

## Onderwijs tussen economie en cultuur\*

J. M. G. Leune, Erasmus Universiteit, Rotterdam

### Samenvatting

Onderwijs is niet alleen van belang voor de economische maar ook voor de culturele ontwikkeling van een samenleving. Hoewel de sociaal-culturele functies van het onderwijs ook economisch kunnen worden gelegitimeerd hebben zij een eigensoortige betekenis. Tal van maatschappelijke ontwikkelingen vragen om een herbezinning op de aard en vormgeving van de culturele functies van het schoolwezen. Daartoe behoren voortgaande technologisering en internationalisering, toenemende culturele verscheidenheid en individualisering. Voor de onderwijspolitieke agenda zijn op weg naar de 21ste eeuw vooral de volgende opgaven van belang: verhoging van de kwaliteit van het onderwijsaanbod, meer aandacht voor de ontwikkeling van cognitieve en meta-cognitieve basisvaardigheden en van basale culturele waarden, meer mogelijkheden voor levenslang leren en een intensivering van het streven naar vermindering van milieu-specifieke selectie. Uitgaande van deze desiderata zijn bij het huidige onderwijsbeleid van de Nederlandse regering kritische kanttekeningen te plaatsen<sup>1</sup>.

## 1 Onderwijsdoelstellingen en maatschappelijke veranderingen

Het denken over de maatschappelijke betekenis van het onderwijs in politiek-bestuurlijke kring vertoont kameleontische trekken. Veranderende omstandigheden leiden niet zelden tot nieuwe inzichten c.q. tot koerswijzigingen in het beleid. Na de tweede wereldoorlog voltrokken zich conform dit mechanisme twee majeure zwenkingen in de omschrijving van de wenselijke sociale functies van het schoolwezen. Eerst werd van het onderwijs primair een bijdrage gevraagd aan economisch herstel. In de periode 1945 tot ongeveer 1965 wordt onderwijs vooral gezien als een arbeidsvoorzieningsinstrument. De school is in deze visie in de eerste plaats een toegangspoort tot de arbeidsmarkt. Onderwijsdoelstellingen worden economisch-utilitair gefundeerd en gewaardeerd. Voor cultureel-politieke ambities is hoogstens in de marge enige ruimte. In de tweede helft van de jaren zestig (na een periode van exponentiële economische groei) gaat het roer om. Onderwijs dient vooral bij te dragen aan persoonlijke ontplooiing en aan maatschappelijke verandering. Bij het formuleren van onderwijsdoelstellingen is het welzijn van de mens een belangrijker referentie-kader dan de materiële welvaart. De Contourennota uit 1975 is een typisch produkt van deze filosofie. In deze nota worden de in het tijdvak 1965-1975 opgekomen gedachten over de sociale betekenis van het onderwijs gecodificeerd. Veelzeggend is deze passage: 'Onderwijs is immers meer dan een toeleveringsbedrijf van geschoolde mankracht voor de arbeidsmarkt, het is primair een welzijnsvoorziening, gericht op persoonlijke ontplooiing van mensen en maatschappelijke voorbereiding van zijn leerlingen in veel ruimere zin dan de beroepsuitoefening alleen' (Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen, 1975, p. 20). Het is gelet op deze visie geen wonder dat in de Contourennota wordt gepleit voor het bevorderen van creatieve, expressieve en sociale vaardigheden. De economische stagnatie die rond 1975 een einde maakt aan een ogenschijnlijk onomkeerbare welvaartsgroei zorgt voor een tweede naoorlogse zwenking in het denken

\* Dit artikel is een bewerking van een lezing ten behoeve van een symposium over het thema 'Cultuur, Onderwijs en Werk', georganiseerd door de Nederlandse UNESCO-Commissie op 4 oktober 1993 te Rotterdam in het kader van het Werelddecennium voor Culturele Ontwikkeling 1988-1997.

over de maatschappelijke betekenis van het onderwijs. In de tweede helft van de jaren zeventig en vooral in de jaren tachtig verschuift de aandacht terug in een economisch-utilitaire richting. Beleidsvoerders storten zich op het vraagstuk van de aansluiting van onderwijs en arbeidsbestel. Gezaghebbende commissies onder voorzitterschap van topindustriëlen (waaronder oud-Shell topman Wagner en de voormalige directeur van Philips Rauwenhoff) doen aanbevelingen voor een meer directe band tussen onderwijs en bedrijfsleven. Op verschillende niveaus (micro, meso, macro) neemt de invloed van het bedrijfsleven op het beroepsonderwijs toe. De cultuurpolitieke betekenis van het onderwijs raakt op de achtergrond (Leune, 1994a, p. 15).

