

Enkele nieuwe onderzoekscentra in de Bondsrepubliek

(Naar een meer geïntegreerde vormgeving van het sociaal-kultureel beleid.)¹

De onderwijsplanning en onderwijsekonomie is een wetenschapsterrein, dat zich de laatste decennia vrij stormachtig ontwikkelt. Een aantal inmiddels vrij bekend geworden internationaal georiënteerde instellingen hebben daartoe een niet te onderschatten bijdrage geleverd. We denken met name aan: Het International Institute for Educational Planning van de Unesco in Parijs met initiatiefnemers als Philip Coombs en Raymond Poignant, alsmede Torsten Husén²; het Centre for Educational Research and Innovation van de O.E.C.D., dat eveneens in Parijs gevestigd is en sedert haar oprichting in 1968 steeds op een verdienstelijke wijze menselijke 'know how' probleemgericht bijeen weet te brengen; het in 1963 gestichte Max Planck Institut für Bildungsforschung te Berlijn met namen als Friedrich Edding en Helmut Becker. Vermeld kan ook worden de International Labour Organization te Genève.

Enkele meer gespecialiseerde Duitse centra

In deze bijdrage willen we de aandacht vestigen op een drietal in ons land minder bekende, wat *meer gespecialiseerde* instellingen, namelijk (de Arbeitsgruppe Standortforschung van de technische universiteit te Hannover die is uitgegroeid tot een Institut für regionale Bildungsplanung; het Institut für Bildungs-betriebslehre te Paderborn en het Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit te Erlangen (en Nürnberg). De werkzaamheden van alle drie instellingen worden gekenmerkt door een probleem(-veld)gerichte, meer interdisciplinaire benadering. Een dergelijke aanpak dient ons inziens ook in ons land met spoed te worden bevorderd, opdat de recentelijk nationaal en internationaal ontwikkelde ideeën met betrekking tot onderwijs (O. & W.), vorming (C.R.M.) en scholing (S.Z.) zo effectief mogelijk kunnen worden gerealiseerd. Verheugend is, dat in ons land in de zeventiger jaren al een aantal belangrijke structurele maatregelen zijn genomen. We denken in dit verband voor wat O. & W. betreft met name aan de oprichting van het Sociaal Kultureel Planbureau (voor de facetplanning), het Onderwijsplanbureau (voor de sectorplanning) en de Stichting Leerplanontwikkeling, alsmede

de inhoud van de nota's 'Naar een nieuwe structuur voor het primair en secundair onderwijs' en 'Contouren van een toekomstig onderwijsbestel I en II'. Ook hebben de bewindslieden in de laatste begroting op de post hoger onderwijs enige middelen uitgetrokken voor een meer *interdisciplinair* beoefenen van de onderwijskunde. Bij de nadere uitwerking van dit beleidsvoornemen zal ongetwijfeld ook aandacht (dienen te) worden besteed aan het tot dusver door ons hoger onderwijs vergeleken met het buitenland schromelijk verwaarloosde zwaartepunt onderwijsbestuurskunde, -planning en -economie. Teleurstellend is het in deze context dat de Stichting voor Onderzoek van het Onderwijs tot dusver nog geen ruimte heeft kunnen creëren voor het in kaart laten brengen van dit belangrijke nieuwe, vrij brede en complexe terrein, dat hoognodig nader moet worden opgesplitst.

Door middel van enige (voor een deel impliciet in het commentaar vervatte) informatie over de drie reeds genoemde, meer gespecialiseerde Duitse instellingen, proberen we enigermate duidelijk te maken, dat meer aandacht voor onderwijsbestuurskunde, -planning en -economie in ons land hoogstwenselijk is en tevens, dat meer profijt dient te worden getrokken van de know how van reeds in het buitenland bestaande instellingen³.

