

# Balans van tien jaar S.V.O.-werk

*Voordracht gehouden op 23 april 1976 te 's-Gravenhage*

C. J. M. H. SOUREN

Mij is de mogelijkheid geboden om, bij mijn aftreden als directeur-secretaris van de Stichting voor Onderzoek van het Onderwijs, een globale balans op te maken van het werk dat gedurende de eerste 10-jarige periode van haar bestaan (van einde 1965 tot einde 1975) door de S.V.O. is verricht.

De term 'balans opmaken' heb ik daarbij in wat ruimere zin geïnterpreteerd. Ik zal niet alleen spreken over wat de Stichting wel en niet heeft bereikt t.a.v. een aantal zaken waarmee zij bemoeienis heeft, maar daar ook een verklarende toelichting op geven. Tenslotte zal ik, naar de toekomst ziende, in een korte afsluitende beschouwing, enkele persoonlijke gedachten op een wat breder vlak formuleren over een viertal belangrijke prioriteiten die, vanuit de doelstelling van de S.V.O. gezien, de hoofdaandacht moeten hebben bij de ontwikkeling en vernieuwing van het Nederlands onderwijs, waarbij het onderzoek zo nauw betrokken is.

Ter inleiding moge het volgende dienen.

De Stichting heeft ten doel het bevorderen van onderzoek met betrekking tot het onderwijs. Zij verricht zelf geen onderzoek, maar financiert dit, houdt toezicht op de uitvoering en de rapportage ervan en ontwikkelt verder ook nog verschillende andere activiteiten, die nodig zijn om haar doelstelling te verwezenlijken. Om dit te kunnen doen ontvangt zij jaarlijks een Rijkssubsidie. Deze liep op van ruim twee ton in het beginjaar 1966 tot ca. 12 miljoen in 1975. Ter vergelijking vermeld ik hierbij dat, naar ruwe schatting van de Verkenningcommissie Onderwijsresearch, in 1975 in totaal een bedrag van tussen de 40 en 60 miljoen in ons land aan onderzoek en ontwikkelingswerk, ten dienste van het onderwijs is besteed.

Bij het beoordelen van het werk van de S.V.O. dient men drie algemene aspecten van de taak die zij heeft en de positie waarin zij is geplaatst, goed in het oog te houden.

Ten eerste moet zij niet alleen het onderzoek kwantitatief en uit een oogpunt van efficiency bevorderen. Zij heeft ook de kwaliteit en de relevantie ervan te bewaken. Het onderzoek moet enerzijds

qua planning, uitvoering en rapportering aan kwaliteitseisen voldoen. Anderzijds moet het zijn afgestemd op de behoeften van het beleid en de praktijk van het onderwijs en de onderzoeksuitkomsten moeten direkt of indirekt bruikbaar zijn. Die uitkomsten kunnen leiden tot verheldering en oplossing van problemen. Ze kunnen ook bestaan uit toepasbare ideeën, en grondslagen en technieken voor het ontwikkelen van in het onderwijs benodigde 'instrumenten', zoals onderwijsleerpakketten, toetsen en nieuwe organisatievormen. Daarnaast kan onderwijsonderzoek nieuwe kennis- en inzichten of vermeerdering daarvan opleveren ten dienste van de ontwikkeling van de wetenschap, met name de onderwijskunde.

Ten tweede moet, bij het doen functioneren van het onderzoek, in acht worden genomen dat het deel uitmaakt van een geheel van activiteiten, die op de vernieuwing van het onderwijs zijn gericht. Dit houdt in dat daarbij de samenhang met de andere activiteiten – als het ontwikkelingswerk, het experimenteerwerk en de begeleiding van de schoolpraktijk – tot gelding moet komen.

De ervaring heeft uitgewezen dat aan verantwoord ontwikkelings- en experimenteerwerk meestal onderzoek ten grondslag moet liggen en dat dit werk tevens ondersteunend en evaluerend onderzoek behoeft. Het is ook lang niet altijd zo dat onderwijsvernieuwing in een reeks van in de tijd op elkaar volgende stappen, van: onderzoek – ontwikkelingswerk – experiment – begeleide doorvoering in de praktijk, tot stand kan worden gebracht. De omstandigheden dwingen soms tot een gelijktijdige aanpak van de verschillende aspecten van een onderwijsvraagstuk. Modernere opvattingen gaan er zelfs vanuit dat onderwijsvernieuwing van onderop in plaatselijke en regionale schoolverbanden dient te worden aangezet en uitgevoerd, met inschakeling daarbij van het onderzoek en ontwikkelingswerk.

Ten derde dient de Stichting steeds bedacht te zijn op haar middenpositie waarin ze is geplaatst, nl. op het ontmoetingsvlak van de overheid, de onderzoekskringen en de instanties in het veld die

de verschillende andere delen van de onderwijsvernieuwing behartigen. In die positie ziet zij zich daarom voortdurend met beheersmatige, inhoudelijke, functionele, relationele en structurele problemen van het onderwijsonderzoek geconfronteerd.

Na ter inleiding dit globale beeld te hebben geschetst van de achtergrond van het werk van de S.V.O., zal ik nu nader ingaan op de wijze waarop zij haar taak heeft trachten te vervullen, op hetgeen zij wel, gedeeltelijk of niet heeft bereikt en op de moeilijkheden die ze daarbij heeft ondervonden. Ik heb daarvoor een tiental aangrijpingspunten gekozen, van waaruit een duidelijk zicht op de activiteiten van de Stichting verkregen kan worden.