Op weg naar het jaar 2000 lijkt een nieuwe kentering op komst. Er zijn verspreide aanwijzingen dat het initiële, funderende onderwijs weer van belang wordt geacht voor persoonlijke ontplooiing en voor culturele ontwikkeling. Indicatief hiervoor is het door minister Ritzen geëntameerde publieke debat over de bijdragen van het onderwijs aan de vorming van waarden en normen (Ritzen, 1992). Zo'n initiatief zou in de jaren tachtig van deze eeuw niet in vruchtbare aarde zijn gevallen. Ook de herontdekking van de betekenis van algemene vorming voor de beroepsvorming (vooral in werkgeverskring!) is een teken van een nieuwe omslag (Adviesraad voor het voortgezet onderwijs, 1991). Dat geldt ook voor de opzet van de basisvorming in de eerste fase van het voortgezet onderwijs. Die staat onmiskenbaar in het teken van een brede algemene vorming. Voorzichtigheid is bij het stipuleren van zo'n trendbreuk nog wel geboden, want er zijn ook tegendraadse aanwijzingen zoals de dreigende beperking van de reikwijdte van de volwassenen-educatie tot het verwerven van een startkwalificatie voor de arbeidsmarkt (Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen, 1993a).

## 2 De culturele betekenis van het onderwijs

Onderwijs is méér dan een arbeidsvoorzieningsinstrument. Dit geldt zeker voor het funderend onderwijs. Leerlingen/studenten beho-

ren ook op andere sociale rollen dan die van werknemer te worden voorbereid. Tot die andere rollen behoren die van: staatsburger, wereldburger, cultuur-participant, lid van diverse verenigingen (bijv. kerken, politieke partijen, vakbonden), consument, opvoeder en recreant. De mens leeft niet bij brood alleen. Onze samenleving kent naast het arbeidsbestel talloze andere sociale systemen waarbinnen zich het leven van mensen afspeelt.

Het is heel wel mogelijk om de sociaal-culturele functies van het onderwijs economisch te legitimeren. Het is een misverstand te veronderstellen dat sociale en culturele vorming in economisch opzicht niets te betekenen heeft. Cultuur en economie hebben alles met elkaar te maken. Ik definieer dan cultuur in de brede sociologische betekenis: het geheel van waarden, normen, doeleinden en verwachtingen dat richting geeft aan het gedrag van mensen en groepen (zie ook Nationale UNESCO Commissie, 1991, p. 5). Cultuur kan een economie maken en breken.

Hoe belangrijk de cultuur kan zijn voor de economie blijkt uit het naoorlogse Duitse 'Wirtschaftswunder' en de gelijktijdige exponentiële economische ontwikkeling in Japan. In beide gevallen was het vooral de drang om te presteren, de prestatie-moraal, die de motor was van de produktiviteit. Deze constatering voert terug naar Max Webers theorie over het ontstaan van het kapitalisme (waarvoor hij vooral de protestantse ethiek verantwoordelijk hield) (Weber, 1976). Veranderingen in de cultuur kunnen een economie wezenlijk raken, positief zowel als negatief. Producteren is niet alleen, maar stellig óók een mentale kwestie. Dit verklaart de trage ontwikkelingsgang van de Oosteuropese economieën na de val van de muur. Voor een markeconomie is een ander cultuurpatroon nodig dan voor een centraal geleide volkshuishouding, méér ondernemend, minder volgend.

Empirisch is menigmaal vastgesteld dat werknemers op de arbeidsmarkt en binnen het arbeidsbestel kunnen mislukken, niet omdat ze qua cognitieve kennis en vaardigheden tekort schieten, maar omdat ze qua houdingen en waarden niet kunnen voldoen aan de voor hen geldende eisen. In de literatuur wordt onderscheid gemaakt tussen cognitief-instrumentele en sociaal-normatieve kwalificaties van werk-

nemers (Van Hoof en Dronkers, 1980). De laatstgenoemde betreffen de door de werkgever verlangde houdingen en gedragingen. Moelker heeft aangetoond dat deze kwalificaties in het na-oorlogse Nederland een steeds belangrijker rol zijn gaan spelen in de personeelsselectie (Moelker, 1992; zie ook Veugelers, 1993).

Wanneer het om hoger opgeleiden gaat dan letten werkgevers op eigenschappen als:

- flexibiliteit
- creativiteit
- communicatieve vaardigheden
- zelfstandigheid
- intelligentie
- resultaatgerichtheid
- samenwerkingsvermogen
- marktgerichtheid
- ondernemingsgeest
- leidinggevende vaardigheden
- initiatief
- kwaliteitsbewustzijn
- stressbestendigheid
- doorzettingsvermogen
- ambitie
- aanpassingsvermogen
- sociale vaardigheden
- leervermogen
- sociale intelligentie

De meeste van deze verlangde kenmerken hebben een sociaal-normatief karakter.

