelijk een bedreiging vormen voor onze planeet. Op dat vlak bestaan zeer uiteenlopende opvattingen. Als zodanig is die verscheidenheid een gegeven en bovendien een zeer waardevol element in het menselijk bestaan.

Universiteiten en zeker ook de Leidse Universiteit hebben steeds hoog in het vaandel gevoerd het ideaal van pluriforme wetenschapsbeoefening. Binnen ruime grenzen aanvaardt de universitaire gemeenschap uiteenlopende paradigma's. De boven vermelde vraag rondom de eenzijdigheden der wetenschapsbeoefening is naar mijn oordeel alleen op te lossen door een nog verdere verruiming van de grenzen van wetenschapsbeoefening.

Vele van de huidige wetenschapsbenaderingen hebben ten aanzien van natuurlijke en maatschappelijke milieus een op beheersing gerichte optiek. We zijn op een punt gekomen, waar minder reguliere benaderingen met bijvoorbeeld een meer verzorgende optiek een eigen inbreng moeten gaan geven. Deze manifesteren zich op talrijke wijzen in de samenleving: in de landbouw, in de beroepssfeer der organisatiekunde en in vele andere maatschappelijke sectoren.

Binnen de muren van het universitaire bestel krijgen deze benaderingen minder kansen dan wenselijk is. Mijn eigen voorkeuren zijn praktijk-

theoretisch gericht en anthroposofisch gekleurd; hier gaat het mij uitdrukkelijk om wetenschapsconcepties die in talrijke richtingen te zoeken zijn. De aangeduide verbreding van het onderzoeksbeleid maakt de ontwikkeling van universitair beleidsvoerend vermogen niet gemakkelijker, wel dringender.

Doel van dit college is geweest U een vraag voor te leggen, alsmede mijn ideeën daarover. Gaarne geef ik U deze in overweging. Ik heb gezegd.

Literatuur

Boersma, K.Th en J.C. Schouw, *Tussen natuur en milieu*, Enschede, Instituut voor Leerplanontwikkeling (SLO), 1988.

De Caluwé, L., E.C.H. Marx, M.W. Petri, *Schooldevelopment, models and change*, Amersfoort, Acco, 1988.

Deen, N., *Leerlingen tellen*, Alphen a/d Rijn, Samsom H.D. Tjeenk Willink, 1990.

Dongen, D. van en J. L. M. Remmers, *Scholen met Formatieplannen*, Notitie, Tilburg, IVA, Instituut voor Soc.Wet. Onderzoek, 1990.

Elte, R. en E.C.H. Marx, Autonomiseringsprocessen in het onderwijs, in: R.Elte, E. Marx (RUL), D. van Dongen, J. Remmers (IVA) (red.), *Werkboek van de conferentie 'Invoering formatiebudgetsysteem'*, Tilburg, IVA, Instituut voor Soc.Wet. Onderzoek, 13 juni 1990.

Fonderie, B. en Ph. H. van Praag, Grote problemen van kleine organisaties, in: H.J.G. Verhallen (red.), *Veranderaars veranderen*, Alphen aan den Rijn, Samsom, 1979.

Giesbers, J.H.G.I. en E.C.H. Marx, Autonomie versus centrale regelgeving, *Pedagogisch Tijdschrift*, sep./okt., Meppel, Boom, 1986.

Hilgersom, M., Diverse niet gepubliceerde notities, Leiden, Sociale Faculteit RUL, 1989.

Krogt, F.J. van der, Schoolorganisatie en beleidsvorming, in: *Handboek Schoolorganisatie en Onderwijsmanagement*, Alphen aan den Rijn, Samsom, 1985.

Lammers, C.J., *Organisaties vergelijkenderwijs*, Utrecht, Het Spectrum, 1983.

Landelijke werkgroep (Commissie van vertegenwoordigers van landelijke verzorgingsinstellingen, landelijke particuliere NME-organisaties en de Rijksuniversiteit van Utrecht), *Natuur- en Milieu-educatie in het onderwijs van morgen, een indicatief meerjarenplan 'NME in het onderwijs, 1990-1994'*, Enschede, Stichting Leerplan Ontwikkeling, 1989.

Marx, E.C.H., *De organisatie van scholengemeenschappen in onderwijskundige optiek*, Groningen, Tjeenk Willink, 1975.

Marx, E.C.H., De organisatie van de multisectorale HBO-instellingen, in: I.R.M. van der Horst-Tacq (red.), *Sturen en organiseren in het Hoger beroepsonderwijs*, Koninklijke Vermande bv, Lelystad, 1987.

Marx, E.C.H., Natuur- en milieu-educatie, een schoolvak of een aspect van het schoolbeleid?, *MESO, Tijdschrift voor Schoolorganisatie en onderwijsmanagement*, Educaboek, juni 1990.

Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen, *De school op weg naar 2000: een nieuwe besturingsfilosofie voor de negentiger jaren*, Zoetermeer, Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen, 1988.

Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, *Nationaal Milieubeleidsplan*, 's-Gravenhage, SDU, 1989(a).

Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, *Milieu, kiezen of verliezen*, 's-Gravenhage, SDU, 1989(b).

Oenen, S. van, Kwalificeren voor de toekomst, *Vernieuwing, Tijdschrift voor onderwijs en opvoeding*, Amsterdam, mei 1990.

Smets, P, Autonomie en centrale regelgeving, vrij en toch hetzelfde, in: J. Satter en P. Smets (red.), *Spelen op een rond voetbalveld*, Culemborg, Educaboek bv, 1987.

Udo de Haes, H.A., *Persoonlijk voordeel, van vijand tot bondgenoot in het milieubeheer*, Rijksuniversiteit Leiden, 1987.

Verhaaren, F.J.L.M., Management van heroriëntatie, in: P.L. Meurs (red.), *Veranderen door stilstaan*, Delft, Eburon, 1989.

Vloeberghs, D., *Human resource management*, Leuven/Amersfoort, Acco, 1989.

Wieringen, A.M.L., *Bestuur en management van Onderwijsinstellingen*, Groningen, Wolters-Noordhoff, 1989.

World Commission on Environment and Development, *Our Common Future*, Oxford, Oxford University Press, 1987.

Zoeteman, K., *Gaiasofie, anders kijken naar evolutie*, ruimtelijke ordening en milieubeheer, Deventer, Ankh-Hermes, 1989.