De eerste vijf betreffen: de opbouw van het S.V.O.-apparaat, de institutionalisering, de subsidiëring, de programmering en de bemanning van het onderzoek. De volgende twee zijn van inhoudelijk-relationale aard en hebben betrekking op de samenhang van het onderzoek met respectievelijk het ontwikkelingswerk en de experimenten. Daarna gebruik ik de verhouding van de Stichting tot respectievelijk de innovatiekringen en het Ministerie van Onderwijs als aangrijpingspunten van functioneel-relationale aard, en ik sluit de rij af met als tiende aangrijpingspunt: het structurele aspect van het onderwijsonderzoek.

### 1. De opbouw van het S.V.O.-apparaat

De Stichting bestaat uit een bestuur en een bureau. De bestuursconstellatie en functionering voldoen, in de gegeven omstandigheden, aan redelijk te stellen eisen. In de functionering is in het verleden een verbetering aangebracht ter bevordering van de objectiviteit in de beoordeling van subsidieaanvragen. Rond 1972 is voorts uitvoerig een herziening van de constellatie overwogen. Deze werd echter opgeschort in verband met de plannen van Minister Van Kemenade over een verzorgingsstructuur voor het primair en secundair onderwijs, waar de S.V.O. zou worden ingepast.

De opbouw van het bureau is geleidelijk aan gebeurd. Pas in 1974 heeft het zijn voorlopige definitieve structuur gekregen. De verdere uitbouw en de verbetering van zijn functionering baren echter ook nu nog de nodige zorg, ten gevolge van de aanpassing die nodig is aan de voortdurend zich wijzigende situatie in het veld, waarin het moet werken en relaties moet onderhouden, en bovendien ten gevolge van de moeilijkheden die zich voordeden met het vinden van gekwalificeerde medewerkers. Inmiddels

kan echter als een belangrijk plus-punt worden genoteerd dat in het bureau, in zijn tienjarig bestaan, een aanzienlijke en waardevolle know how is verzameld op het, ook internationaal gezien, nieuwe terrein van de management van het onderwijsonderzoek.

Voor de behandeling van subsidieaanvragen en het z.g. projectenbeheer zijn bruikbare procedures ontwikkeld. In bepaalde opzichten roept dit beheer nog wel enkele vragen op, maar aan de oplossing daarvan wordt gewerkt. In de voorbije periode zijn 300 projecten gesubsidieerd; er werden 120 aanvragen geweigerd of teruggenomen en er zijn 200 eindrapporten uitgebracht.

Daarnaast is er een dienst voor documentatie en informatie. Jaarlijks wordt een 100-tal literatuur-excerpten verspreid en er wordt een informatiebulletin uitgegeven. Verder is er sedert enige tijd een afdeling voor programmering van het onderwijsonderzoek in opbouw, waarover ik nog apart zal spreken.

Veel tijd en werk vergen geregeld het voldoen aan Ministeriële verzoeken om adviezen, waartoe de Stichting statutair is verplicht, en het onderhouden van de contacten en de participatie in samenwerkingvormen op het internationale vlak.

Behalve deze basis-activiteiten, die continu dienen te worden verricht, moet er nog heel wat werk worden verzet in verband met de pogingen, die door de Stichting zijn ondernomen om, ten aanzien van een aantal aspecten van het onderwijsonderzoek, een verbetering in de bestaande situatie te bewerkstelligen.

Deze andere soorten van activiteiten komen onder de hierna volgende punten aan de orde.

### 2. De institutionalisering van het onderzoek

De onderzoeksbedrijvigheid als geheel kon aanvankelijk en kan voor een deel nu nog, worden getypeerd als een opeenhoping van losse initiatieven van individuele onderzoekers, met als neerslag een veelheid van op zich staande projecten. Geleidelijk aan traden hierin verdichtingen op, waaruit verschillende onderwijsresearchinstituten ontstonden. Door de S.V.O. is deze ontwikkeling in de hand gewerkt. Voor een voorziening in de behoefte aan onderzoek, die het onderwijs heeft, is een groep benodigd van instituten die zich volledig aan onderwijsonderzoek wijden, waardoor het mogelijk wordt op geplande wijze aan die behoeften te voldoen.

Momenteel wordt ongeveer 70% van het door S.V.O. gesubsidieerde onderzoek door een achttal

instituten verricht, die sedert 1974 met elkaar, en tesamen met het S.V.O.-bureau, een twee-maandelijks contact onderhouden in het z.g. Instytuten-overleg. Uit dit overleg zijn al meerdere waardevolle initiatieven voortgekomen en er werden reeds enkele nieuwe samenwerkingsvormen ontwikkeld. Voorbeelden daarvan komen naar voren in de bespreking van het subsidiëringssysteem en van de samenhang tussen onderzoek en experimenten.

Dit is echter nog slechts het begin van een overgang naar onderzoek in geïnstitutionaliseerd verband. De genoemde instituten zullen geholpen dienen te worden hun nog zwakke constellatie te verstevigen en deze kerngroep zal nog wel met enkele instituten moeten worden uitgebreid. Ook zal hun relatie met de universiteiten moeten worden verduidelijkt en verbeterd en zullen de procedures voor samenwerking onderling en met de S.V.O. verder moeten worden ontwikkeld.

Er is eveneens pas sprake van een begin in dit opzicht, dat slechts een kleiner deel van het onderwijsonderzoek door de S.V.O. wordt gesubsidieerd. Het groter deel daarvan is over tal van instellingen verspreid, waarvan de meeste slechts van tijd tot tijd dit onderzoek verrichten. De Stichting op zich is echter in haar positie niet in staat hierin verandering te brengen.