Hoe belangrijk de cultuur voor de economie kan zijn blijkt ook uit de betekenis van algemene vorming voor de beroepsuitoefening. Deze betekenis neemt toe naarmate de werknemer meer verantwoordelijkheden draagt en meer te maken heeft met bedrijfsexterne ontwikkelingen. Het is niet toevallig dat door de grote werkgeversorganisaties (zoals het V.N.O. en het N.C.W.) zwaar wordt getild aan een kwalitatief hoogwaardige algemene vorming in het funderend onderwijs. In de N.C.W.-brochure 'Naar een zelfstandige ondernemende school' wordt het voorbeeld genoemd van een vrachtwagenchauffeur. Die moet niet alleen een vrachtwagen kunnen besturen en de verkeersregels kennen, maar ook moderne vreemde talen spreken, en het nodige weten van belading, routing, vervoer van gevaarlijke stoffen, milieu-eisen, documentenbeheer en telecommunicatie (Nederlands Chris-

telijk Werkgeversverbond, 1992).

Ook in het beroepsonderwijs dient de aandacht niet exclusief gericht te zijn op de verwerving van beroepsspecifieke kennis en vaardigheden. Die verouderen snel (Nijhof & Remmers, 1989).

Dit alles neemt niet weg dat de sociaal-culturele functies van de school op hun eigen merites beoordeeld behoren te worden. De arbeidsmarkt legitimeert deze functies slechts partieel. Deze functies hebben een eigensoortige betekenis ('sui generis'). Zij behoren in een beschaafde samenleving gekoesterd te worden. De mate waarin in het onderwijs ruimte is voor cultuuroverdracht (naast de verwerving van vakspecifieke kennis en vaardigheden) is een indicator voor het beschavingspeil van een land. Vooral in tijden van stagnerende economische ontwikkeling behoort de neiging te worden onderdrukt om onderwijs uitsluitend met behulp van economisch-utilitaire maatstaven te waarderen. Onderwijs is ook een cultuurgoed; het draagt niet alleen bij aan welvaart, ook aan welzijn. Het is niet alleen van betekenis voor de bevrediging van materiële behoeften, maar ook voor de moeilijker grijpbare, doch niet minder belangrijke geestelijke behoeften van mens en samenleving. Naarmate de uitwassen van het consumptisme en het materialisme zich scherper aftekenen (ik denk aan het milieu-vraagstuk en aan de toename van psychische klachten) wordt de noodzaak groter om het vraagstuk van het geestelijk welzijn van de mens terug te krijgen op de maatschappelijke agenda. Tegen die achtergrond is een pleidooi voor revitalisering van de sociaal-culturele functies van de school hoogst actueel, overigens geheel passend bij het programma dat is ontwikkeld voor het World Decade for Cultural Development (WDCD) 1988-1997 door de UNESCO (Nationale UNESCO Commissie, 1991). Dit programma beoogt:

- a erkenning van de culturele dimensie van ontwikkeling;
- b versterking en verrijking van culturele identiteiten;
- c brede participatie aan het culturele leven;
- d bevordering van internationale culturele samenwerking.

### 3 Maatschappelijke veranderingen en onderwijsvernieuwing

Bij het vormgeven van onderwijsbeleid dient het oog gericht te zijn op de dynamiek die zich in onze samenleving voltrekt. De kerntaak van de school is leerlingen voor te bereiden op hun latere sociale rollen. Deze taak noopt tot toekomstgerichtheid. Daarom is conservatisme in het onderwijs eigenlijk een *contradictio in terminis*.

Op weg naar het jaar 2000 wordt het onderwijs geconfronteerd met talloze en veelal ingrijpende maatschappelijke veranderingen. Daartoe behoren niet alleen economische vernieuwingen (zoals wijzigingen in de structuur van de werkgelegenheid en in verlangde kwalificaties van werknemers) maar ook veranderingen die een meer sociaal-cultureel karakter hebben. De belangrijkste zijn naar mijn mening de volgende (Beek, Rademaker, De Ridder & Roschar (red.), 1993):

- a voortgaande rationalisering en technologisering;
- b internationalisering (mondialisering);
- c toenemende culturele verscheidenheid;
- d emancipatie van de vrouw;
- e vermindering van sociale cohesie door individualisering;
- f toenemende aandacht voor het fysieke leefmilieu;
- g ontgroening en vergrijzing;
- h herdefiniëring van de rol van de staat.

