

De wording van het Zweedse schoolsysteem

J. DE REUS

Afd. Documentatie en Informatie LPC, Amsterdam

Samenvatting

Dit artikel werd samengesteld op grond van een publicatie van Urban Dahllöf, een Zweeds onderwijskundige, die een belangrijke rol speelde en nog steeds speelt in het onderwijsbeleid. In deze publicatie geeft Dahllöf ten behoeve van studenten in de pedagogiek en andere belangstellenden een schets van de belangrijkste aspecten en knelpunten, waarmee de hervormingsstrategie rekening moest houden. Het betreft o.a. de kenmerken van de strategie voor de kwantitatieve ontwikkeling van het onderwijs en de follow-up, resp. evaluatie van de hervormingen, speciaal met het oog op het voortgezet onderwijs.*

Inmiddels staan er meer recente gegevens ter beschikking over de doorstroming naar diverse vormen van hoger onderwijs, i.h.b. met betrekking tot de kinderen uit de minst bedeelde groepen. Hieraan wordt in een nawoord aandacht besteed.

1. Inleiding

Bij de discussie over onderwijsdoelen en evaluatie van onderwijsresultaten moeten we ons steeds voor ogen houden, dat elke onderwijsvorm tweeërlei opdrachten heeft. Enerzijds de 'acculturatie' van het individu, d.w.z. hem zodanig beïnvloeden, dat hij zich binnen een bepaald maatschappelijk patroon zal thuisvoelen en daaraan ook een positieve bijdrage zal kunnen leveren. Anderzijds het individu zodanig toe te rusten met intellectuele en andere vaardigheden, dat het in staat wordt geacht om een bijdrage te leveren aan de hervorming van deze maatschappij.

In historische perioden van maatschappelijke stabiliteit zijn de onderwijsdoelen vrij duidelijk. Anders wordt het wanneer de maatschappelijke orde op grond van de groeiende klassentegenstellingen zich evenredig oplost in twee polariserende volks-

delen, die elk streven naar het volledig gezag. Dan treedt de onzekerheid overal naar voren: in de vriendenkring, in het gezin, bij de massamedia, in de werksfeer en dus ook in het onderwijs. Hoe dit onderwijs een positieve bijdrage kan leveren aan deze maatschappij in beroering, blijft een normatief probleem – het antwoord op deze vraag kan niet worden getoetst aan een vooraf bestaande ratio, maar blijft afhankelijk van de machtsverhoudingen tussen de sociale groeperingen.

Dahllöf meent dat de invloed van de school op de maatschappij zich op twee niveaus kan manifesteren: individueel en collectief – daarnaast gaat het bij elk niveau nog om een directe en een indirecte invloed. Directe invloed op het individu wordt bewerkstelligd door middel van leerinhouden en werkvormen. Van indirecte beïnvloeding is er sprake wanneer we spreken in termen van 'afscherming', bijv. het ontwijken van bepaalde leerstof door de leraar of het weglaten ervan in de officiële leerplannen. Deze problemen komen aan de orde bij de planning van het onderwijs, omdat de leerstof nu eenmaal geselecteerd, gedoseerd en in een bepaalde vorm gegoten moet worden. Bij het bepalen van de onderwijsdoelen is de kwestie van de objectiviteit steeds een heet hangijzer. In Zweden wensen de leraren dat hiermee zeer behoedzaam wordt omgesprongen: een bepaalde stellingname mag niet op eenzijdige wijze verkondigd worden en ook mag geen eenzijdig accent gelegd worden op een bepaalde attitudevorming. Het probleem is evenwel erg complex, aldus Dahllöf, maar de bovenstaande opvatting moeten we toch als de heersende rechtsopvatting beschouwen. Wat de attitude van de leerling betreft: voorop staat dat de leerling een eigen mening kan vormen, hoe deze ook moge uitvallen. Deze liberalistische opvatting van Dahllöf stuit natuurlijk op problemen. Zo zijn bijvoorbeeld de affectieve doelen moeilijk te bepalen door middel van leerlingen-enquêtes. Bij een dergelijk onderzoek wordt immers het onderwijsproces zelf tot onderdeel van de doelstelling. Deze liberalistische opvatting vinden we, zoals Dahllöf opmerkt, niet in het Leerplan voor de

*Dahllöf, U. Svensk Utbildningsplanering under 25 år. Studentlitteratur, 3e druk, 1973. LUND.

Grundskola (Lgr 69). Daarin wordt nl. duidelijk uitgesproken, dat het onderwijs gebaseerd moet zijn op een aantal normatieve beginselen (värderingar) waarover men het eens is.

Het onderwijs brengt het individu op een weerbaar peil in termen van kennis en vaardigheden, belangen en attitudes, die de leerling voor een positieve bijdrage aan de samenleving op elk gewenst moment kan benutten. In Zweden ging de discussie over de doelstellingen vooral over de vorming van een betere attitude tot actief handelen, niet zo zeer door middel van feitenkennis – die snel veroudert – maar door verbetering van communicatieve vaardigheden en studietechnieken.

Bij collectieve beïnvloeding door middel van het onderwijs denkt Dahllöf vooral aan veranderingen in de sociale structuur van de samenleving, bijvoorbeeld de veel bredere recrutering van leerlingen in het voortgezet onderwijs. De mate waarin deze bredere recrutering zich maatschappelijk zal kunnen doen gelden hangt volgens Dahllöf evenwel ook van andere factoren af. Desalniettemin is deze invloed in absolute zin veel groter dan ooit het geval is geweest.

Ook op het terrein van kennis en vaardigheden is er sprake van grote invloed van het onderwijs in collectieve zin. Dahllöf denkt hierbij aan het collectieve goed om over personen te kunnen beschikken van

een hoog specialistisch niveau, zoals artsen, ingenieurs en leraren. Dit hoeft zich niet eens tot dit soort beroepskategorieën te beperken, maar hetzelfde geldt bijvoorbeeld ook voor de algemene introductie van een tweede vreemde taal als keuzevak. In principe, zo stelt Dahllöf, zou er in de samenleving ook een collectieve behoefte aan bepaalde attitudes kunnen bestaan. Deze these werkt Dahllöf niet verder uit: 'een moeilijk probleem waar je weinig steun vindt in officiële documenten of studies'.

Bij de onderwijsplanning is dus de bepaling van de onderwijsdoelen zeer essentieel. De globale doelen behoren in alle stadia van de planning het lichtbaken te zijn, zelfs bij de berekening van lokale voorzieningen. Ook bij de evaluatie van het onderwijs – als sociaal-pedagogisch systeem – moet rekening worden gehouden met elk aspect van de gestelde doelen.

Het onderwijs als systeem

Systeemtheorieën leiden in het onderwijs niet altijd tot grotere duidelijkheid. Een systeem kan in verschillende graden van uitvoerigheid en met een grote hoeveelheid details worden geconstrueerd. Een bruikbaar schema, zowel voor de mikro- als voor de makrosfeer, is bijvoorbeeld het volgende:



De leerlingen zijn steeds het uitgangspunt van het beïnvloedingsproces. Het effect (de resultaten) kan slechts worden gemeten aan de veranderingen van de leerling in de loop van zijn studietijd: grotere kennis en vaardigheden, beter inzicht, andere of beter bezonken attitudes enz. Een analyse van het effect is dus een studie van de leerling op een later tijdstip. Tot dat tijdstip heeft het onderwijs hen – min of meer naast andere factoren – kunnen beïnvloeden.

De school werkt binnen speciale kaders: schoolvormen, leergangen en roosters; de gehele organisatie en toegankelijkheid plus de aanwezigheid van didactische hulpmiddelen en methoden vormen deze kaders. Ook het peil van het lerarenbestand, de groepsindeling en klassegrootte behoren hiertoe.

Tot het proces behoren de onderwijs- en werkvormen, maar ook de studietechniek, die zowel op school als thuis wordt toegepast. Bovendien de tijd

die aan diverse momenten van kennis en vaardigheid (of aan andersoortige activiteiten wordt besteed).

Tot dusver werden de onderwijsdoelen als een gegeven verondersteld, maar we moeten ons er van bewust zijn, dat deze voortdurend ter discussie staan en bij leerplanhervormingen sterke wijzigingen kunnen ondergaan. Bij het analyseren van onderwijskundige problemen met behulp van systeemtheorieën, aldus Dahllöf, mag nooit vergeten worden, dat ook factoren buiten het onderwijs een grote invloed uitoefenen. Veranderingen in het gezin door bepaalde woonomstandigheden, ziekte of werkloosheid zijn minstens even relevant voor de totale ontwikkeling van de leerling als de leerplannen of didactische aanwijzingen.