### 3. De subsidiëring van het onderzoek

Een derde aangrijpingspunt is de manier van subsidieverstrekking waartoe de S.V.O. werd verplicht. Daar deze korte termijnfinanciering van afzonderlijke, los van elkaar staande projecten, in tal van opzichten remmend bleek te werken op de bevordering van het onderzoek heeft de S.V.O. steeds aandrang op het Ministerie uitgeoefend om hierin verandering te brengen. Een voorstel tot een gedeeltelijke verbetering werd echter pas medio 1971 aanvaard.

Mede gestimuleerd door een verzoek van Minister Van Kemenade, in 1974 tot de S.V.O. gericht, is daarna in de tweede helft van dat jaar, tesamen met de I.O.-instituten, naar een formule gezocht voor een nieuw subsidiëringssysteem, dat de nadelen van de bestaande regeling zou wegnemen, terwijl toch de voordelen van de projectfinanciering (produktgerichtheid en controlemogelijkheid) gehandhaafd zouden kunnen blijven. Het resultaat van deze studie bestond uit een voorstel voor een subsidiëringmogelijkheid op basis van meerjarenplannen, dat door de Minister in augustus 1975 werd aanvaard. Dit houdt in dat instituten met de S.V.O. een over-

eenkomst kunnen aangaan voor het opzetten en uitvoeren van opschuivende meerjarenplannen, samengesteld uit verschillende onderzoeksprojecten. In die overeenkomst zullen dan zowel de projectkosten als de bijkomende instituukskosten door de S.V.O., over een periode van 3 à 5 jaar, worden gegarandeerd.

De invoering van dit systeem is momenteel in voorbereiding en er zal vanaf 1977 een begin mee worden gemaakt. Dit zal een belangrijke stimulans zijn voor de bevordering van de continuïteit, de kwaliteit, de planning en programmering van het door de S.V.O. gesubsidieerde onderzoek van het onderwijs.

### 4. De programmering van het onderzoek

Grote bezorgdheid heeft verder de S.V.O. ook steeds gehad over de ongeordendheid van het onderzoek, in inhoudelijk opzicht. Er bestond (en bestaat) een bijna onbepaalde vrijheid in probleemkeuze en doelstelling van onderzoek. De benadering van de problematiek waarmee ons onderwijs in onze tijd wordt geconfronteerd, vertoonde niet alleen grote hiaten, maar ook overlappingsen, met name met het onderwijsonderzoek dat in het buitenland was en wordt verricht. In de loop der jaren tekende zich bovendien een 'mode-trend' af, in die zin dat de onderwerpen waarop de onderzoekers zich richtten, varieerden met de wisselende belangstelling in de tijd voor onderwijsvraagstukken bij de overheid, in onderwijskringen en in de maatschappij.

De Stichting heeft al vanaf einde 1966 haar best gedaan om, door middel van coördinatie en programmering, tot een meer geordende en op reële behoeften afgestemde onderzoeksbenadering van de onderwijsproblemen te komen. Door verschillende oorzaken zijn die pogingen om grip op dit ingewikkelde en moeilijke onderzoeks-aspect te verkrijgen, mislukt. Uiteindelijk is in 1975, door een daartoe geformeerde werkgroep, een rapport samengesteld, waarin de grondslagen en een raamwerk zijn beschreven voor de programmering van onderwijsonderzoek. Dit rapport wordt aan de Minister van Onderwijs aangeboden en zal binnenkort worden gepubliceerd.

Het ligt in de bedoeling, afhankelijk van de daarvoor door het Ministerie beschikbaar te stellen formatieplaatsen, om spoedig met de opbouw van dit raamwerk, dat uit een vijftal componenten bestaat, te beginnen. Wanneer een en ander volgens planning verloopt, zal de programmering, via vier achtereenvolgende fasen, in 1980 het operationele

stadium hebben bereikt. Daarmee zal echter niet kunnen worden volstaan. In de eerste plaats omdat het hier slechts het deel van het onderzoek in ons land betreft, dat door de S.V.O. wordt gefinancierd. In de tweede plaats omdat de onderzoeksprogrammering ook zal moeten worden afgestemd op de programmering van de onderwijsvernieuwing, waarmee nog moet worden begonnen.

##### 5. De bemanning van het onderzoek

Het vijfde aangrijpingspunt betreft de bemanning van het onderzoek. Weldra werd geconstateerd dat er niet genoeg gekwalificeerde mankracht beschikbaar zou zijn voor een optimale ontwikkeling van het onderzoek. De situatie is sedertdien in dat opzicht niet veel verbeterd, eerder misschien nog verslechterd. Men is grotendeels aangewezen op jonge onderzoekers met een geringe of geen ervaring en er zijn te weinig bekwame projectleiders aanwezig om hen voldoende leiding te kunnen geven. Daar komt bij dat velen maar een betrekkelijk korte tijd in het onderzoek werkzaam zijn, waardoor een te groot verloop in de bezetting van de instituten en ook in die van de projecten optreedt.