Instituut für regionale Bildungsplanung

Tijdens een onderzoek in Z.O.-Drenthe betreffende het vervoer van leerlingen bij het voortgezet onderwijs⁴ traden we functioneel in contact met dit instituut. Het is in 1965 als Arbeitsgruppe Standortforschung ontstaan aan de Technische Universiteit Hannover. Door de in 1962 verschenen opzienbarende studie van Edding 'Der relative Schulbesuch in den Ländern der Bundesrepublik 1952-1960' en studies van Peisert, Geipel en Geisler was in de B.R.D. meer belangstelling ontstaan voor het thema 'onderwijs en regio'. De 'Arbeitsgruppe' - mede opgericht door Geisler - kwam dus niet zo maar uit de lucht vallen. Het instituut maakte tijdens de regering Brandt een snelle groei door (van 5 tot ± 70 man). Aanvankelijk specialiseerde het zich voornamelijk op vestigingsplaats-onderzoek ten behoeve van nieuw op te richten instellingen voor hoger onderwijs. Vanuit zowel wetenschappelijk als politiek gezichtspunt bleek het noodzakelijk het werk te verbreden en te verdiepen. Al

spoedig werd de actie radius uitgebreid tot alle onderwijsniveaus, inclusief het kwartaire (waarbij men zich nadrukkelijk niet tot de enge O. en W.-sektor beperkte). Een gevolg was ook, dat de interdisciplinaire staf – waarin ingenieurs, economen, sociaal geografen en sociologen sterk de boventoon voeren – wat meer oog kreeg voor de kwantitatieve en vooral kwalitatieve onderwijskundige aspecten van de onderwijsplanning⁵. De ontwikkeling vond tevens zijn neerslag in een naamsverandering: de Arbeitsgruppe Standortforschung heet vanaf 1973 Institut für regionale Bildungsplanung – Arbeitsgruppe Standortforschung – G.m.b.H. Door toepassingsgeoriënteerd grondslagen- en planningsonderzoek worden thans de volgende werkdoelen nagestreefd:

- Verbreitern und Vertiefen des Erkenntnisstandes in der regionalen Bildungsforschung;
- Entwickeln ein Erproben von Planungsverfahren für die regionale Bildungsplanung;
- Anwendung der Planungsverfahren bei konkreten Planungsaufgaben;
- Massnahmensimulation zur Entscheidungsvorbereitung;
- Organisatorische und wissenschaftliche Begleitung des Massnahmenvollzugs;
- Funktionskontrolle der verwirklichten Massnahmen;
- Fortschreiben der Planungsziele und Realisierungsmassnahmen;
- Informieren und Beraten von Entscheidungsinstanzen und Planungsbetroffenen;
- Aus- und Weiterbildung von Fachkräften.

Onderzoek en planning hebben betrekking op de volgende terreinen: Bedarfs- en Programmplanung, Standort- und Netzplanung, Kapazitätsplanung und Flächenprogrammierung, Struktur- und Organisationsplanung, Curriculumentwicklung, Ausstattungs- und Personalplanung, Bauleitplanung und Gebäudeprogrammierung, Finanz- und Ablaufplanung. Die Tätigkeit des Instituts soll zur Konkretisierung und Verwirklichung bildungs- und sozialpolitischer Zielvorstellungen in bestimmten räumlichen Einheiten (Regionen), zur Koordinierung von Bildungs-, Sozial- und Strukturpolitik und zur Koordinierung der Planungen für die verschiedenen Bereiche des Bildungswesens in den jeweiligen Regionen beitragen. Sie dient auch der Zielformulierung und Zielkorrektur.

Deze praktijk-gerichte en brede doelstelling zat vanaf den beginne al in tweeërlei vorm in het instituut ingebakken. De twee leiders, Wortmann en Geiszler, vertegenwoordigen resp. de algemene stedelijke en regionale planning, en de regionale onderwijsplanning, welke twee terreinen steeds als nauw met elkaar verband houdend zijn gezien. Vanaf de oprichting participeren aan het instituut: de Institute für Städtebau, Wohnungswesen und Landesplanung der T.U. Hannover; het Niedersächsisches Kultusministerium; de Stiftung Volkswagenwerk en het Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft. Het instituut heeft inmiddels een uitgebreide reeks publikaties op zijn naam staan. In het Jahresbericht 1975/76 valt onder meer te lezen, dat het aantal 'Bänder' in de reeks 'Regionale Bildungs- und Entwicklungsplanung'

al honderd-één bedraagt, alle uitgegeven bij Westermann te Braunschweig.