Elk van deze trends heeft voor het onderwijs specifieke gevolgen. Er is geen gelegenheid hierbij in dit kader stil te staan. Ik beperk mij tot enkele *algemene* opdrachten die uit de geschetste ontwikkelingen voortvloeien. Deze zijn:

- a verhoging van de *kwaliteit* van het onderwijsaanbod, vooral tegen de achtergrond van toenemende complexiteit en van internationale concurrentie;
- b méér systematische aandacht voor de ontwikkeling van *cognitieve en meta-cognitieve basisvaardigheden*, vooral gelet op het belang van dergelijke 'basics' in een situatie van toenemende dynamiek en daarbij behorende onzekerheid, maar ook gegeven de betekenis van (meta)cognitieve basisvaardigheden voor het vermogen om in tal van opzichten maatschappelijk te kunnen parti-

ciperen;

- c aandacht voor de verwerving (door leerlingen) van *basale culturele waarden*, zulks tegen de achtergrond van afbrokkelende sociale cohesie en toenemende culturele verscheidenheid;
- d meer mogelijkheden voor *levenslang leren*, vooral gelet op de veroudering van kennis en vaardigheden die middels initieel onderwijs zijn (worden) verworven;
- e een hernieuwde belangstelling voor de *benutting van onderwijskansen* door leerlingen uit de maatschappelijke achterhoede, vanwege het risico dat het streven naar kwaliteitsverbetering onbedoeld doch evengoed alleen ten goede komt aan leerlingen uit de maatschappelijke bovenlaag, gegeven de rivaliserende verhouding tussen meritocratisering en vermindering van sociale selectie.

Bij het werken aan deze vijf opdrachten doet zich een spanning voor tussen de behoefte van leraren aan continuïteit en een stabiel vaarwater enerzijds en de noodzaak en de onvermijdelijkheid van aanpassingen van het onderwijs aan gewijzigde en zich wijzigende maatschappelijke omstandigheden anderzijds. De school kan te traag, maar ook te vlug reageren op sociale veranderingen. Daarom pleit ik voor realistisch idealisme.

### 4 Kanttekeningen bij het huidige onderwijsbeleid

Wanneer de genoemde wenselijkheden geconfronteerd worden met het vigerende onderwijsbeleid van de rijksoverheid in ons land dan kunnen daarbij enige kanttekeningen en vraagtekens geplaatst worden.

Het streven naar kwaliteitsverbetering verkeert op gespannen voet met de bezuinigingen waarmee het onderwijsveld sedert 1975 stelselmatig is geconfronteerd. In 1975 werd 8.9% van het nationaal inkomen aan O&W besteed, in 1990 7%. Zo ook: in 1975 bedroeg het aandeel van O&W in de rijksbegroting 24.5%, in 1990 15.1%. Vooral het hoger onderwijs is en wordt zwaar getroffen. Sedert 1975 zijn de gemiddelde uitgaven voor een student in het wetenschappelijk onderwijs met circa 45% verminderd, een daling die historisch noch internationaal zijn weerga kent. Deze daling zet

zich in de komende jaren door. Kwaliteit heeft zijn prijs.

Kwaliteitszorg betekent voorts dat niet getornd kan worden aan bekwaamheidseisen die voor docenten gelden. Het is een ongelukkige gedachte om de verbinding tussen bevoegdheid en bekwaamheid door te knippen (Commissie Toekomst Leraarschap, 1993). Terecht is het kabinet niet van plan om deze suggestie van de commissie Van Es op te volgen (Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen, 1993b). Overigens is door het Kabinet Lubbers-Kok een begin gemaakt met de herwaardering van de positie en taak van leraren. Dat is voor de verbetering van de kwaliteit van het onderwijs, zeker op den duur, van grote betekenis. Onderwijskwaliteit wordt nu eenmaal hoofdzakelijk bepaald door de man of vrouw voor de klas.

Kwaliteitszorg betekent ook: oppassen met autonomie-vergroting van scholen! Te vaak en te snel worden kwaliteitsverbetering en autonomie-vergroting in één adem genoemd, als betrof het synonieme strevingen. Deugdelijkheidseisen en bekostigingsvoorwaarden begrenzen de autonomie van scholen die door de overheid worden gefinancierd (Leune, 1994b).

Terecht wordt er in de brochure van het V.N.O. 'Overheid en Onderwijs' op gewezen dat bij een terugtrekkende overheid c.q. bij regulering door de markt 'de continuïteit gevaar loopt vanwege conjunctuurgevoeligheid'; voorts verwacht het V.N.O. dat in dat geval 'kwaliteit en kwantiteit eerder geregeerd worden door een oriëntatie op korte termijn in plaats van door een visie op lange termijn' (Verbond van Nederlandse Ondernemingen, 1993).