De oplossing van dit vraagstuk is een gecompliceerde zaak en de S.V.O. kan daartoe slechts ten dele bijdragen. Om te beginnen heeft men hier te maken met de universitaire opleiding en, daarop aansluitend, met de in service-training van de jonge onderzoekers. De eerste laat te wensen over en in de tweede is praktisch nog niet voorzien. Voorts zijn velen van de aankomende onderzoekers niet zeker van de continuïteit in hun werk en van de toekomstmogelijkheden die dit biedt. Ook is hun rechtspositie onduidelijk en niet goed geregeld. Als vierde nadelige factor noem ik dan nog de ongunstige concurrentieverhouding, waarin vele onderzoekers zich zien geplaatst ten opzichte van hun oudstudegenoten, die vast aan een universiteit verbonden zijn of die een functie hebben in andere sectoren van de onderwijsvernieuwing. Voegt men daarbij dat de vraag naar onderwijskundigen in het algemeen sterk is toegenomen, met name in de kringen van het ontwikkelingswerk en de schoolbegeleiding, dan rijst een nogal somber toekomstbeeld voor ons op van de mogelijkheid tot bemanning van het onderzoek.

Van S.V.O.-zijde worden enkele bijdragen aan de verbetering van deze situatie geleverd. Zo zal de invoering van een subsidiëringssysteem, gebaseerd op instituuts-meerjarenplanningen, de continuïteit in

de werkgelegenheid ten goede komen. In 1975 is gestart met een cursus voor projectleiders in de z.g. gamma-research en een werkgroep, geformeerd vanuit het I.O., bestudeert het vraagstuk van de rechtspositie. Hoewel deze pogingen waardering verdienen, kunnen zij echter toch slechts als deeloplossingen worden getypeerd. De bemanning van het onderzoek is een groot probleem, dat grondig dient te worden aangepakt en het ligt, gezien haar doelstelling, op de weg van de S.V.O. hiertoe het initiatief te nemen.

##### 6. De samenhang tussen onderzoek en ontwikkelingswerk

De aandacht van de Stichting voor het nauwe verband dat het ontwikkelingswerk met het onderzoek behoeft, heb ik als zesde aangrijpingspunt genomen.

Een belangrijk deel van haar middelen heeft de S.V.O. steeds besteed aan het subsidiëren van projecten, waarin onderzoek gericht op, dan wel in combinatie met een stuk ontwikkelingswerk werd uitgevoerd. Daarnaast constateerde men dat voor het ontwikkelingswerk, als belangrijke fase tussen het onderzoek en de onderwijsvernieuwing in de schoolpraktijk, te weinig ontplooiingsmogelijkheid bestond.

Dit bracht de Stichting in de jaren '67 t/m '69 tot een drietal initiatieven op het gebied respectievelijk van de school- en studietoetsen, van de leermiddelen en van de problematiek van de leerstof en de onderwijsmethoden.

In 1967 werd een plan aan de Minister van Onderwijs gepresenteerd voor een Centraal Instituut voor Toetsontwikkeling (C.I.T.O.), dat in het najaar 1968 is opgericht. Een studie over het vraagstuk van de audiovisuele leer- en hulpmiddelen resulteerde in 1968 in een voorstel tot oprichting van een Onderwijs Technologisch Ontwikkelingscentrum (O.T.O.C.). Dit werd echter, mede door weerstanden in het veld, niet door de Minister overgenomen.

Voor de bestudering van het vraagstuk van de leerstof en de onderwijsleermethoden, werd door de Minister de voorkeur gegeven aan een door hem in te stellen Commissie Organisatie Leerplanontwikkeling (C.O.L.O.). Uit de voorstellen van deze commissie ontstond het plan van Minister Van Kemenade voor een Stichting Leerplanontwikkeling (S.L.O.), die in 1975 is opgericht.

Het ontwikkelingswerk ten dienste van het onderwijsleerproces wordt nu ongecoördineerd door vele instellingen, waaronder ten dele ook de begeleidings-

instanties, verricht. Het verband met het onderzoek is onduidelijk of niet aanwezig. Voorts krijgt andersoortig ontwikkelingswerk ten behoeve van het onderwijsonderzoek zelf, van de innovatie en van het beleid slechts minimale aandacht. Bovendien is het gevaar reëel dat, indien deze verzelfstandiging en differentiatie voortschrijdt, het ontwikkelingswerk alsmear verder verwijderd raakt van het onderzoek en de universitaire wetenschapsbeoefening. Op dit gevaar is van S.V.O.-zijde nogmaals – doch vergeefs – nadrukkelijk gewezen bij de tot standkoming van de Stichting voor de Leerplanontwikkeling (S.L.O.).

#### 7. De samenhang tussen onderzoek en experimenten

Rond 1970 kreeg de Stichting ook bemoeienis met het doen bijdragen van het onderzoek tot het experimenteerwerk, dat ik daarom als zevende aangrijpingspunt heb gesteld. In verband met de uitvoering van de Experimentenwet is de Commissie Onderwijskundige Experimenten (C.O.E.) ingesteld. Daarin werd samengewerkt tussen het departement en de S.V.O., bij het beoordelen van aanvragen voor experimenten, gepaard gaande met onderzoek en voor de financiering van en het toezicht op de uitvoering van die experimenten. Het ging hierbij vooral om de sektor van het participatieonderwijs voor werkende jongeren. Ook begon de Stichting in diezelfde tijd aan het ontwikkelen van een strategie voor experimentele verspreiding van onderzoeksproducten, binnen hiervoor gecreëerde samenwerkingsvormen in het onderwijsveld.

Na de instelling van de landelijke innovatiecommissies in 1974 voor het basisonderwijs en de middenschool en einde 1975 voor het participatieonderwijs, werd de S.V.O. betrokken bij de inschakeling van het onderzoek in de door die commissies op te zetten grote vernieuwingsprojecten. In samenwerking met de I.O.-instituten kwam een nota tot stand over 'Functie en organisatie van onderzoek in landelijke innovatieprojecten' die, met inachtneming van een aantal notities van de Minister van Onderwijs, door hem is aanvaard. De drie, inmiddels vanuit het I.O. opgerichte z.g. Sektoronderzoeksgroepen zullen, met de daaraan deelnemende instituten, op basis van deze nota, voor de functionering van het onderzoek in deze projecten zorg dragen.