Mogelijke betekenis voor ons land

Het thema onderwijsinstelling – regio zal naar we mogen verwachten zeer binnenkort in ons land aan gewicht winnen; het globaal uitgezette onderwijs- en vormingsbeleid zal nader dienen te worden uitgewerkt, gekoncretiseerd en . . . gerealiseerd. Het meest spektakulair dringt het thema zich op bij nieuwe vestigingsplaatsen voor hoger onderwijs. Bij de aanvangende horizontalisering van ons onderwijssysteem zal deze problematiek naar alle waarschijnlijkheid niet alleen de aandacht vragen op het tertiaire en kwartaire onderwijsniveau, doch ook – zij het in wat mindere mate – op het sekundaire en primaire niveau. Bovendien wint het inzicht veld, dat regionale onderwijsplanning een kernpunt vormt van de regionale ontwikkelingsprogrammering.

In de B.R.D. kwam het vraagstuk van centralisatie en decentralisatie van instellingen voor hoger (beroeps-) onderwijs verscherpt naar voren door de taak de 'Gesamthochschule' in te voeren. De discussie over integratie van het tertiair onderwijs is ook in ons land aangevangen: experimenten te Leeuwarden en Maastricht, de nota 'Hoger onderwijs in de toekomst' en ondermeer een pleidooi van Wiegersma voor een veertigtal zwaartepunten in het tertiair onderwijs. Het spreekt vanzelf dat de keuze van nieuwe vestigingsplaatsen, alsmede van plaatsen waar aanzienlijke uitbreiding van bestaande instellingen zal plaats vinden, zo professioneel mogelijk dient te gebeuren (naast onderwijskundige ook andere infrastructurale sociaal-politieke aspecten in de overweging betrekken); dit geldt mutatis mutandis ook voor de soms noodzakelijke afbouw van scholen. Op het kwartaire niveau dient de idee van werkerend en multi-mediaal onderwijs te worden uitgewerkt (samenwerking van O. & W. / C.R.M. met S.Z. en liefst ook E.Z.⁶ is hier geboden). Het kwartaire onderwijsniveau vertoont enige raakvlakken en overlap met het tertiaire en sekundaire niveau, hetgeen extra complicaties meebrengt. Voor het sekundaire niveau zijn de midden- en bovenscholendiskussie van belang (lower- and uppersecondary education); belangrijk is welk vestigingsplaatsenbeleid er in de overgangsfase wordt gevoerd (bv. bij een beleid dat via harmonisatie en integratie 'de' bovenscholwil realiseren). Op het primaire niveau speelt de integratie van het kleuter- en basisonderwijs. Met name dunbevolkte gebieden dienen op hun tellen te passen (tijdig zo creatief mogelijk zelf herstructureren).

Nodig lijkt het ontwikkelen van keuze-criteria voor vestigingsplaatsen van centra-voor-onderwijs-en-vorming op zowel makro-niveau (landelijk) als mikro-niveau (stedelijk/lokaal). Vooral op makro-niveau is ons inziens enige multi- of bi-nationale samenwerking voor de hand liggend. Wel dient in Nederland op zijn minst een dépendance van een instituut als dat te Hannover te worden opgebouwd. Op het bestuurlijke mikro- en meso-niveau blijken veel gemeenten (en enkele grote partikuliere-schoolbesturen) momenteel behoefte te hebben aan advisering en steun bij het ontwikkelen van

onderwijsplannen. Eén of meer overheids-, semi-overheids- of particuliere bureaus kunnen hier nuttig werk verrichten. Ook de provincies kunnen wellicht voor bepaalde aan hen toegewezen taken (scholenplanning en regionale ontwikkelingsprogramming) enige baat hebben bij dergelijke bureaus.