Gezien vanuit de totale planning van de samenleving gaat het dus altijd om een keuze tussen vele systemen, waarbinnen maatregelen kunnen worden

getroffen om een bepaalde gewenste ontwikkeling te bereiken.

Dahllöf wijst er op dat vooral het effect van het onderwijs sterk afhankelijk is van de wisselwerking tussen de diverse systemen. In tegenstelling tot bijv. de fysica is het in de sociologie of pedagogiek onmogelijk om het netto-effect te berekenen indien twee systemen elkaar tegengesteld beïnvloeden. Normconflicten kunnen bijv. op zichzelf al leiden tot geheel verschillende reacties: de leerling kan bijvoorbeeld beide normatieve bronnen verwerpen en eventueel naar een eigen nieuwe norm gaan zoeken. De invloed van een systeem (instituut) is waarschijnlijk het grootst op terreinen waar het een monopoliepositie bekleedt. Waar normatieve bronnen elkaar bestrijden bestaat een aanzienlijk risico, dat de beïnvloeding weinig effect oplevert. Zo is het begrijpelijk dat het onderwijseffect groot is in vakken, waar de school de enige bron vormt. Bij motivatie en attitudevorming wordt de concurrentie van andere groepen al groter. Bij normconflicten met het gezin zal de school waarschijnlijk aan het kortste eind trekken. Toch hoeft de school niet altijd het onderspit te delven bij haar pogingen een bijdrage te leveren tot de persoonlijkheidsontwikkeling van de leerlingen. Veel hangt af van de ter beschikking staande middelen, waarbij vooral de *tijdsfactor*, die men aan een bepaald probleem wil besteden, beslissend kan zijn.

2. Een terugblik op 25 jaar onderwijshervorming

Vijf factoren kenmerken volgens Dahllöf het vernieuwingsproces in het Zweedse onderwijs:

1. De sterke structurele centralisatie met een tendens tot decentralisatie van het administratieve management. De globale doelen (Grobziele), de organisatie en budgettaire richtlijnen worden door regering en parlement vastgesteld. Elke school (ook een instituut van hoger onderwijs) kent niet alleen een gemeenschappelijk leerplan, maar heeft steeds te maken met een centrale instantie die de administratieve en budgettaire kaders vaststelt. Er is dus steeds sprake van eenzelfde hoeveelheid uren, van uniforme regels voor de klasgrootte enz.
2. De hervormingen waren niet in de eerste plaats gericht op de modernisatie van leerinhouden en didactiek, maar hadden vooral betrekking op ingrijpende structurele wijzigingen met een duidelijk sociaal doel. In die zin was onderwijs voor de ontwikkeling van de samenleving een belangrijk

instrument. Nieuwe categorieën van leerlingen kregen de kans om meer onderwijs te volgen en zowel de onderwijsdoelstellingen als de leerplannen werden herzien.

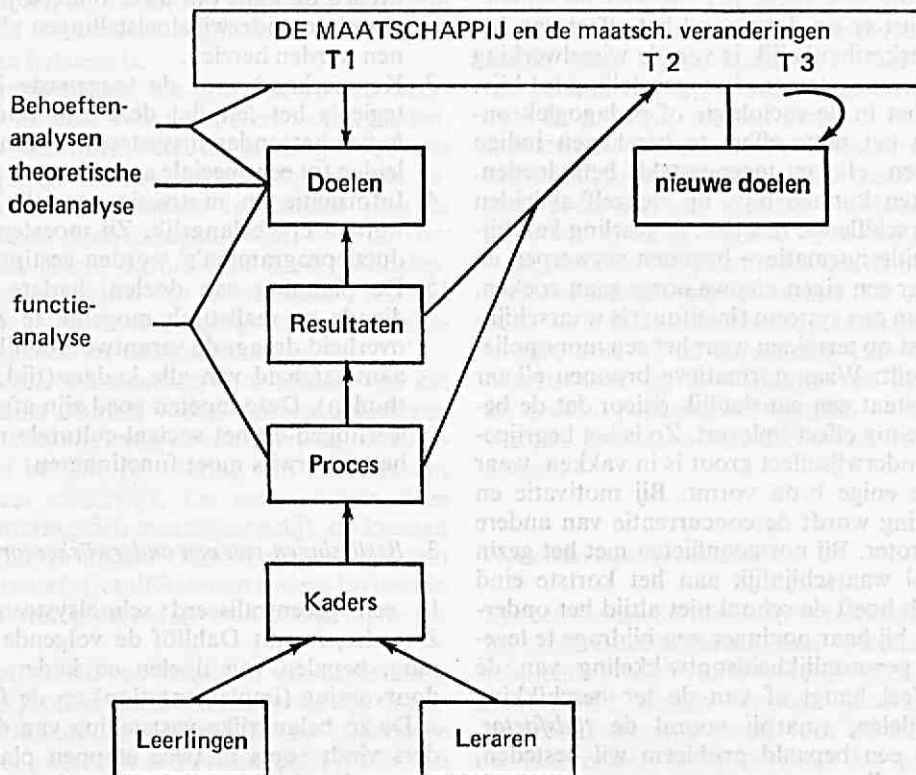
3. Kenmerkend voor de toegepaste innovatiestrategie is het feit dat deze zijn oorsprong vond *buiten* het onderwijssysteem. Dit moest dan ook leiden tot een speciale aanpak.
4. Informatie en motivatie van alle betrokkenen werden erg belangrijk. Zij moesten door 'introductieprogramma's' worden gestimuleerd.
5. De planning van doelen, kaders en middelen diende zo realistisch mogelijk te zijn, maar de overheid draagt de verantwoordelijkheid voor de aanwezigheid van alle kaders (tijd, geld en methoden). Deze moeten goed zijn afgestemd op de leerlingen en het sociaal-culturele milieu waarin het onderwijs moet functioneren.

3. Beslissingen van een onderwijshervorming

In een gecentraliseerd schoolsysteem, zoals het Zweedse, noemt Dahllöf de volgende fasen: planning, bepalen van doelen en kaders, introductie, doorvoering (implementation) en de follow-up.

De zo belangrijke vaststelling van doelen en kaders vindt soms in twee etappen plaats: eerst de grove planning, waarbij de overkoepelende doelen en de structuren worden bepaald (streams, roosters enz.), vervolgens de detail-planning per vak – waarbij de voornaamste onderdelen worden vastgesteld – de didactische aanbevelingen, de normen voor de verdeling van de middelen enz. Ook de introductie en de follow-up kunnen worden onderverdeeld in een planningsfase, vaststelling van de strategie en de implementatie. De introductie en follow-up zijn vooral gericht op de expertise. De introductie met het accent op de informatie en bijscholing van management en leraren (met het oog op de disseminatie op grote schaal!) en de follow-up met het accent op de informatie aan het onderwijsmanagement. Tijdens de follow-up vindt de eigenlijke evaluatie van het nieuwe systeem plaats: worden de gestelde doelen bereikt na het overwinnen van de eerste obstakels bij de introductie? De zwakke punten kunnen nu beter in kaart worden gebracht en de resultaten van een dergelijk evaluatief onderzoek kunnen het uitgangspunt vormen van nieuwe besluiten over structuren of pedagogische kaders (roosters, aanwijzingen, leermiddelen enz.) zonder feitelijke aantasting van de globale doelstellingen. Dergelijke veranderingen in de kaders noemt Dahllöf een aanvullende hervorming (kompleteringsreform).

Fig. 1. De rol van behoeftenanalyse ter ondersteuning van het onderwijsbeleid.



4. Analyses bij de onderwijsplanning

In de diverse fasen vinden er verschillende soorten van analyse plaats. Dahllöf wijst op de zg. behoeftenanalyses, die bijv. in Zweden werden toegepast voor de hervorming van het voortgezet onderwijs (Gymnasiereformen 1964). De resultaten hiervan leidden tot de indeling in de verschillende streams (linjerna) en roosters. Deze behoeftenanalyses bieden volgens Dahllöf¹ weliswaar een objectief resultaat, maar dit is voor de verschillende onderzochte groepen steeds weer anders. Het vaststellen van doel en cursusinhoud blijft echter een puur politieke handeling – het gaat om het vaststellen van prioriteiten conform een waarde-schaal van de besluitmakers: parlementariërs, een schoolbestuur of een groep leraren. Dit soort behoeftenanalyses leiden nimmer tot kant-en-klare leergangen, vormen vaak wel een beter fundament voor te nemen besluiten.