#### 8. De relatie van de S.V.O. met de innovatiekringen

Het achtste punt, waarop het werk van de S.V.O.

is te beoordelen, betreft de beantwoording van de vraag hoe, en in hoeverre, zij er in is geslaagd om een functionele relatie tot stand te brengen tussen het onderzoek en de schoolpraktijk. Deze is in tweeërlei opzicht nodig. Enerzijds voor de doorvoering van onderzoeksresultaten in die praktijk en het zicht krijgen op de bestaande behoeften aan steunverlening door onderzoek sec, en annex ontwikkelingswerk. Anderzijds om in experimenten, en bij pogingen tot het aanbrengen van veranderingen in de reële plaatselijke of regionale onderwijs situatie, het onderzoek optimaal te doen participeren.

Uitgezonderd op het vlak van het wetenschappelijk onderwijs, is echter in ons land het leggen van direct verband tussen het onderzoek en de onderwijspraktijk, buiten de genoemde landelijke experimenten en enkele gevallen van lokale vernieuwingspogingen, niet mogelijk. Dit kan alleen via de drie landelijke Pedagogische Centra en de nu tot een aantal van ca. 60 uitgegroeide Schoolbegeleidingsdiensten.

In het verleden is daarom herhaalde malen van S.V.O.-zijde getracht met de landelijke centra te komen tot vaststelling van gezamenlijke prioriteiten, tot onderlinge afstemming van activiteiten en tot het ontwikkelen van procedures voor het doen functioneren van gewenste samenwerkingsvormen. Deze pogingen zijn echter tot dusverre vrijwel vruchteloos geweest.

Een jaar geleden is er wel een voorlopig contact gelegd tussen de S.V.O. en het Contactorgaan voor de Innovatie van het Onderwijs (C.I.O.), waarin de L.P.C. en de S.B.D.'s participeren. Er zijn ook enkele afspraken gemaakt over de inschakeling van begeleidingsinstanties bij daarvoor in aanmerking komende, door S.V.O. gesubsidieerde en nog te subsidiëren projecten. Maar verder zijn we in ons land, met de zo noodzakelijke coördinatie tussen, en de gezamenlijke programmering van het onderzoek en de innovatie van het onderwijs, nog niet gevorderd.

#### 9. De relatie van de S.V.O. met het Ministerie van Onderwijs

De stand van zaken met betrekking tot de verhouding tussen de Stichting en het Ministerie van O. & W. is het negende punt, ten aanzien waarvan informatie kan dienen om het zicht op de functionering van de S.V.O. te verhelderen. Volgens haar Statuten valt de Stichting ook onder de Minister van Landbouw & Visserij. Die relatie bleef echter tot dusverre beperkt tot het bestuurslidmaatschap

van zijn vertegenwoordiger, weshalve ik verder alleen maar kan spreken over de verhouding van de S.V.O. tot de Minister en het Departement van O. & W. en omgekeerd.

De balans welke van die onderlinge verhouding kan worden opgemaakt geeft enkele lichtzijden, maar ook slagschaduw te zien. De verklaring daarvan is mijns inziens gelegen in de sleutelpositie, die de Stichting inneemt tussen het Ministerie en het veld van het onderwijsonderzoek. Daar, via dit onderzoek, het onderwijsbeleid zelf en de doorwerking ervan in het veld kunnen worden beïnvloed, was men er van overheidszijde steeds op attent de bewegingsruimte van de Stichting binnen zekere grenzen te houden. Dit blijkt duidelijk uit de houding en handelwijze van het Ministerie die, op langere termijn gezien, afwisselend als stimulerend, terughoudend en bijsturend kunnen worden getypeerd. Hiervan zijn verschillende voorbeelden te geven.

Momenteel wordt de S.V.O. klaarblijkelijk met een bijsturend beleid geconfronteerd. Enerzijds wordt de groei in haar jaarbegrotingen ingedamd. Anderzijds worden z.g. additionele middelen verstrekt voor het bekostigen van onderzoek ter ondersteuning van die vernieuwingsactiviteiten, welke door het Ministerie worden voorgestaan.

Deze wisselende houding van de overheid maakt het uiterst moeilijk voor de Stichting om lijn te brengen in haar beleid op langere termijn. Zij is de oorzaak van vaak optredende onrust en onzekerheid in onderzoekskringen, wat geen goed doet aan de relaties die de S.V.O. met hen en met het Ministerie moet onderhouden. De moeilijkheden welke hierdoor ook bij de verdere ontwikkeling van het onderwijsonderzoek zullen worden ondervonden, zouden, vanuit het belang van het onderzoek, voor een groot deel kunnen worden ondervangen, indien wordt toegewerkt naar verbetering op een viertal, vanuit de bestaande situatie, af te leiden knelpunten in de relatie tussen de overheid en het onderzoeksveld.

Ten eerste zal er meer duidelijkheid moeten komen in het onderwijsbeleid en het vernieuwingsbeleid van de overheid. Alleen dan is het mogelijk om daarbinnen zicht te krijgen op, en overeenstemming te bereiken aangaande de prioriteiten, welke in acht moeten worden genomen bij de ontwikkeling en vernieuwing van het onderwijs en die een houvast zullen bieden aan de programmering en planning van het onderzoek op korte, middellange en langere termijn.