Kwaliteitsverhoging veronderstelt een alerte centrale overheid die de voorwaarden schept waaronder kwaliteit kan worden geleverd, die ondubbelzinnige deugdelijkheidseisen formuleert (conform artikel 23 van onze grondwet) en die nauwgezet toeziet op de naleving daarvan (middels inspectie onder ministeriële verantwoordelijkheid) en zo nodig corrigerend optreedt. Deze visie op de rol van de centrale overheid lijkt niet meer zo goed te passen in het huidige streven naar besturen op afstand, deregulering en autonomie-vergroting van onderwijsinstellingen. De grootste wijsheid is niet een overheid die zo min mogelijk

regeert, maar een onderwijsbestel dat voldoet aan elementaire standaarden van toegankelijkheid en kwaliteit. De aard en mate van regelgeving behoren een afgeleide te zijn van inhoudelijke beleidsdoelstellingen. Wanneer die vragen om regulering dan is het onverstandig om daarvan af te zien met een beroep op de onwenselijkheid van centrale sturing. Doelen en middelen van beleid worden dan verward. Regelgeving is een middel, niet meer en niet minder. Overigens is de komst van kerndoelen aan het einde van de basisschool en van de eerste fase van het voortgezet onderwijs een belangrijke stap op weg naar kwaliteitsverbetering, met name omdat zij een vloer leggen in de kwaliteit van het funderend onderwijs. De vaststelling van eindtermen van door de gemeenschap bekostigd onderwijs is bij uitstek de verantwoordelijkheid van de centrale overheid.

Meer aandacht (vooral in het basisonderwijs) voor de ontwikkeling van cognitieve en meta-cognitieve basisvaardigheden (zoals leren leren en leren denken) (Boekaerts & Simons, 1993; Simons, 1990) verkeert op gespannen voet met het streven om de school te doen evolueren in de richting van een 'total institution' in de zin van Goffman (1975). Breedte en diepgang van onderwijs concurreren met elkaar. Hoe breder de taakstelling, hoe geringer de diepgang. Leertijd is een schaars goed. De school kan niet verantwoordelijk zijn voor de ontwikkeling van *alle* denkbare menselijke eigenschappen (Duijker, 1976). Keuzen zijn nodig (Commissie Evaluatie Basisonderwijs, 1994). Basisvaardigheden behoren dan te prevaleren. De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (W.R.R.) noemt als selectie-criteria voor basisvaardigheden (W.R.R., 1986):

- wat - indien niet verworven - later niet meer in te halen is;
  - wat - indien niet verworven - een blijvende hindernis in het functioneren als lid van de samenleving oplevert;
  - wat groeikern is voor een verdere opbouw van kennis en kunde;
  - wat niet buiten de school wordt bijgebracht.
- Deze maatstaven bieden een vertrekpunt voor de keuze van kerndoelen, vooral in het funderend onderwijs.

Meer en meer wordt het belang ingezien van de verwerving van *basale culturele waarden*

door leerlingen. Minister Ritzen heeft aan de onderkenning daarvan een belangrijke bijdrage geleverd met zijn discussie-nota over de pedagogische taak van de school, die in juni 1992 verscheen (Ritzen, 1992). Hij wijst daarin op de noodzaak om te zoeken naar een evenwicht tussen individualiteit en gemeenschappelijkheid, en op het belang van waarden als respect, rechtvaardigheid, eerlijkheid, verantwoordelijkheidsbesef, gemeenschapszin, solidariteit en tolerantie, stuk voor stuk waarden die voor het voortbestaan van ons cultuurpatroon van groot belang geacht kunnen worden. Hij bepleit een bezinning op de bijdrage van de school aan de overdracht van deze waarden, overigens met inachtneming van onze onderwijsvrijheid.

Zijn pleidooi is een poging om een antwoord te vinden op een morele crisis die zich thans in de Westeuropese cultuur manifesteert. Onder invloed van rationalisering, technologisering en secularisatie (Becker & Vink, 1994) wankelt een belangrijke bron waaruit bij het vormgeven van de cultuur in West-Europa lange tijd is geput: het christendom. Het humanisme vult deze leemte slechts ten dele op. Een of meer integrale alternatieve waardenstelsels dienen zich nog niet aan. Dat is voor een ordentelijke wijze van samenleven niet zonder risico's. Daarop is onder meer door Laejendecker (1988) en Zijderveld (1979) gewezen.

Er is een spanning tussen de opdracht om leerlingen te informeren over en te confronteren met het culturele erfgoed van onze samenleving en ze (anderzijds) voor te bereiden op hun rol als burgers van de 21ste eeuw. Ons culturele erfgoed wordt méér dan het cultuurpatroon van de toekomstige eeuw gekenmerkt door homogeniteit, vooral onder invloed van het christendom. In toenemende mate worden leerlingen geconfronteerd met cultureel pluralisme. Dit knelt het meest voor de leerlingen die in één of andere specifiek mono-culturele traditie zijn opgegroeid. Het risico van cultureel pluralisme is culturele onverschilligheid ('alles kan, niets hoeft'). Culturele verscheidenheid kan een voedingsbodem zijn van anomie.