Dahllöf geeft in bovengenoemde schets (Figuur 1) weer, hoe een behoeftenanalyse het onderwijsbeleid kan ondersteunen. De pijlen in het bovenste deel van de schets geven de situatie weer vóór de hervormingen van een schoolstelsel, waarvan de doelen

op een eerder tijdstip (T₁) werden vastgelegd, maar die nu (T₂) opnieuw worden geëvalueerd, waarbij ook gelet moet worden op toekomstige behoeften (T₃).

Naast de hier beschreven kwalitatieve behoeftenanalyse is er nog de kwantitatieve analyse. Deze gaat meer in de richting van een arbeidsmarktprognose. Dahllöf noemt ook de theoretische doelanalyse: "... een reeks van activiteiten die vóór en na de vaststelling van de globale doelen plaats vindt en waarvoor geen speciaal empirisch onderzoek nodig is. Hierbij kunnen wel resultaten van literatuuronderzoek worden verwerkt, bijv. aspecten die bij eerdere of bij buitenlandse hervormingen een rol hebben gespeeld."

Ook de leerpsychologie kan bepaalde antwoorden geven op de vraag naar de gevolgen van een bepaalde maatregel. Voorop evenwel staat de logische en psychologische analyse van de interne samenhang tussen de typisch vakgerichte en vakoverschrijdende doelen, zodat deze elkaar niet tegenspreken.

Nà het vaststellen van de globale doelen is er meestal nog een precisering nodig ten behoeve van de auteurs van leermiddelen, van schoolleiders en leraren.

Als een techniek van de follow-up spreekt Dahllöf van een uitgebreide of een beperkte *resultatenanalyse*. Bij de beperkte resultatenanalyse wordt slechts geprobeerd om de bereikte resultaten te vergelijken met de gestelde doelen voor een bepaalde groep leerlingen. Dit is lang niet eenvoudig en uit diverse researchprojecten is gebleken, dat men zich daarbij niet beperkt tot het meten van de resultaten, maar ook tot een analyse van het *onderwijsproces*. Een dergelijke samenhang tussen doelen, kaders, onderwijsprocessen en -resultaten (in meer uitgebreide zin) noemt Dahllöf ook wel een *functieanalyse*. Hij geeft hiervoor een aantal richtlijnen:

- ze moet gericht zijn op het onderwijs/leerproces en op de relatie met de externe organisatorische kaders en eindresultaten;
- ze moet vrij snel na een hervorming plaats vinden als leidraad voor verdere maatregelen, opdat het nieuwe systeem volgens de intenties zal kunnen functioneren;
- ze dient veelzijdig te zijn, d.w.z. ze moet de verschillende vakken en aspecten van onderwijsdoelen dekken;
- ze moet een basis vormen voor een bepaalde maatregel of voor een zo goed mogelijke combinatie van maatregelen. Bijv. uitgewerkte aanwijzingen voor laboratoriumverrichtingen enz. of leerstofpakketten.

De doelen zijn uiteraard niet heilig of onveranderlijk, maar speciaal in het begin van een hervormingsperiode moeten we daaraan niet te veel tornen en liever trachten de kaders en methoden aan te passen. Is dit onmogelijk, ja dan zal er wat minder hoog gegrepen moeten worden; maar dat is niet slechts een zaak voor het onderwijs of de onderwijsautoriteiten. De leerplanhervormingen mogen niet zo 'rollend' worden, dat er meer sprake is van 'stromen'.

Voor het succes van een *functieanalyse* stelt Dahllöf drie eisen:

1. precisering van de doelen, zodat zij als criteria kunnen worden gebruikt bij de evaluatie van het onderwijsproces en de resultaten hiervan;
2. een trapsgewijze strategie, opdat geen kostbaar materiaal aan studiepakketten op de verkeerde plaats wordt ingezet of op een terrein dat zo veranderlijk is, dat ze verouderd zijn alvorens in gebruik te kunnen worden genomen. De 'decision-makers' dienen vertrouwd te zijn met deze manier van werken, moeten bepaalde fouten in het systeem durven erkennen en dienen vooral een open oor te hebben voor de gerechtvaardigde verlangens van de leraren, bijvoorbeeld wanneer deze vragen om extra steunmaatregelen;

3. inzicht in het goed functioneren van de school en in het *waarom* hiervan. Daarbij is een betere greep nodig op de diverse mechanismen van het onderwijs/leerproces – de rol die de verschillende methoden spelen en de opvoedende factoren van buiten de school. Zo dit ooit het geval is, geldt hier de stelling dat niets zo praktisch is als een goede theorie.

Bij het nemen van maatregelen m.b.t. roosters, leerinhouden en methoden moeten de 'decision-makers' de schoolfunctie als systeem anticiperen. De besluiten gaan daarbij uit van de opvatting, dat een groep leerlingen met bepaalde eigenschappen (motivatie, aanleg en kennis) behoefte heeft aan een bepaald aantal uren om met bepaalde methoden bepaalde resultaten te bereiken. De besluiten gaan met andere woorden uit van min of meer expliciet gestelde hypothesen m.b.t. de leerlingen, de kaders, de processen en – niet in de laatste plaats – hun onderlinge wisselwerking. Een follow-up door middel van een functieanalyse betekent dus een validatie van deze hypothesen, die meestal berusten op systematische gewonnen ervaringen uit vroegere of analoge situaties. Omdat het gaat om een groot aantal variabelen en we slechts gebrekkig op de hoogte zijn van hun correlatie zou het miraculeus zijn, indien politici, managers of onderzoekers – hoe bekwaam ook – in één beslissingsprocedure een school zouden kunnen plannen die in zijn hoofdtrekken al goed zou functioneren met betrekking tot zijn eigen doelstelling. Een functieanalyse is dan ook vanzelfsprekend nodig om op langere termijn de gevolgen van geplande veranderingen beter te kunnen voorspellen. Bij de follow-up kunnen functieanalyses een goede basis vormen voor een aanvullende hervorming. Maar een functieanalyse kan ook worden gekoppeld aan een hervorming met een nieuwe doelstelling.

Een beter inzicht in het feitelijk functioneren van een schoolsysteem is van groot belang wanneer men zich aan de drempel bevindt van een grote herziening waarbij ook doelstellingen moeten worden gewijzigd. In Zweden koppelde men een functieanalyse aan een behoeftenanalyse voor de hervorming van het secundair onderwijs. Hierbij moest men zich in de wijze waarop dit onderzoek plaats vond erg beperken wegens het gebrek aan tijd. Dahllöf ziet in deze koppeling een uitstekende methode ter vergemakkelijking van de besluitvorming over nieuwe onderwijsdoelen – selectie van de meest belangrijke doelen – en hij verwacht dat hiermee een 'rollende onderwijshervorming' tot een zinvolle realiteit kan worden.

5. Planningsstrategie en evaluatieproblemen

Wat zijn nu de kenmerken van de recente onderwijs-hervormingen in Zweden? Is er een trend te bespeuren? Wordt eenzelfde patroon op elk onderwijsniveau gevolgd? Lag het accent soms bij bepaalde werkfasen? Welke aspecten werden wellicht verzuimd? Waren de strategieën voldoende gefundeerd of dienen deze ook herzien te worden? Dahllöf stelt ons geen concrete antwoorden in het verschiet. De tijd na de hervormingen is hiervoor nog te kort; het proces nog te gecompliceerd en een serieuze discussie over innovatiestrategie was op het moment van schrijven (1970) nog niet op gang gekomen. Nadien is hierover veel materiaal verschenen in de vorm van allerlei deelonderzoeken (vooral in het kader van het SIA-onderzoek). Hoewel de discussie over doelstellingen altijd veel waardeordelen bevat, vindt Dahllöf het toch van zeer groot belang dat men in het algemeen probeert vast te stellen in hoeverre men er in geslaagd is de doelen te bereiken en waarom dit in sommige gevallen mislukt is.

De problematiek van de doelstellingen moeten we dus steeds in zijn totaliteit onder ogen zien. Steeds moeten we deze evalueren en onderzoeken hoe ze in de praktijk worden uitgevoerd. Eventuele inconsequenties moeten duidelijk aan het licht worden gebracht.

De Kompasrichting moet gevonden worden, aldus Dahllöf, zelfs wanneer de onderzoekresultaten ongunstig uitvallen voor politici of onderwijsautoriteiten. Vooral gelet op de enorme toename van de onderwijsresearch van de centrale overheid, is er het risico dat de onderzoeker in het veld de controversiële problemen soms bewust, soms ook onbewust, uit de weg gaat of er omheen loopt als de kat om de hete brei. Toch moeten controversiële problemen ook worden opgelost.

Dahllöf vindt het Zweedse planningsmodel vrij uniek – ook in internationaal opzicht. Hij denkt hier aan de koppeling tussen onderwijsresearch en -beleid, verder ook aan de betrokkenheid van de leraren bij de structuurhervormingen via hun participatie in allerlei commissies. Achteraf gezien is deze participatie toch nog onvoldoende geweest, aldus Dahllöf. Na 1971 is hun inspraak vergroot door de grotere bevoegdheid van de zgn. pedagogische commissie van het SÖ.