Ten tweede is men er niet voldoende van doordrongen, dat óók voor een goed overheidsbeleid op onderwijsterrein voorbereidend, ondersteunend

en evaluerend onderzoek essentiële voorwaarde is. Van de mogelijkheden, die dit beleidsonderzoek biedt, wordt in ons land nog veel te weinig, of geen gebruik gemaakt. Hierdoor kunnen o.a. de vooronderstellingen, waarop de plannen van de huidige Minister ten dele berusten, zoals b.v. met betrekking tot het onderwijsstimuleringsbeleid, niet op hun realiteitswaarde worden getoetst.

Mede gelet op de schaarste aan bekwame onderzoekers kan in dit verband de vraag worden gesteld of de tendens wel juist is, die bij de overheid de laatste tijd merkbaar wordt, om het onderzoek steeds meer in de richting van het ontwikkelingswerk en de landelijke experimenten te dwingen.

Ten derde dient de relatie van de S.V.O. tot het Ministerie te worden verbreed. Ten gevolge van de tweedeling in het departement liep voor de Stichting alléén een verbindingslijn naar het Directoraat Generaal Onderwijs. Met het Directoraat Generaal Wetenschappen konden geen rechtstreekse contacten worden gelegd. De pogingen die werden aangewend om hierin verandering te brengen, waren vergeefs. Deze eenzijdigheid in de relatie met het Ministerie is niet bevordelijk geweest voor de ontwikkeling van het onderwijsonderzoek. Of de in gang gezette interne reorganisatie van het Ministerie een verbetering op dit punt zal kunnen opleveren, moet worden afgewacht; maar er zijn tekenen die naar twijfels hierover wijzen.

Ten vierde dan nog kan, vanuit het onderzoeksbelang, niet worden berust in het tot nu toe door het Ministerie gevolgde financieringsbeleid. Dit is voor de betrokkenen ondoorzichtig, o.m. omdat het onderzoek langs verschillende kanalen wordt gefinancierd. Bovendien worden er ook, buiten de S.V.O. om, onderzoeksprojecten rechtstreeks vanuit het Ministerie gesubsidieerd, waarover met de S.V.O. geen overleg plaatsvindt. Rest nog te vermelden dat er geen overal budgettering bestaat – ze is althans niet bekend – voor het totaal van de jaarlijks te besteden middelen aan het gehele vernieuwingswerk, waardoor de bedragen, benodigd voor de verschillende delen daarvan, niet in onderlinge verhouding gewogen kunnen worden.

#### 10. *Structurele aspecten van het onderwijsonderzoek*

Het laatste aangrijpingspunt voor het kunnen afwegen van het door de S.V.O. verrichte werk, slaat op dátgene wat zij heeft gedaan ter behartiging van de structurele aspecten van het onderwijsonderzoek.

Duidelijk zal immers, naar ik hoop, inmiddels zijn geworden dat de S.V.O., bij haar activiteiten tot

bevordering van dat onderzoek, ook problemen van structuur-organisatorische aard op haar weg ontmoette.

Geconstateerd moet echter worden dat de pogingen van de Stichting om, via structurele voorzieningen, een verbetering van de onderzoekssituatie te bereiken, tot slechts enkele initiatieven bleven beperkt. De verklaring hiervan is dat de initiatieven, welke in die richting gingen, door gebrek aan medewerking van overheidszijde en van betrokken instanties in het veld, niet tot ontplooiing konden worden gebracht.

Ik vermeldde reeds hoe in de jaren '67/'69 grotendeels vergeefse aanzetten zijn gemaakt om het ontwikkelingswerk te institutionaliseren. Tevens zat daarbij de gedachte voor om een structureel verband tussen dit werk en het onderzoek tot stand te brengen.

Einde van de 60'er jaren is voorts geprobeerd om een verbinding te maken met de dertien bureau's die, binnen de universiteiten en hogescholen, onderzoek en ontwikkelingswerk ten dienste van het wetenschappelijk onderwijs verrichten. Dit initiatief heeft echter geen enkel blijvend resultaat opgeleverd.

Over de contacten, die de S.V.O. heeft gezocht met de landelijke Pedagogische Centra, heb ik reeds gesproken. Daarbinnen heeft in de jaren 1960/70 een Werkgroep Onderzoek Innovatie (W.I.O.) gefunctioneerd, die in een voorlopig rapport onder meer de instelling van een 'Centrale Vernieuwingsraad' aan de orde stelde. Daar echter op verschillende punten, ten aanzien van het vraagstuk van de relatie tussen innovatie en onderzoek, binnen deze Werkgroep geen consensus kon worden bereikt, zijn verder pogingen in die richting opgegeven.

Als laatste van dit soort initiatieven kan nog worden genoemd het overleg, dat in 1972 door de Stichting is geëntameerd, met de bewindslieden van O. & W. over de verhouding tussen S.V.O. en Ministerie enerzijds en de S.V.O. en de innovatie anderzijds. In de zomer van datzelfde jaar is daarop aansluitend aan de toenmalige Minister een stuk voorgelegd, dat handelde over 'De ontwikkeling van een verzorgingsstructuur ten dienste van het onderwijs'. Hierover werd evenwel geen overeenstemming bereikt.