Op het nog vrij maagdelijke terrein van de integrale beleidsplanning, d.w.z. het onderling op elkaar afstemmen van het beleid in de verschillende sectoren (bijv. onderwijs en ekonomie) en van de verschillende facetten (sociaal-kultureel, ruimtelijk en ekonomisch), loopt Nederland internationaal mee voorop. In het kader van de geavanceerde coproductie van rijk en enkele provincies in dezen, het Integraal Struktuur-Plan voor het Noorden, zou Noord-Nederland heel wel als proeftuin kunnen dienen op de weg naar een meer geïntegreerde vormgeving van het sociaal-kulturele beleid in ons land.

Institut für Bildungsbetriebslehre

Dit in 1974 gestichte instituut maakt deel uit van het Forschungs- und Entwicklungszentrum für objektivierte Lehr- und Lernverfahren G.m.b.H. Dit centrum F.E.o.L.L. werd eind 1970 opgericht door de deelstaat Nordrhein-Westfalen; het bestaat thans uit zeven instituten en twee projectgroepen; de begroting belooft ruim acht miljoen D.M.; er werken 147 personen. Het Institut für Bildungsbetriebslehre beoogt onderzoeks- en ontwikkelingswerk te verrichten in een overlappingsgebied van de pedagogische en ekonomische wetenschappen. 'Bildungsbetriebslehre' wordt omschreven als de theorie van het sturen en vormgeven van afzonderlijke onderwijssystemen (de theorie van de onderwijspolitiek heeft betrekking op het gehele onderwijssysteem). De werkzaamheden binnen het instituut zijn gecentreerd rond drie zwaartepunten, namelijk: schulbetriebliche Theorie- und Strukturmodelle, schulbetriebliche Führungsinstrumente en schulbetriebliche Ausbildung. Meer aandacht voor administratieve- en ekonomische raamvoorwaarden – binnen de pedagogische context (!) – wordt voor het onderwijsvernieuingsproces van wezenlijk belang geacht. Het begrip 'Bildungsbetriebslehre' wordt nadrukkelijk niet verkort op de technisch-methodische dimensie. De ruime opvatting van het begrip moge blijken uit de slogan: 'von Bildungsökonomie und Schulmanagement zur Bildungsbetriebslehre' en meer nog uit de inhoud van het sedert midden 1974 uitgegeven eigen tijdschrift 'Schul- und Unterrichts-Organisation'.

Door een betere organisatie op het mikro-niveau der onderwijsinstellingen wordt geprobeerd aan de basis meer speelruimte te creëren, hetgeen een positief effect kan hebben op de betrokkenheid, de autonomie en de pedagogische vormgeving. Bovendien levert de gerichtheid op het mikro-vlak wellicht gegevens op, die onderwijs-organisatorische (alsmede onderwijs-ekonomische) beschouwingen op het makro-niveau wat steviger kunnen onderbouwen en het praktisch realiseren van onderwijs-politieke makro-voorstellen bevorderen.

Mogelijke betekenis voor ons land

Ook in ons land bestaat ons inziens dringend behoefte aan

een meer systematische praktijkgerichte, interdisciplinaire beoefening van de 'Bildungsbetriebslehre'. Evenals in de B.R.D. is bijv. het opleiden van schoolleiders/-managers een prioriteit. Enkele aanzetten zijn reeds aanwezig, bijv. een publikatie van J. H. G. I. Giesbers e.a., en de dissertatie van E. C. H. Marx. Bundeling van research and development, onderwijs en advisering op dit terrein der 'schooladministration' lijkt geboden. De opmerkingen, gemaakt n.a.v. de bespreking van het Institut für regionale Bildungsplanung betreffende internationale samenwerking en adviesbureaus gelden mutatis mutandis ook hier.