6. Strategieën voor de kwantitatieve ontwikkeling

Er bestaan twee belangrijke varianten van onder-

wijsplanning: de *man-power approach*, die berust op een behoeftenanalyse van de arbeidsmarkt, en de *social demand*, die uitgaat van de bij de studenten aanwezige studiebehoeften in diverse richtingen. In Zweden werd van beide varianten gebruik gemaakt. Deze waren aanvankelijk vrij sterk gericht op de afzonderlijke beroepen, maar later richtten de planning en het onderzoek zich op bredere sectoren van de arbeidsmarkt, bijv. ook op de manier waarop de verschillende groepen elkaar zouden kunnen vervangen.

Bij de kwantitatieve planning van de gehele onderwijssector, maar vooral van het secundair en post-secundair onderwijs, werd gestreefd naar een evenwicht tussen de toepassing van de twee bovengenoemde varianten. De tendens was echter, dat de 'social demand' van steeds grotere betekenis werd geacht. Immers, aldus Dahllöf, de gehele gedachte van de grondskola gaat uit van de behoefte van het individu aan meer onderwijs in een veranderlijke en steeds meer gecompliceerde wereld. Het systeem van keuzevakken dat bijv. op het hoogstadium van de grondskola wordt gehanteerd, is geheel gebaseerd op psychologische en sociale overwegingen.

In de eerste hervormingsfase van het secundair onderwijs – toen de onafhankelijk opererende 'handelsgymnasia' en 'technische gymnasia' werden opgenomen in de meer algemeen gevormde gymnasia – speelde de behoefte van de arbeidsmarkt zeker ook een rol, maar de geplande studierichtingen dekken brede sectoren van de samenleving en er werd in de praktijk steeds met de grootst mogelijke souplesse beoordeeld of een studierichting noodzakelijk was, zodat er niet gesproken kan worden van een typische 'man-power approach'.

De meeste invloed van de arbeidsmarkt wordt ook in Zweden gevoeld op het post-secundaire niveau en speciaal bij die opleidingen waar een numerus fixus werd ingevoerd. Maar toch werd ook in deze studierichtingen nog enigszins rekening gehouden met de 'social demand'. Bij vele studierichtingen, bijv. opleidingen tot arts of ingenieur, toonden zowel de marktanalyse als de 'social demand' aan, dat deze sectoren moesten worden uitgebreid.

Bij de studierichtingen zonder numerus fixus is er nauwelijks sprake van sturing door de arbeidsmarkt, met uitzondering van de lerarenopleiding. Zo er al beperkingen bij deze vrije studierichtingen voorkomen, is dit meestal het gevolg van tijdelijke tekorten aan middelen. Men streeft er in Zweden naar de toelating van studenten tot bepaalde opleidingen zo min mogelijk te beperken. De opleiding van vakleraren (*ämneslärare*) vindt in Zweden plaats in twee fasen: eerst de universiteit, vervolgens

de leraarhogeschool, waarbij de toelating evenwel sterk wordt beperkt. De wijze waarop de behoefte aan leraren wordt vastgesteld is volgens Dahllöf een typische man-power analyse. De universitaire opleiding is ook sterk leraargericht, d.w.z. afgestemd op de behoefte van de leraar volgens de momenteel geldende leerplannen, ongeacht het feit dat slechts weinig studenten ooit de kans hebben tot een leraarhogeschool te worden toegelaten.

Bij de planning van de overige studierichtingen heeft men weliswaar getracht de arbeidsmarkt te verkennen (kwantitatieve vraag en ook de leerinhouden) maar de resultaten waren niet erg succesvol.

Dahllöf betreurt het dat de lerarenopleidingen nog zo sterk aan de leerplannen zijn gebonden, omdat nog steeds onduidelijk is in hoeverre deze leerplannen nu wel tegemoet komen aan de op de scholen bestaande behoeften. Hij kritiseert niet zo zeer het feit dat de lerarenopleiding naar zijn inhoud afhankelijk wordt gesteld van de behoeften op de scholen, maar wél dat dit teveel gebeurt door middel van de nu geldende leerplannen.

Hoewel over het algemeen de genomen maatregelen in de macrosfeer wel rekening hielden met de behoeften van de leerlingen, lijkt het er op dat de scheidslijn naar een overwegend op de arbeidsmarkt georiënteerde planning dwars door het post-secundaire onderwijs loopt. Denkend aan de situatie bij de lerarenopleiding zou men kunnen stellen dat deze lijn zelfs dwars door de vrije faculteiten loopt.

Dahllöf wijst op de moeilijkheid van een juist evenwicht tussen de twee hierboven besproken aspecten. De oorzaak van een verstoring van dit evenwicht, ziet hij vooral in de snelle toeloop naar de vrije faculteiten: *faute de mieux!*

Studierichtingen die aan de student zijn aangepast zijn evenwel alleen in tijden van hoogconjunctuur uitvoerbaar, wanneer de arbeidsmarkt een grote mate van flexibiliteit vertoont. De enorme onderwijsexpansie in Zweden na 1946 viel inderdaad samen met de economische expansie, die hiervoor een goede basis vormde. In het economisch gunstige tijd kon de arbeidsmarkt gemakkelijk het studentenoverschot uit de vrije studierichtingen absorberen.

Maar zelfs indien we een aanzienlijke correlatie tussen het onderwijsniveau en de welvaart zouden constateren rijst er bij velen steeds meer twijfel aan de causale samenhang tussen onderwijsstructuur en kwalitatieve planning. De 'social demand' is niet geheel los te denken van de situatie op de arbeidsmarkt. We kunnen nog zoveel nadruk leggen op de eigen voorwaarden en belangstelling van de leerling als basis voor zijn studiekeuze, toch zal hij – vooral in het secundaire onderwijs – sterk bij zijn keuze

worden beïnvloed door de actuele situatie op de arbeidsmarkt.

Veranderingen op de arbeidsmarkt hebben daarentegen een vertraagd effect op de 'social demand'. Er bestaan immers allerlei beïnvloedingsmechanismen en het beeld is zelden eenduidig. Het gevolg is dat de studievoorkeuren vaak achterlopen bij de maatschappelijke ontwikkelingen. Spreken we soms van 'een misdeelde generatie' wanneer we denken aan gemiste kansen voor oudere generaties, zo spreekt Dahllöf van 'gefrustreerde jaargangen van studenten' wanneer de toestroming naar bepaalde studierichtingen duurzaam de vraag overschrijdt.

7. Een leerplanfilosofie

Bij de leerplanontwikkeling nemen de meer gespecialiseerde scholen een aparte plaats in. Eigenlijk zouden we hiertoe het gehele post-secundaire onderwijs en de meeste streams op de gymnasiumschool moeten rekenen, zij het dan dat de specialisatie soms meer gericht is op beroepssectoren dan op de afzonderlijke beroepen.

Bij de 3-jarige voorbereidende streams van de nieuwe gymnasiumschool constateren we een middenpositie. Deze streams vormen eigenlijk de voortzetting van het oude VWO; hier heeft de speciale voorbereiding nog steeds een bredere strekking en bestaat eigenlijk voor een belangrijk deel uit algemene vorming.

De doelen van deze 'algemene vorming' – vooral op het niveau van de grundskola – vinden sedert 1946 een sterke verankering in de ideologie van de 'progressive education' met een duidelijk accent op ontwikkelingspsychologische aspecten, op de motivatie van de leerlingen als startpunt van het onderwijs en op 'education of the whole child'. In de leerplannen voor de grundskola werd dit vertaald met 'sociale opvoeding'; in het recente Leerplan voor de Grundskola (Lgr 69) met 'persoonlijkheidsontwikkeling'. Beide visies gaan uit van een individualistisch mensbeeld (pupil centered) en vormen vooral het voorwerp van kritiek vanuit de marxistische pedagogiek. De weerslag van dit individualisme vinden we in de ontwikkeling van alternatieve studierichtingen en in de leerstofselectie. In Zweden werd men hierdoor ook geïnspireerd tot de ontwikkeling van een vorm van projecten met een sterk accent op vakkenintegratie (arbetsområden).

Het ging er dus om dat door middel van de kwantitatieve en kwalitatieve planning het onderwijs aan het individu werd aangepast in plaats van omgekeerd. De kern van de leerplanfilosofie in Zweden

vormt daarbij het beginsel van de heterogeniteit (sammanhållningen), die het sterkst tot uitdrukking komt in de heterogene klassen, die het voordeel bieden van een democratische opvoeding. Immers daar vormen alle leerlingen een gemeenschappelijk referentiekader en kunnen zij ook een betere studie- en beroepsmotivatie ontwikkelen.