Dat deze pogingen van de S.V.O. zonder resultaten zijn gebleven, valt te betreuren, omdat – naar mijn overtuiging – de verdere ontwikkeling van het onderzoek en de doorwerking daarvan in het beleid en de praktijk van het onderwijs in zeer grote mate afhankelijk zullen zijn van structureel-organisatorische voorzieningen. Deze zijn er nog steeds niet

en er bestaat geen eenheid van opvatting over hun vormgeving en over de wijze waarop ze gestalte moeten krijgen.

Met die constatering ben ik dan tevens op het punt gearriveerd, waarop ik de balans van 10-jaar S.V.O.-werk meen te kunnen afsluiten.

Geconcludeerd kan worden dat dit werk een aantal positieve uitkomsten te zien geeft. Daarnaast is het werk op verschillende punten maar ten dele gevorderd en de voltooiing ervan zal nog wel de nodige inspanningen vergen.

Er zijn ook negatieve resultaten geboekt. Deze debet-posten kunnen echter – zoals uit het voorgaande moge zijn gebleken – slechts zeer ten dele voor rekening van de Stichting worden gebracht. De verantwoordelijkheid hiervoor berust mede bij andere instanties, die bij de ontwikkeling en vernieuwing van het onderwijs zijn betrokken.

### Slotbeschouwing

In het algemeen gesteld kan de situatie van het onderwijsonderzoek in ons land momenteel als volgt worden weergegeven.

In kwantitatief en misschien ook, maar in veel mindere mate, in kwalitatief opzicht zijn er vooruitgang gemaakt en dit geldt ook, althans wat het door S.V.O. gesubsidieerde onderzoek betreft, uit een oogpunt van efficiency.

Verder moet echter worden vastgesteld dat het onderzoek, in zijn geheel gezien, nog niet de resultaten oplevert, die er ten dienste van het beleid en de praktijk van het onderwijs van verwacht mogen worden. De oorzaken daarvan liggen in de functionering van het onderzoek zelf en in het ontbreken van de structuren waarin dit rechtstreeks kan bijdragen tot het onderwijsbeleid en, tesamen met het ontwikkelingswerk en de begeleiding, in directe verbinding met de schoolpraktijk kan opereren.

De veranderingen die hiervoor in de huidige situatie dienen te worden aangebracht, betreffen daarom niet alleen het onderzoek op zich, maar tevens het totaal van het vernieuwingswerk en raken mede de gehele organisatie van het Nederlandse schoolwezen. Aan een viertal hoofdprioriteiten, die daarbij – naar mijn opvatting – in het geding komen, zal ik nog een korte slotbeschouwing wijden.

1. In de eerste plaats zal een onderzoekssysteem moeten worden ontwikkeld, dat recht doet zowel aan het praktijk- en beleidsgericht onderzoek, als aan het zogenaamde vrije onderzoek, dat zich meestal op langere termijnproblematiek richt. Het rap-

port van de Verkenningcommissie Onderwijsresearch betreffende 'De organisatie en uitvoering van het onderzoek en ontwikkelingswerk ten behoeve van het onderwijs in de periode 1966 - 1974', dat dezer dagen wordt gepubliceerd, reikt hiervoor enkele grondslagenvoorstellen aan. Deze zijn echter onvoldoende doordacht en volgens mij niet aanvaardbaar.

In de nota Wetenschapsbeleid van Minister Trip uit december 1974 en een partiële uitwerking daarvan in de 'Discussienota Sectorraden', gedateerd februari 1976, wordt een organisatie, met aan het hoofd een Centrale Raad voor het Wetenschappelijk Onderzoek (R.W.O.), voorgesteld voor de ordening en financiering van alle door de overheid gesubsidieerd onderzoek in ons land. De beleidsopbouw voor het z.g. buiten universitair onderzoek wordt daarin opgezet volgens maatschappelijke sectoren waarvoor het wordt verricht, en in een stelsel van een vijftiental sectorraden ondergebracht. Daartoe behoort ook een 'Sektorraad voor onderzoek op het gebied van onderwijs en vorming'. Dit geschiedt mijns inziens echter met onvoldoende kennis van zaken en gebrek aan inzicht met betrekking tot de situatie van het onderwijsonderzoek en zijn samenhang met andere delen van het vernieuwingswerk.

2. In de tweede plaats zal moeten worden bereikt dat het onderzoekssysteem, als een zelfstandige eenheid, deel uitmaakt van een verzorgingsstructuur, die een zodanige organisatorische en functionele vormgeving behoeft dat, bij de vernieuwing van het onderwijs, de accentverschillen tussen onderzoek, ontwikkelingswerk en innovatie in de gewenste verhoudingen gelegd kunnen worden en hun onderlinge samenhangen niet kunnen worden verstoord.

In de nota van Minister Van Kemenade, getiteld: 'Naar een structuur voor de ontwikkeling en vernieuwing van het primair en secundair onderwijs' is een plan uitgewerkt voor een verzorgingsstructuur ten behoeve van deze beide onderwijsniveau's en in zijn discussienota over de 'Contouren van een toekomstig onderwijsbestel' worden de lijnen hiervoor naar het wetenschappelijk onderwijs doorgetrokken.

Dit plan biedt echter - naar mijn opvatting - te weinig garantie voor de veiligstelling van de functionele dwarsverbindingen tussen onderzoek, ontwikkelingswerk en begeleiding. En evenmin zijn, verticaal gezien, de verbindingslijnen, die nodig zijn voor de wisselwerking tussen onderzoek en ontwikkelingswerk enerzijds en de onderwijspraktijk anderzijds, onvoldoende verzekerd. Aan een en

ander zal dan ook, bij de verdere op- en uitbouw van de verzorgingsstructuur, nog de nodige aandacht moeten worden geschonken.