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

Deze zesde afdeling van de Bundesanstalt für Arbeit werd in 1967 opgericht. Reeds tot 1972 breidde het personeel zich uit van 28 tot 86 personen. Het instituut zorgt voor een waarlijk uitstekende dokumentatie, die een zeer breed gebied beslaat, dat duidelijk enige raakvlakken en overlap vertoont met het onderwijs. Uitgegeven wordt onder andere: een literatuur-dokumentatie, een onderzoeks-dokumentatie, een expertregister en 'Quintessenzen' (welke laatste publikatie een samenvatting geeft van de belangrijkste resultaten van de in de 'Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung' gepubliceerde onderzoeken). Dokumentatie en onderzoek hebben zowel betrekking op het onderwijs, het gebeuren op de arbeidsmarkt als de tewerkstellingssituatie. Zo wordt aandacht besteed aan: socio-ekonomische onderwijsplanning, regionale voorziening, internationale vergelijking en flexibiliteit van de opleiding en tewerkstelling. Vooral het laatste thema lijkt een meer centrale plaats te gaan innemen (enkele sleutelwoorden binnen deze benadering zijn: mobiliteit, substitutie, absorptie, opleidings- of vakrichtingsstructuur en beroepenstructuur).

Mogelijke betekenis voor ons land

Nationaal en internationaal is de relatie tussen: onderwijs/vorming/scholing, arbeidsmarktbeleid, personeelsbeleid en ekonomisch beleid in meer enge zin in de meest meer-geïndustrialiseerde westerse landen sterker in de belangstelling komen te staan. Denk hier alleen maar aan de onder meer van O.E.S.O.-zijde mede ondersteunde en gepousseerde idee der 'recurrent education', die ten opzichte van het werkgelegenheidsvraagstuk-in-ruime-zin, ei van Columbus-achtig aandoet (over 'details', de nadere uitwerking en de randvoorwaarden waarbinnen de 'uitgewerkte vormen' moeten functioneren, zullen de meningen kunnen verschillen). Het beleid in Zweden heeft recentelijk sterk de aandacht getrokken, ook van Nederlandse zijde⁸. Gesteld wordt, dat scholingsvoorzieningen een gunstiger verhouding tussen 'kosten en baten' blijken te hebben dan openbare werken⁶. Er blijkt in Zweden een betere samenwerking te bestaan tussen O. & W. / C.R.M., S.Z. en E.Z. In ons land zou in dit verband onder meer gedacht kunnen worden aan: weerkerend onderwijs (tweede-weg en tweede-kans onderwijs); edukatief verlof⁹; een ruimere taakstelling voor de Raden voor de Arbeidsmarkt en de arbeidsbureaus; opnemen van de tamelijk verouderde Centra voor Vakopleiding van Volwassenen in het op te zetten stelsel van weerkerend

onderwijs; een behoorlijk aantal geschikte arbeidsplaatsen reserveren voor gebruik in voornoemd stelsel van wekkerend onderwijs¹⁰.

Ook in ons land valt een tendens waar te nemen naar een meer interdisciplinaire en interdepartementale benadering van het complexe vraagstuk van de relatie tussen het onderwijssysteem in ruime zin (inclusief vorming en scholing) en het tewerkstellingssysteem. Te wijzen valt in dit verband bijv. op: de vorming van enkele interdepartementale werkgroepen, een publikatie van Albeda in het 'Onderwijsverslag 1975', de naar het lijkt enigszins toenemende belangstelling van de S.E.R. (bedrijfsleven inclusief vakbeweging)¹¹ en het C.P.B. voor onderwijsvraagstukken. Op het hier aangeduide brede, ingewikkelde en vrij nieuwe terrein van wetenschap lijkt Europese en bilaterale samenwerking wat betreft onderzoek en documentatie een eerste vereiste. Hetzelfde geldt voor een zekere bundeling van krachten binnen eigen land¹².

Slot.

Het moge na het voorgaande duidelijk zijn, dat Europese en bilaterale samenwerking op het terrein van het onderwijs(-beleid) zeer wenselijk is (naast een krachtig beleid aan het grondvlak!)¹³ Dit geldt onder andere voor de meer gespecialiseerde onderdelen van het thans nog brede, weinig verkavelde gebied der onderwijsbestuurskunde, -planning en -economie. Ons land zal - zeker in de opbouwfase - dienen te profiteren van de 'know how' van reeds in het buitenland bestaande instellingen. Dit hebben we door middel van een drietal Duitse voorbeelden eniger mate trachten te illustreren¹.