Dahlöf wijst ook nog op een ander aspect van de onderwijshervormingen in Zweden, nl. de grote aandacht voor de communicatieve vakken en voor studietechnieken. Deze extra aandacht voor o.a. moedertaal en wiskunde vindt men uiterst belangrijk voor de aanpassing aan de zo veranderlijke maatschappij. Daarbij komt dat de oriënterende vakken sneller verouderen.

In de *voorstudies* van het Leerplan voor de Grundskola (Lgr 69) lag nog een sterk accent op de oriënterende vakken, die als een belangrijke steun voor de vaardigheidsvakken werden beschouwd. In het definitieve leerplan werden daarentegen méér uren gereserveerd voor de communicatieve vakken. Dahlöf ziet dit als een gevolg van de wens om in een heteroog onderwijsstelsel toch een bevredigend peil van kennis te handhaven in belangrijke vakken, waarvan de prestaties bovendien gemakkelijk meetbaar zijn.

De kritiek op de theorie van de progressive education – een kritiek vooral gericht op de methodiek en inhoud van de oriënterende vakken – vond volgens Dahlöf maar weinig weerklank in Zweden. Hij denkt hierbij in het bijzonder aan de discussies over het probleemgericht leren, het zelfstandig ontdekken en over de begripvorming.

Dahlöf vat de belangrijkste aspecten van de onderwijshervormingen in Zweden als volgt samen:

1. een kwantitatieve uitbouw van het leerplichtig onderwijs tot 9 jaar en een verdere uitbreiding van het vrijwillig secundair- en post-secondair onderwijs;
2. een gelijktrekking van regionale verschillen bij de toegang tot en recrutering voor het vrijwillig voortgezet onderwijs;
3. een gelijktrekken van verschillen in sociale achtergronden bij de recrutering voor secundair- en postsecundair onderwijs;
4. een veelzijdiger doelstelling voor het directe werk op school, in die zin dat het nu gaat om de ontwikkeling van de gehele persoonlijkheid – met het accent op samenwerking;
5. een goed kennisniveau in de centrale vakken door het moderniseren van inhoud en didactiek, afgestemd op de eigen belangstelling van de leerling voor de wereld waarin hij leeft: de snel veranderende samenleving;

6. de handhaving in het algemeen van een gelijk kennisniveau voor vergelijkbare groepen leerlingen in gelijkwaardige vakken.

Dahlöf constateert dat de meeste hervormingsbesluiten in Zweden genomen werden in politieke eensgezindheid, hoewel er nuances bestonden bij de interpretatie van de globale doelen. Zo legden de sociaal-democraten grote nadruk op onderwijs als middel tot sociale gelijkheid, terwijl de conservatieven altijd weer spraken over de effectiviteit van de kennisverwerving.

De grote moeilijkheid blijft om bepaalde hoofd-categorieën van doelstellingen onderling te verenigen. Dit geldt i.h.b. voor de cognitieve tegenover de meer brede, persoonlijkheidsontwikkende doelen.

Ook de verbreding van de leerlingenrecrutering in combinatie met heterogene klassen blijft een nog niet opgelost dilemma. Op het niveau van de grundskola zijn er velen wel bereid om wat op te offeren van het kennisniveau van de vroegere 'realskola', mits daartegenover winst bestaat op ander niveau. Toch was de commissie, die met de hervorming van de grundskola was belast, de mening toegedaan dat vormende en cognitieve doelstellingen niet tegenover elkaar hoefden te staan. Hiervoor waren evenwel andere werkvormen nodig met meer aspecten van 'activiteitspedagogiek', meer groepswork en 'last but not least' differentiatie binnen de heterogene klassen.

In een polemiek met vertegenwoordigers van de rechtse partijen lichtte de sociaal-democraat Stellan Arvidsson dit in een parlementair debat als volgt toe (1962):

'De sprekers uit de rechtse hoek beweren dat de extra aandacht voor de vormende aspecten van het leerplan het gevaar oproept van concurrentie tussen vormende activiteiten en kennisverwerving. Hier ligt een duidelijk misverstand van rechtse zijde. De vorming op school zal nl. niet in de eerste plaats bestaan uit allerlei uitleg en verklaringen vanaf de lessenaar. Het eigenlijke vormingsinstrument zal bestaan uit het werken op school, de kennisverwerving en de training in vaardigheden. Door goed georganiseerde didactische werkvormen op school worden juist een aantal eigenschappen gestimuleerd: b.v. de zelfstandigheid van de leerling, zijn verantwoordelijkheid voor de eigen taak en daarmee ook voor zijn eigen leven, zijn vermogen tot samenwerking, verantwoordelijkheid ook voor het werk van zijn klasgenoten, zijn zoeken naar waarheid, zijn eerlijkheid, nauwkeurigheid, esthetische gevoel en smaak, zijn initiatief en gevoel voor fair play en ernst voor belangrijke levensproblemen. Hier is geen sprake van enige tegenstelling tussen cognitieve en andere ontwikkeling.'

Na dit betoog van sociaal-democratische zijde antwoordde Heckscher (conservatief) hierop dat hij er voor de volle honderd procent mee instemde, dat de school juist door het onderwijs dat zij geeft, haar opvoedende taak vervult en dat hij het jammer vond dat Arvidsson's formulering niet in de notulen van de onderwijscommissie was opgenomen. Immers, ware dat het geval geweest, dan was men gemakkelijker tot overeenstemming gekomen.

Uit deze woordenwisseling tussen sociaal-democraten en conservatieven blijkt, aldus Dahllöf, dat hier de verandering van *werkvormen* tot een al te belangrijke voorwaarde voor de onderwijshervorming werd gemaakt: het middel werd bijna tot doel verheven.

Maar vooral met betrekking tot het secundaire en hoger onderwijs richt de discussie zich op het kennisniveau en de verbreding van de studentenrecrutering.

Daarbij hoorde men vaak, dat er geen sprake hoeft te zijn van een algemene niveaudaling van de kennis, zo lang de kwantitatieve expansie plaats vindt door recrutering vanuit de 'begaafdheidsreserve'. Bij het berekenen van de reserves voor hoger onderwijs baseerde men zich evenwel op vroegere examenregelingen en cognitieve eisen. Deze waren inmiddels erg veranderd. De toegang tot hoger onderwijs was nu ook veel eenvoudiger geworden.

Deze verandering geldt ook voor de streams binnen het secundair onderwijs; hier heeft de recrutering alle grenswaarden van vroegere (ruime) schattingen overschreden. Dahllöf vindt dan ook, dat directe vergelijkingen tussen vroegere en huidige leerlingpopulaties slechts zinvol zijn wanneer we de studievoorwaarden, de leerinhouden en de doelstellingen van elk studieonderdeel als een constante beschouwen.

Hij wijst hier op een extra moeilijkheid bij de planning van onderwijs in de hogere stadia, op bepaalde kettingeffecten – b.v. bij moedertaal, moderne talen en wiskunde. Deze effecten kunnen het gevolg zijn van een onvoldoende coördinatie in de tijd van de diverse hervormingen, waardoor men bij een volgende studiekeerperiode geen goed zicht meer heeft op de beginsituatie van de leerling. Dit was bijvoorbeeld het geval met de gymnasiumhervorming van 1964. Het nieuwe gymnasium zou leerlingen opnemen uit de nieuwe grondskola, maar toen de leerplannen en roosters moesten worden opgesteld, bestonden de roosters van de grondskola nog slechts op papier. Nadat het gymnasium enige jaren met het Leerplan 1964 had gewerkt, veranderden de leerplannen van de grondskola opnieuw en wel vrij radicaal (Lgr 1969). Dit stelde het gymnasium in de herfst van

1973 weer voor een nieuwe uitgangssituatie.

Wenst men aan het einde van een studierichting een bepaald absoluut kennisniveau te garanderen – Dahllöf noemt als voorbeeld de opleiding tot leraar in een moderne vreemde taal – dan is het probleem niet uit de wereld door aan het einde van deze studieperiode (de universiteit) een aantal vaste, nauw omliggende en tijdsgebonden kaders en doorstromingsregels in te bouwen, die amper rekening houden met de individuele behoeften van de student en waar nòch plaats is voor tempo-differentiatie, nòch voor niveaudifferentiatie.

8. *Introductiestrategieën*

In het voorgaand exposé werd slechts terloops melding gemaakt van introductiestrategieën. In Zweden hebben het SÖ en de provinciale schoolcommissies zich bijzonder ingespannen (investeringen + personeel) op het terrein van de informatie over de schoolhervormingen, de begeleiding (inskolning) en de bijscholing van de leraren.