De evidente noodzaak tot permanente educatie verkeert op gespannen voet met beleidsvoornemens die zijn ontvouwd in de beleidsnota 'Blijven leren' en in het Hoger Onderwijs en Onderzoeksplan (HOOP) 1994. In de ge-

noemde beleidsnota wordt het voornemen geschetst 'om de financieringsverantwoordelijkheid van de overheid bij het onderwijs na de leerplicht mede vorm te geven door een leeftijds criterium' (Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen, 1993a). Concreet: wie ouder is dan 27 kan (met enkele uitzonderingen) geen beroep meer doen op een bijdrage van de overheid in de bekostiging van zijn of haar onderwijs c.q. scholing. Gesproken wordt over het 27-plus-beleid. Het hanteren van een leeftijds criterium bij de bepaling van leerrechten staat haaks op ontwikkelingen als flexibilisering van arbeidsrelaties, individualisering en emancipatie. Het is curieus dat dit criterium wordt geïntroduceerd onder het motto 'Blijven leren'. In het HOOP 1994 (Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen, 1994) worden plannen ontvouwd om het recht op door de overheid bekostigd hoger onderwijs te beperken. Gekozen wordt onder meer voor het uitgangspunt dat een burger op kosten van de overheid niet meer dan één opleiding in het hoger onderwijs kan volgen. Effectuering van dit voornemen zal ingrijpende gevolgen hebben voor de doorstroming van het hoger beroepsonderwijs naar het wetenschappelijk onderwijs. Er wordt geknabbel aan het principe van 'hoger onderwijs voor velen'. In het HOOP 1994 wordt de exponentieel toegenomen deelname aan het hoger onderwijs (van 106.200 in 1960 naar 418.273 in 1992) niet als een voordeel, maar als een probleem beschouwd. Internationaal bezien is het percentage academici in onze bevolking (van 25-64 jaar) nog altijd bescheiden te noemen. In 1989 bedroeg dat percentage 6, lager dan in België en Frankrijk (elk 7), Zwitserland en Groot-Brittannië (elk 9), West-Duitsland (10) en Japan (13) (Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling, 1992).

Permanente educatie is niet alleen van betekenis voor de economie, maar ook voor de cultuur. Ook in cultureel opzicht valt er na het initiële onderwijs in de loop van een mensenleven veel bij te leren. Daarom is het te betreuren dat in het huidige beleid op het terrein van de volwassenen-educatie louter sociaal-economische doelstellingen prevaleren. In de nota 'Blijven leren' wordt als kerntaak van de overheid op het terrein van de volwassenen-educatie genoemd: 'elke (jonge) burger in de gelegenheid te stellen tenminste een kwalificatie te

behalen, die hem of haar in de gelegenheid stelt vanuit een stabiele positie op de arbeidsmarkt in de samenleving te functioneren'. Andere burgers dan werknemers zijn in deze visie geen voorwerp van de aanhoudende zorg der regering. Het aangeven van kerntaken van de overheid is voor de culturele sector blijkbaar niet zonder risico's. In het kerntakendebat figureert het sociaal-economisch bestel al snel als referentiekader, zeker als de economische ontwikkeling stagneert.

Verhoging van het onderwijspeil dient gekoppeld te worden aan een intensivering van het streven om ook kinderen uit de maatschappelijke achterhoede profijt van het onderwijs te laten hebben. Het is een misverstand te veronderstellen dat het vraagstuk van de sociale ongelijkheid van onderwijskansen is opgelost (Driessen & Jungbluth, 1994). Van de drie vormen van ongelijkheid, te weten milieu-ongelijkheid, etnische ongelijkheid en sekse-ongelijkheid neemt de laatstgenoemde in snel tempo af. De andere twee zijn nog pregnant aanwezig. Dat geldt het meest voor de etnische ongelijkheid. Tussen autochtone en allochtone leerlingen bestaan aanzienlijke verschillen in onderwijsprofiel. Hofman heeft recentelijk berekend dat 20 procent Marokkaanse scholieren de eindstreep in het voortgezet onderwijs niet haalt (Hofman, 1993). Bij de autochtone scholieren bedraagt dit percentage 5. Dit is een zorgelijk gegeven. Etnische ongelijkheid in het onderwijs leidt tot (het continueren van) etnische ongelijkheid in de samenleving. Dat is voor een multi-culturele samenleving een bedreigend perspectief. Gelukkig begint, dank zij het onderzoek naar de determinanten van leerprestaties en van schoolloopbanen, het inzicht te groeien in de manier waarop de kansen van allochtone leerlingen in het onderwijs vergroot kunnen worden. Noodzakelijk is een meer gerichte, effectieve inzet van middelen die hiervoor in het kader van het onderwijsvooringsbeleid beschikbaar gesteld worden (Commissie Allochtone Leerlingen in het Onderwijs, 1992).

Er bestaat een spanning tussen het bevorderen van de doelmatigheid van leerwegen en het streven naar vermindering van de sociale selectiviteit van het onderwijs. Het zijn vooral leerlingen uit de maatschappelijke achterhoede die zich via minder doelmatige leerroutes door het

schoolwezen bewegen. Zij blijven vaker zitten, zij vooral profiteren van herkansingen, van tweede wegvoorzieningen, van oriëntatie- en schakelprogramma's. Beperking van leerrechten betekent per saldo het beperken van hun onderwijskansen. Kansen scheppen betekent het openhouden van mogelijkheden, niet het blokkeren ervan.