M. Santema

Noten.

1. Dit artikel is sterk toegespitst op de onderwijssector. De inhoud is echter mutatis mutandis met name ook van belang voor bepaalde C.R.M.-onderdelen van het sociaal-kultureel beleid.
2. Het I.I.E.P. (opgericht in 1963) werkt onder meer nauw samen met het Unesco Institute te Hamburg en het International Bureau of education te Genève.
3. Adressen van de drie besproken onderzoekscentra:
 - Institut für regionale Bildungsplanung - Arbeitsgruppe Standortforschung G.m.b.H. Institut an der Technische Universität Hannover, adres: 3 Hannover, Weddigenufer 2.
 - Institut für Bildungsbetriebslehre, adres: 4790 Paderborn, Rathenaustrasse 69-71 (onderdeel van het Forschungs- und Entwicklungs-zentrum für objektivierte Lehr- und Lernverfahren G.m.b.H.
 - Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der

Bundesanstalt für Arbeit, adres: 8500 Nürnberg 1, Postfach.

4. Huizinga, G. B. W., Santema, M. e.a.: Het leerlingenvervoer bij het voortgezet onderwijs (gebaseerd op een onderzoek in Z.O.-Drenthe), Emmen, 1974.
5. Hier zij erop gewezen, dat recentelijk een medewerker van het insituut uit Hannover werd aangetrokken door de vooraanstaande B.R.D.-Gesamtschule-specialist H. G. Rolff, leider van de 'Arbeitsstelle für Schulentwicklungsforschung' aan de Pädagogische Hochschule Ruhr te Dortmund, hetgeen ook de aangeduide tendens weerspiegelt.
6. Wekkerend onderwijs is ten dele zinvol dienstbaar te maken voor het conjunkturbeleid en waarschijnlijk tevens eniger mate voor het structuurbeleid.
7. Schul- und Unterrichts-Organisation (Zeitschrift für die Gestaltung der Arbeit im Gesamtsystem Schule). Een verwant tijdschrift is: Schulmanagement (Zeitschrift für Erneuerung und Demokratisierung im Bildungswesen durch Planung, Organisation, Koöperation).
8. O.a. Raad voor de arbeidsmarkt. Kwartaalinformatie, 5 (1975) no. 19. Arbeidsmarktpolitiek in Zweden; verslag van een studiebezoek.
9. Ontlast de arbeidsmarkt, is - althans ten dele - een investering in mensen en schept enige werkgelegenheid!
10. Dergelijke arbeidsplaatsen kunnen door het bedrijfsleven (inclusief de overheid) beschikbaar worden gesteld en eventueel ten dele door de overheid worden bedongen bij het verlenen van subsidies aan het bedrijfsleven. Voor experimenten in het kader van het reeds genoemde Intergraal Structuur-plan voor het Noorden kan hier ook gedacht worden aan de Noordelijke Ontwikkelings-Maatschappij.
11. Recentelijk hebben ook enkele meer rechtstreekse gesprekken plaatsgevonden tussen de minister van O. & W. en vertegenwoordigers van de werkgevers- en werknemersorganisaties.
12. Voor een meer probleemveld gerichte aanpak is bundeling nodig van zowel de krachten op de verschillende bestuurlijke niveaus en departementen, als wel van die binnen en rond het hoger onderwijs (dit laatste geldt ons inziens nog versterkt voor de intern versplinterd werkende afzonderlijke universiteiten).
13. De politiek hinkt ook op dit terrein achter de economie aan. Opmerkenswaard is in dit verband de leidende rol van de O.E.C.D. in de zestiger jaren (sedert 1968 via het C.E.R.I.) en wellicht eveneens de betrekkelijk vroegtijdige discussie over het oprichten van instituten voor onderwijstechnologie en toetskonstruktie, die wat ons land betreft resulteerde in de enigszins omstreden geboorte van het Centraal Instituut voor Toets-ontwikkeling.