Speciaal de gymnasiumhervorming was radicaal, ja zelfs onbeheerst, omdat hierdoor verschillende groepen van leraren (klassieke talen, maatschappijleer, natuurwetenschappen) gedwongen werden tot een vrij intensieve bijscholing en zelfs omscholing. De voorwaarden hiertoe waren het onderwerp van taaie onderhandelingen.

Een ander en wellicht meer aanvechtbaar punt was de ontwikkeling en hervorming van leermiddelen en andere media. Het tijdstip tussen besluit en doorvoering van de hervorming was meestal veel te krap, vooral voor de producenten van leermiddelen. Het ontbrak aan leermiddelen die op tijd ontwikkeld en getoetst waren en die het mogelijk hadden moeten maken om binnen de grondskola geïndividualiseerd onderwijs te geven. Toch heeft inmiddels veel van dit materiaal zijn weg naar de klas gevonden, vooral als gevolg van een intensief research- en ontwikkelingsprogramma, dat door het SÖ werd gestimuleerd. Desalniettemin blijft dit een gebied met achterstanden; vooral in de eerste jaren na de hervorming kon er nauwelijks aan de vraag worden voldaan.

9. *De follow-up en de evaluatie*

Dahllöf noemt het opvallend hoe weinig systematisch de schoolhervormingen werden geëvalueerd. Er is nog geen totaalbeeld van de situatie mogelijk; dit geldt zowel voor cognitieve als voor andere aspecten.

De discussie richt zich vooral op het kennisniveau. Als indicatoren golden tot voor kort de zgn. alarmberichten van inspecteurs bij het voortgezet onderwijs of van universiteitsdocenten. Hier is zojuist een nieuw instrument aan toegevoegd: het op internationale schaal uitgevoerde IEA-onderzoek, waarvan evenwel de resultaten en de methodologie in twijfel worden getrokken.

De inspecteurs constateerden een daling van het kennisniveau in vergelijking met oudere jaargangen van leerlingen of studenten. Resultaten van het voortgezet onderwijs werden ook wel vergeleken met de door de school zelf gestelde doelen. In het eerste geval echter zijn de steekproeven erg klein en de vergelijkbaarheid tussen de groepen gaat vaak mank. In het tweede geval stuiten we op moeilijkheden bij het preciseren van de doelen en gewenste resultaten voor een gegeven groep leerlingen, zodat de basis ontbreekt voor een vergelijking van de feitelijke prestaties.

Met verwijzing naar wat eerder werd opgemerkt over de planningssituatie schijnt het weinig verrassend dat beide soorten indicatoren wijzen op minder bevredigende cognitieve resultaten. Reeds op het middenstadium (klas 4, 5 en 6) bleek een relatief hoge prijs te moeten worden betaald, b.v. het niveau van wiskunde-kennis, zolang het frontale lessysteem nog domineerde, zelfs wanneer deze negatieve post bij latere hervormingen door een vergroot urental weer wat kon worden gecompenseerd. Het is volgens Dahllöf waarschijnlijk dat eenzelfde tendens bestaat bij de andere vakken, zolang de beslissende didactische voorwaarde voor hervorming – de individualisatie – niet op grotere schaal kan worden verwezenlijkt. Dit laatste kan het gevolg zijn van het ontbreken van de juiste leermiddelen of zelfs van een gebrek aan kennis over onderwijsgedrag in een bepaalde situatie.

Vele gebreken die het voortgezet onderwijs aankleven zouden dan ook verband houden met cumulatieve effecten van de grondskola en onvoldoende structurele faciliteiten bij het voortgezet onderwijs, die deze slechtere beginsituatie moeten compenseren.

Het beste voorbeeld van een coördinatieprobleem – waar zowel urentabellen als didactische organisatie van invloed zijn – is het onderwijs in de moderne talen. Hierover bestond in Zweden omstreeks 1970 een zeer levendige discussie. Het ging toen om de vóór- resp. nadelen van de directe en de indirecte taalmethode:

1. didactiekdocenten, begeleiders en leermiddelen-auteurs bleken te sterk de nadruk te leggen op de

directe methode. Nòch het leerplan, nòch de ervaring rechtvaardigden dit;

2. bij het voortgezet onderwijs ontstond dientengevolge een onvoorziene situatie, waarvoor weer aanvullend onderwijs nodig was;
3. de urentabellen bij het voortgezet onderwijs waren evenwel oorspronkelijk gebaseerd op andere taalmethoden;
4. bovendien werd gewezen op een spanningsveld binnen de doelstelling van het voortgezet onderwijs (VWO): de resultaten van de behoeftenanalyses enerzijds en de feitelijke toestand in het onderwijs anderzijds.

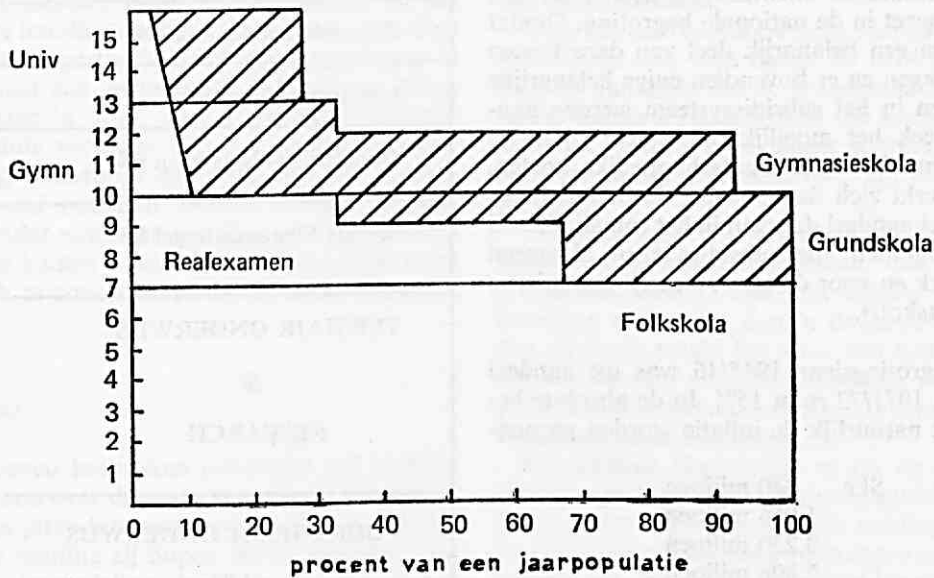
Wanneer we trachten het cognitieve niveau op verschillende tijdstippen te vergelijken, dan moeten we er wel op bedacht zijn, dat zich nu veel meer leerlingen in het voortgezet onderwijs bevinden – leerlingen die vroeger al in de zevende of achtste klas van de volksschool hun onderwijs zouden hebben beëindigd.

De affectieve aspecten zijn volgens Dahllöf nog moeilijker te meten. Op het niveau van de grondskola is al aangetoond dat er binnen heterogene klassen sprake is van slechtere aanpassing van de leerlingen. Deze resultaten stammen echter uit een vroege periode van de grondskola, toen nog niet kon worden voldaan aan een aantal belangrijke didactische randvoorwaarden. Ook bij het voortgezet onderwijs zijn er tekenen van een minder goede aanpassing. Dit schrijft Dahllöf toe aan de bestaande concurrentiesituatie voor de 'geblokkeerde studierichtingen' en aan het relatieve cijfersysteem.

Kijken we alleen naar de kwantitatieve gegevens van het nieuwe onderwijs, dan treden de geboekte resultaten beter aan het licht, zelfs wanneer we rekening houden met enige daling van het gemiddelde niveau, b.v. bij de eerstejaars in het hoger onderwijs.

In figuur 2 zien we bijvoorbeeld hoe het aantal leerlingen is gegroeid, dat tot een bepaalde leeftijd onderwijs volgde – vanaf het begin van de hervormingsperiode in 1946 tot aan de invoering van de nieuwe gymnasiumschool in 1971. In 1946 ging b.v. 8% van een populatie naar het gymnasium. In 1971 was dit gegroeid (op de vergelijkbare streams van het nieuwe schooltype) tot ca. 30%; hierbij komen dan nog minstens 60% op de tweejarige, meer beroepsgerichte streams. Uit het schema blijkt, dat de expansie juist op het niveau van het voortgezet onderwijs bijzonder groot was, terwijl deze expansie zich binnen een veel korter tijdsbestek heeft voltrokken dan het geval was bij de ontwikkeling van het basisonderwijs.