Het verhogen van financiële drempels bij de toegang tot opleidingen is eveneens niet zonder risico's voor de sociale selectiviteit. De op stapel staande verlaging van de basisbeurs moge dan voor kinderen uit lagere inkomensgroepen gecompenseerd worden door een corresponderende verhoging van de aanvullende beurs, dit neemt niet weg dat de over elkaar heen tuimelende ingrepen in het stelsel van studiefinanciering (waarvan het einde nog niet in zicht lijkt) geen vertrouwenwekkende beeldvorming over de betaalbaarheid en de toegankelijkheid van het hoger onderwijs hebben opgeroepen. Als de opvatting gaat postvatten dat studeren te duur wordt dan zal een dergelijke perceptie via het mechanisme van de selffulfilling prophecy de toegankelijkheid van het hoger onderwijs negatief beïnvloeden, uitgerekend op een moment dat meer arbeiderskinderen dan vroeger voor toelating tot dit onderwijs in aanmerking komen.

Bedreigend voor vermindering van de sociale selectiviteit zou ook zijn een bekostiging van scholen in het primair en voortgezet onderwijs op grond van hun prestaties, de zogeheten rendementsbekostiging. Prestaties van scholen zijn in hoge mate afhankelijk van leerlingkenmerken, en die worden voor een belangrijk deel bepaald door het milieu waarin kinderen opgroeien. De 'input' van een school is in hoge mate bepalend voor haar 'output'. Indien bij de vaststelling van de prestaties van een school geen rekening gehouden wordt met de 'input' dan worden scholen met veel leerlingen uit de maatschappelijke achterhoede al snel negatief gediscrimineerd, indien zij op gebleken resultaten worden 'afgerekend'. Scholen in Wasse-naar zullen dan meer middelen krijgen dan scholen in het Rotterdamse Oude Noorden. Vooralsnog is van rendementsbekostiging in het funderend onderwijs geen sprake. Maar, het is een publiek geheim dat zo'n financieringswijze regelmatig serieus wordt overwogen. Onderwijs is een cultuurgoed dat voor de

gehele bevolking, ongeacht milieu, sekse en etniciteit toegankelijk moet zijn, al zal het profijt altijd en onvermijdelijk afhankelijk zijn van verschillen in begaafdheid. Op weg naar het jaar 2000 dient een maatschappelijk aanvaardbare balans te worden gevonden tussen kwaliteitsverhoging én toegankelijkheid, tussen het meritocratische én het democratische ideaal.

## Noot

- 1 Deze kanttekeningen hebben betrekking op het beleid zoals dat in 1993, ten tijde van het kabinet Lubbers-Kok, is gevoerd. Bij het afsluiten van de tekst van deze discussie-bijdrage was nog niets bekend over het onderwijsbeleid van het kabinet dat een uitvloeisel is van de verkiezingen voor de Tweede Kamer op 3 mei 1994.