3. Als derde hoofdprioriteit zou dienen te worden gesteld: het in overeenstemming brengen van het patroon van de verzorgingsstructuur met en de integratie daarvan in het organisatiepatroon van het Nederlandse schoolwezen. Alleen dan zal het mogelijk zijn om het onderzoek enerzijds en de praktijk en het beleid anderzijds, niet alleen op landelijk vlak, maar door het gehele onderwijs heen tot in de plaatselijke situaties, elkaar onderling te doen bereiken.

De door de Minister voorgestelde verzorgingsstructuur biedt hiertoe, zoals ik reeds opmerkte, geen voldoende mogelijkheden. Bovendien is het bestaande organisatiepatroon, waarin het onderwijsstelsel nu moet functioneren, hiervoor ongeschikt.

Daarmee zijn we voor de niet eenvoudige opgave gesteld om tegelijkertijd te werken aan een verbetering van de organisatie van het gehele schoolwezen en de opbouw van een daarin passende verzorgingsstructuur. Ik ben van opvatting dat de gedachten, die beginnen te leven over de regionalisering van het schoolwezen, hiervoor een belangrijk aanknopingspunt kunnen bieden.

Overwogen zou kunnen worden een model in enkele varianten te doen ontwikkelen voor een naar omvang en samenstelling te berekenen regio. Zo'n model dient de mogelijkheid in te houden dat een regio, als zelfstandige eenheid, op het terrein van het primair- en secundair onderwijs zijn eigen beleid voert, uiteraard met inachtneming van de te bepalen verhouding tussen het regionale beleid en het overheidsbeleid.

Behalve over een goed geoutilleerd administratief apparaat, moet een regio ook beschikken over een voorziening om aan de eigen behoeften in begeleiding, ontwikkelingswerk en onderzoek in onderlinge samenhang te kunnen voldoen. Aan het onderzoek is daarbij slechts een signalerende en ondersteunende functie toe te denken. Voorts zal deze regionale verzorging deel moeten uitmaken van de landelijke verzorgingsstructuur, waarbinnen vanuit centrale steunpunten de regio de nodige bijstand zal dienen te ontvangen.

Ten slotte zij nog opgemerkt dat bij een mogelijke ontwikkeling van zo'n regionaal model, en het op zijn waarde en bruikbaarheid toetsen daarvan, het onderzoek belangrijke taken zal hebben te vervullen.

4. De vierde en minstens even hoog te stellen prioriteit als de drie voorgaande, geldt de kwalita-



tieve en kwantitatieve voorziening in mankracht, waarmee de verdere ontwikkeling van het onderzoek, en de verhoging van de opbrengsten daarvan, staan of vallen.

Voor deze voorziening leveren de universiteiten momenteel onvoldoende bijstand en ik betwijfel of uit het overleg dat hierover momenteel ter zake van de opleiding in de onderwijskunde plaatsvindt, tijdig genoeg een sluitende verbetering van die bijstand zal resulteren. Daarenboven zullen toch ook nog de problemen met betrekking tot de in service-training van onderzoekers en de kadervorming in het algemeen blijven bestaan. Hierop doordenkende ben ik tot de conclusie gekomen dat de oprichting van een hogeschool voor onderwijskunde dringend moet worden aanbevolen.

Het onderwijs is de grootste en kostbaarste onderneming in ons land. Deze onderneming is samengesteld uit 21000 schoolvestigingen, met 200.000 mannen en vrouwen aan personeel. Bovendien is nog een groep van, naar ruwe berekening, ten minste 6000 personen, buiten de scholen, fulltime in die onderneming werkzaam. Zij zijn belast met het up to date doen functioneren van het onderwijs- en verzorgingssysteem in dit mammoetbedrijf van het Nederlandse schoolwezen.

Om dit goed te kunnen doen dienen de bovenlaag van de werkers in de 'administration'-sector en de onderzoekers, de ontwikkelaars en de begeleiders op zijn minst een gedegen in service-training te ontvan-

gen. De instelling van een hogeschool voor onderwijskunde kan voor dit kernvraagstuk een afdoende oplossing bieden. Zij zal tevens een centrum zijn van de wetenschapsbeoefening, die de vereiste ondersteuning zal bieden aan de ontwikkeling en vernieuwing van het onderwijs.

Reeds een kwart eeuw lang zijn de overheid en tal van instanties in ons land doende met de vernieuwing van ons onderwijs en er wordt steeds meer mankracht voor ingezet en meer geld aan besteed. De povere resultaten daarvan waarnemende en sprekend vanuit mijn ervaring met 10-jaar S.V.O.-werk opgedaan, meen ik dat een algehele bezinning op de vraag of we wel op de goede weg zijn naar de komende 25 jaar, noodzakelijk zal zijn. Voor mijzelf heb ik daarvoor een begin gemaakt met het stellen van enkele hoofdprioriteiten, die ik u ter overweging heb gepresenteerd.

In het kader van deze gedachtengang wil ik eindigen met een uitspraak van Aristoteles, reeds meer dan 2000 jaar geleden gedaan: 'Een volk dat niet van zijn verleden leert, valt in herhaling'. Dit citaat, dat ik onlangs tegenkwam, trof mij zo omdat er sprekende voorbeelden zijn te geven, waaruit blijkt dat wij in de maatschappelijke sector van het onderwijs al geruime tijd en in verschillende opzichten bezig zijn ons te herhalen. Dit kunnen wij ons, gezien de grote noden van het hedendaagse onderwijs, niet langer permitteren.