Fig. 2. De expansie van het onderwijssysteem 1946-1971 in termen van het aandeel van een jaarpopulatie dat onderwijs volgt tot een bepaald niveau (getaxeerde waarden. De gearceerde delen geven het extra aandeel weer).



Dahllöf vindt het moeilijk te beoordelen in hoeverre de hervormingen al tegemoet komen aan het beoogde egaliserings-effect. Hij verwacht dat er reeds een belangrijke egaliserings van regionale verschillen heeft plaats gevonden, zowel voor wat het aanbod betreft van secundair onderwijs als de feitelijke doorstroming naar dit onderwijs.

Over de sociale verschillen is daarentegen meer bekend. Ook al gaan er dan meer leerlingen uit de arbeidersstand (socialgrupp III) naar hogere onderwijsvormen dan vroeger, er bestaat toch een duidelijke indicatie dat de verschillen tussen de sociale groepen in grote lijnen dezelfde zijn gebleven, wanneer het gaat om hun relatieve bijdrage tot de rekrutering. (Bengtsson 1970 (3)). In feite is de situatie zo dat 79% van de studenten aan de universiteiten komen uit de hogere standen – een groep die slechts 11% van de gehele bevolking voorstelt; de vergelijkbare cijfers voor studenten uit arbeidersgezinnen zijn 9 resp. 50%! (Swedish Higher Education, Stockholm 1973, blz. 9). Zou deze tendens zich doorzetten dan zou het netto-effect van de hervormingen er op neer komen dat de sociale problematiek slechts naar een later tijdstip wordt verschoven. De beslissende keuzen volgen immers pas later, maar de sociale factoren die nog op de achtergrond meespelen laten zich, bijna net zo als vroeger, pas dan ten volle gelden.

10. Zwaartepunten van de hervormingsstrategie

Zien we terug naar de diverse fasen van de hervormingsstrategie en vergelijken we de feitelijke ontwikkeling in Zweden met de modellen die in de aanvang van dit artikel werden besproken, dan zien we dat er belangrijk werk werd verricht in de planingsfase van de behoeftenanalyse en dat er een grondige discussie heeft plaats gevonden over doelen en structuren. In vergelijking daarmee vindt Dahllöf de fase van de follow-up en de evaluatie het minst ontwikkeld. Ook de introductiefase vertoonde nog al wat gebreken, speciaal voor wat betreft de ontwikkeling van hulpmiddelen, die de nieuwe pedagogische doelstellingen moesten helpen verwezenlijken.

Ook de concretisering van didactische aanwijzingen en de kennis op dat terrein – nl. het werken binnen heterogene klassen – was ontoereikend. Hier komen het pedagogisch proces en de didactische problemen opnieuw op de voorgrond. Besteden we hieraan onvoldoende aandacht, dan lopen we het risico dat elke evaluatie zinloos wordt en dat elke nieuwe hervorming slechts weinig effect oplevert. Dit actualiseert tevens de kwestie van een betere samenwerking tussen leraren en leerlingen.

11. De kosten van het onderwijs (4)

De boven beschreven ontwikkeling heeft uiteraard zijn sporen gezet in de nationale begroting. Omdat de gemeenten een belangrijk deel van deze kosten hebben gedragen en er bovendien enige belangrijke veranderingen in het subsidiesysteem werden aangebracht, bleek het moeilijk om exacte cijfers te geven omtrent de totale maatschappelijke kosten. Dahllöf beperkt zich dan ook tot de onderwijsbegroting en het aandeel daarvan in het totaal. Hierbij worden inbegrepen alle subsidies voor algemeen cultureel werk en voor de zgn. research-commissies (forskningsutskott).

In het begrotingsjaar 1945/46 was dit aandeel ca. 10% - in 1971/72 ruim 15%. In de absolute bedragen moet natuurlijk de inflatie worden gecorrigeerd:

1945/46	Skr	340 miljoen
1955/56		1.066 miljoen
1964/65		3.230 miljoen
1971/72		7.808 miljoen

In 25 jaar zijn de onderwijskosten dus opgelopen van 0.3 tot 7.8 miljard Kronen. Meer dan de helft van deze stijging vond na 1965 plaats. Uit het hier volgende schema blijkt dat ruim 40% van het totale budget is gereserveerd voor de grundskola en nog eens 30% voor het voortgezet onderwijs, het tertiair onderwijs en de research tesamen.

Stipendia, sociale voorzieningen voor leerlingen en studenten, onderwijs voor volwassenen, de lerarenopleiding en uitgaven voor bepaalde culturele activiteiten nemen 25% voor hun rekening. In de restpost vinden we dan o.a. centrale administratie (1.3%), een aantal kerkelijke taken (0.1%) en het pedagogisch ontwikkelingswerk (0.4%).

Naar aanleiding van figuur 3 rijst de vraag welke sectoren nog mogen uitbreiden en hoe groot de totale expansie mag zijn. Prioriteiten zullen hoofdzakelijk liggen bij de uitbouw van het voorschool-onderwijs en de vorming van volwassenen. Een groei zoals in de afgelopen decennia ligt niet meer binnen het mogelijke, en men houdt dan ook rekening met een daling van de groei.

Maar daarnaast duiken een aantal andere vragen op: Wat impliceren de veranderingen in de besluits-procedure? Dahllöf wijst op twee gelijktijdige trends. Een decentralisatie in de richting van de gemeentebesturen (skolestyrelse) en daarbij een toenemende machtsophoping bij deze gemeentebesturen ten gevolge van de bundeling van gemeenten. Dit laatste zal wel wat gecompenseerd worden door

Overig 6%	
Culturele activiteiten 4%	
Leraaropleiding 4%	
Onderwijs volwassenen 6%	
Sociale Steunmaatregel 8%	
TERTIAIR ONDERWIJS	
&	16%
RESEARCH	
VOORTGEZET ONDERWIJS	
15%	
DE GRUNDSKOLA	
41%	

Figuur 3. Verdeling van de onderwijsbegroting - Begrotingsjaar 1971/72 (9)

meer invloed van leerlingen en ouders (elevråd, samarbetsnämnd etc.) maar het is nog niet voorspelbaar hoe de macht hier verdeeld zal worden.

Tenslotte stelt Dahllöf de vraag naar de sociale betekenis van de school voor elke lokale gemeenschap. Hoever mag men gaan bij het 'weg-rationaliseren' van kleinere scholen en wat zijn de gevolgen hiervan in cultureel en economisch opzicht? Hij

wijst er op dat een meer uniform hoogstadium volgens het nieuwe leerplan (Lgr 69) het mogelijk maakte om kleinere hoogstadium-scholen op het platteland te handhaven. Naar een oplossing in deze zin wordt ook gestreefd door een experiment in Värmland met een geïntegreerd (klasseloos) hoogstadium, waar in hoge mate wordt geïndividualiseerd. Dahllöf verwacht hiervan de belangrijkste vernieuwing: 'waardoor een open, flexibele schoolorganisatie zal ontstaan zonder klassen of jaarniveaus, zonder vaste basistabellen of andere soortgelijke vaste kaders – waardoor het mogelijk moet worden zich te concentreren op de meer essentiële doelen.'

12. Nawoord

In de hierboven besproken publicatie gaf Dahllöf veel informatie over de wijze waarop de Zweden in de afgelopen jaren hun onderwijs hebben hervormd en in welke richting zij hopen verder te gaan. Zijn gegevens en beoordeling stammen evenwel uit het begin van de jaren '70. Inmiddels wordt ook de Zweedse economie, vooral na 1974, steeds harder getroffen door de economische recessie in de kapitalistische wereld. De gevolgen van deze recessie vonden uiteraard geen weerslag in zijn betoog, dat nog wordt gekenmerkt door het vooruitgangsoptimisme uit een eerdere periode.

De enorme toevloed naar het voortgezet onderwijs blijkt nl. te zijn afgenomen. In 1975 was 69,3% van alle Zweedse jongeren in de leeftijd van 16-24 jaar in het productieproces opgenomen. In het voorgaande jaar was dit 63,2%. Steeds minder jongeren verwachten dat het voortgezet onderwijs hen betere toekomstkansen zal bieden en zij trachten een plaatsje op de moeilijke arbeidsmarkt te verwerven. Dit zou, volgens een redactioneel hoofdartikel in het liberale blad Dagens Nyheter, wel eens de hoge werkloosheidscijfers onder deze categorie kunnen verklaren. 36.000 jongeren zijn volgens de meest recente gegevens zonder werk – met de gesubsidieerde arbeidsplaatsen van het AMS (Dir.-Gen. v.d. Arbeid) zou dit getal zelfs 60.000 zijn. In de huidige economische situatie is er voor een zo groot aantal geen plaats op de vrije arbeidsmarkt. In de jaren '60 verkeerde men nog in de optimistische verwachting, dat alle jongeren beneden de twintig op een of andere wijze zouden studeren. De nieuwe gymnasiumschool zou – als een soort bovenschool – 85% van alle zestienjarigen opnemen en men dacht zelfs aan de introductie op langere termijn van een 11-jarige leerplicht. Deze opvatting leidde ertoe dat

men helemaal geen behoefte meer voelde aan een beroepsvoorbereidende stream in de laatste klas van de grundskola.