## Literatuur

- Adviesraad voor het voortgezet onderwijs (1991). *Tot Nut van 't Algemeen; beschouwingen over inhoud en functie van algemene vorming in de tweede fase van het voortgezet onderwijs*. Zeist: ARVO.
- Becker, J. W., & Vink, R. (1994). *Secularisatie in Nederland 1966-1991*. Den Haag: VUGA.
- Beek, W. J., Rademaker, P., Ridder, W. J. de, & Roschar F. M. (red.) (1993). *Kijken over de eeuwgrens; 25 fascinerende trends, 's-Gravenhage*: Stichting Maatschappij en Onderneming.
- Boekaerts, M., & Simons, P. R. J. (1993). *Leren en instructie; psychologie van de leerling en het leerproces*. Assen: Dekker & Van de Vegt.
- Commissie Allochtone Leerlingen in het Onderwijs (1992). *Ceders in de tuin; naar een nieuwe opzet van het onderwijsbeleid voor allochtone leerlingen*. Den Haag: SDU.
- Commissie Evaluatie Basisonderwijs (1994). *Zicht op Kwaliteit; evaluatie van het basisonderwijs, eindrapport*. Den Haag: SDU.
- Commissie Toekomst Leraarschap (1993). *Een beroep met perspectief; de toekomst van het leraarschap*. Leiden: Distributiecentrum DOP.
- Driessen, G., & Jungbluth, P. (red.) (1994). *Educational opportunities. Tackling ethnic, class and gender inequality through research*. Münster/New York: Waxmann.
- Duijker, H. C. J. (1976). De ideologie der zelfontplooiing. *Pedagogische Studiën*, 53, 358-373.
- Goffman, E. (1975). *Totale instituties*. Rotterdam: Universitaire Pers Rotterdam.
- Hofman, W. H. A. (1993). *Effectief onderwijs aan allochtone leerlingen*. Delft: Eburon.
- Hoof, J. J., & Dronkers, J. (1980). *Onderwijs en arbeidsmarkt*. Deventer: Van Loghum Slaterus.
- Laeijendecker, L. (1988). Waardenverandering: de cultuur als probleem. In L. Halman & F. Heunks (red.), *De toekomst van de traditie*. Tilburg: Tilburg University Press.
- Leune, J. M. G. (1994a). Verleden en toekomst van 75 jaar onderwijs(beleid). In Onderwijsraad, *Ontwikkelingen in het onderwijsbeleid 1919-1994*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Leune, J. M. G. (1994b). Onderwijskwaliteit en de autonomie van scholen. In B. P. M. Creemers (red.), *Dereguleren en de kwaliteit van het onderwijs*. Groningen: RION (Monografieën Onderwijsonderzoek nr. 17).
- Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen (1975). *Discussienota Contouren van een toekomstig onderwijsbestel*. Den Haag: Staatsuitgeverij (Tweede Kamer, zitting 1974-1975, 13459, nrs. 1 en 2).
- Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen (1993a). *Discussienota Blijven Leren*. Zoetermeer: Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen.
- Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen (1993b). *Beleidsnotitie Vitaal Leraarschap*. Zoetermeer: Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen.
- Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen (1994). *Hoger Onderwijs en Onderzoek Plan (HOOP) 1994*. Zoetermeer: Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen.
- Moelker, R. (1992). *Zou hij onze nieuwe werknemer kunnen zijn? Veranderingen in gevraagde kwalificaties als weerspiegeling van veranderingen in de betekenis van prestatie*. De Lier: Academisch Boeken Centrum.
- Nationale UNESCO Commissie (1991). *Werelddecennium voor Culturele Ontwikkeling 1988-1997; Nederlands scenario*. Den Haag: Nationale UNESCO Commissie.
- Nederlands Christelijk Werkgeversverbond (N.C.W.) (1992). *Naar een zelfstandige, ondernemende school*. Den Haag: N.C.W.



- Nijhof, W. J., & Remmers, J. L. M. (1989). *Basisvaardigheden nader bekeken*. Enschede: Vakgroep Curriculumtechnologie en Onderwijsorganisatie van de Universiteit Twente.
- Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) (1992). *Education at a Glance; OECD Indicators*. Parijs: Centre for Educational Research and Innovation.
- Ritzen, J. M. M. (1992). *De pedagogische opdracht van het onderwijs; een uitnodiging tot gezamenlijke actie*. Zoetermeer, Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen.
- Simons, P. R. J. (1990). *Transfervermogen*. Nijmegen: Katholieke Universiteit Nijmegen.
- Verbond van Nederlandse Ondernemingen (V.N.O.) (1993). *Overheid en Onderwijs; kennis een maakbare produktiefactor*. Den Haag: V.N.O.
- Veugelers, W. (1993). *Pedagogische opdracht en arbeid; doelstellingen van docenten in het algemeen voortgezet onderwijs en het beroeps-onderwijs*. Amsterdam: Thesis Publishers.
- Weber, M. (1976; oorspr. 1904). *The Protestant Ethic and the Spirit of Capitalism*. London: Allen & Unwin.
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (1986). *Basisvorming in het onderwijs*. Den Haag: Staatsuitgeverij.
- Zijderveld, A. C. (1979). Het ethos van de verzorgingsstaat. *Sociale Wetenschappen*, 22, 179-203.

Manuscript aanvaard 30-5-1994

## Auteur

**J. M. G. Leune** (1945) is verbonden aan de Erasmus Universiteit als hoogleraar sociologie en sociaal beleid, in het bijzonder op het terrein van educatie en cultuur. Hij is gespecialiseerd in de sociologie van het onderwijsbeleid. Sinds 1 juli 1992 is hij (naast zijn werk als hoogleraar) voorzitter van de Onderwijsraad.

Adres: Erasmus Universiteit, Postbus 1738, 3000 DR Rotterdam.

## Abstract

### Education between economy and culture

**J. M. G. Leune**, *Pedagogische Studiën*, 1994, 71, 366-374.

Education has a major importance for both economic and cultural reasons. Despite the fact that socio-cultural functions of education may be legitimized in economic terms, the cultural domain has a meaning in itself. Many social developments ask for further reflection on both nature and contents of cultural functions in education. Among other factors, one may distinguish technological developments, internationalisation, growing cultural diversity and individualisation. For the 21st century's educational policy agenda the following major tasks lie ahead: increasing the quality of education, more emphasis on the development of cognitive and meta-cognitive skills, development of fundamental cultural values, more opportunities for 'education permanente', and stronger efforts for reducing class-based reproduction in education. Taken these desiderata into account, one may question current national educational policies in the Netherlands.