Maar de aantrekkingskracht van de bovenschool was kleiner dan men dacht. In 1974 nam deze ca. 64% op van allen die de grundskola hadden doorlopen. Tellen we daarbij ook die leerlingen, die pas na enige maanden of langer gewerkt te hebben, opnieuw willen gaan studeren, dan wordt dit cijfer ca. 73%.

Elk jaar moet de arbeidsmarkt enige tienduizenden jongeren absorberen, die direct uit de grundskola komen, maar nu minder beroepsvoorbereiding ontvangen dan in de jaren '60 het geval was. Ook dit maakt het voor hen niet eenvoudig om aan de slag te komen. Daarbij moet ook nog worden gedacht aan de afnemende vraag naar ongekwalificeerde arbeidskracht.

Het liberale blad dringt er nu op aan – en de nieuwe regeringsvoorstellen naar aanleiding van het SIA-rapport wijzen in dezelfde richting – dat er op de grundskola toch meer rekening wordt gehouden met het feit, dat een groot aantal jongeren direct op de arbeidsmarkt terecht komen. De verbetering van de contacten tussen school en arbeidsmarkt wordt dan ook als een van de belangrijkste taken van de onderwijspolitiek gezien.

Deze opvatting werd recentelijk, in een breed opgesteld artikel op de voorpagina van Dagens Nyheter⁵ ook verkondigd door Persson, hoofd van de afdeling onderwijs van de sociaal-democratische vakcentrale LO. Persson eiste zelfs een totale verandering van de school, die de leerlingen teveel van de werkelijkheid vervreemd heeft. In zijn voorstel, dat tijdens het deze zomer te houden vakbondcongres besproken moet worden, wijst Persson op het onbehagen over het huidige onderwijs, dat helemaal niets heeft veranderd aan de traditionele klassenmaatschappij met zijn ongelijke kansen: '... de sociaaldemocraten hebben een onderwijssysteem ontwikkeld, waarin grote groepen zich vijandig opstellen jegens de hervormingen en die hetzij in uiterst links, hetzij in uiterst rechts politiek vaarwater terecht gekomen zijn'. Volgens Persson moet de school een veel actievere rol gaan spelen in de strijd tegen de klassenmaatschappij en dat zal vooral mogelijk worden door de ervaringen van mensen buiten de sfeer van het onderwijs in de school te brengen. Dit moet volgens hem onmiddellijk gebeuren, anders dreigt het verlies aan motivatie – met alle negatieve invloeden van hasch en alcohol – nog groter te worden. Hij ziet deze slechte motivatie dan ook als een grote bedreiging van de sociaal-democratische reformistische politiek. Concreet

vertaald in maatregelen betekent dit, dat de vakbonden wensen dat er meer afwisseling komt op het hoogstadium tussen theorie en praktisch werk. Dit laatste moet dan ook een remedie zijn tegen generatietegenstellingen en sociale spanningen. Hiervoor heeft men al een meer gedetailleerde uitwerking gemaakt: in klas 7 van de grundskola werken de leerlingen op school als op een werkplaats, waarbij ze zowel administratieve als technische werkzaamheden moeten vervullen (hulp bij schoolmaaltijden, schoonmaak, reparaties etc. Dit zal dan wel moeten leiden tot onderhandelingen met het momenteel hiervoor aangewezen schoolpersoneel. In klas 8 moeten de leerlingen betrokken worden bij werkzaamheden die binnen de gemeente worden verricht (kleuteronderwijs, verzorgingsinstituten etc.) en in klas 9 tenslotte kan dit worden uitgebreid tot de industrie en service-beroepen. Persson denkt aan perioden van 3 weken afwisselend praktisch werk en theorie. Ook voor het huidige gymnasiumonderwijs wenst Persson lossere structuren, zodat dit schooltype een grotere rol kan gaan spelen in de vorm van 'recurrent education'.

Deze cursussen, die meer dan nu in tijdsduur mogen variëren, moeten zinvol zijn voor de vervulling van de taken die de samenleving stelt, maar het onderwijs zal ook invloed moeten kunnen uitoefenen op de situatie in het bedrijfsleven, aldus Persson.

Een andere kritiek op de huidige onderwijssituatie komt van Grunewald, die bij zijn afscheid als jarenlang voorzitter van de nationale oudervereniging 'Hem och Skola' ernstige kritiek leverde op de pyramidale machtspositie van de onderwijsautoriteiten in Stockholm. Speciaal betreunde hij het dat om allerlei taktische redenen het vorige jaar gelanceerde SIA-voorstel in zijn definitieve vormgeving weer geheel wordt uitgesteld. Zo wordt de inspraakprocedure van de ouders niet toegepast op het hoogstadium. Zijn verwijt richt zich minder tegen de officials van het SÖ - 'die begrip hebben voor de eisen van de ouders' - als tegen het ministerie dat meer vanuit politiek dirigisme opereert in zijn instructies aan het SÖ. 'Het onderwijs is niet doelgericht en te weinig concreet... ouders en leerlingen dienen op elk stadium meer inspraak te hebben', aldus de ex-voorzitter van de nationale oudervereniging⁶

Eind februari van dit jaar gaf de vice-minister van onderwijs, Lena Hjelm-Wallén, een toelichting op het regeringsvoorstel dat nu, naar aanleiding van het SIA-onderzoek, zijn vorm heeft gekregen. Ook in dit voorstel (proposition), dat in mei door de Riksdag werd aangenomen, wordt de nadruk gelegd op een versterking van de praktische beroepsoriën-

tatie (pryo) in het hoogstadium van de grundskola. Hier zullen de relaties school - arbeidsplaats nauwer worden aangehaald en zal de school méér didactisch moeten plannen dan tot dusver het geval was. In hetzelfde voorstel wordt ook aangedrongen op een nieuwe didactische benadering, waarbij meer het accent wordt gelegd op de dialoog tussen leerling en leraar (dialogpedagogik). Dit is momenteel een topic in de Zweedse onderwijsdiscussie.

Vanaf 1977 zullen er in alle gemeenten zgn. planingscommissies worden gevormd; deze commissies zullen ook moeten meewerken aan het verstevigen van de relaties school - bedrijven enz. In het oorspronkelijke SIA-voorstel dacht men aan de invoering van 'een integrale schooldag' (samlad skoldag). Dit voorstel werd sterk bekritiseerd, omdat hierbij de school verantwoordelijk zou worden gesteld voor de vrijetijdsbesteding van de leerlingen. Deze term is nu wat afgezwakt en men laat het nu aan de school over, op basis van vrijwilligheid, in hoeverre men meer verantwoordelijkheid wil dragen voor de totale persoonlijkheidsontwikkeling van de leerlingen. Als lokaas wordt aan de gemeenten een subsidie van Skr. 56 miljoen in het vooruitzicht gesteld.

Ook op het terrein van de schooldemocratie werden nu duidelijke voorstellen gedaan om meer invloed aan leerlingen en personeel toe te kennen. Vanaf 1977, zo is het voorstel, zouden er op elke school klasseraden moeten komen, waarbinnen de leerlingen hun invloed op de planning van het onderwijs kunnen uitoefenen. Over een verschuiving van de macht van schooldirecteur naar een college van schoolpersoneel, ouders en leerlingen (samarbetsnämnd) wordt nog geen uitspraak gedaan. De minister verwees naar het lopend onderzoek over de democratisering binnen de gemeenten, dat omstreeks 1977 zal zijn afgesloten. Wél wordt nu voorgesteld om ook niet-onderwijskundigen (bijv. de schoolpsycholoog) als schooldirecteur te kunnen benoemen. Een voorstel dat overigens veel kritiek ondervindt van de kant van de leraarvakbonden.

In het SIA-onderzoek werd o.a. de opvatting gehuldigd dat de school zijn oud-leerlingen nog 2 jaar moest blijven volgen, waarbij het gemeentelijk schoolbestuur een actieve taak zou krijgen bij het verschaffen van arbeid of van verdere studiemogelijkheden.

Het probleem van de jeugdwerkeloosheid - hoewel in Scandinavië aanzienlijk minder ernstig dan in de EEG-landen - blijkt zijn weerslag te hebben op het onderwijsbeleid. De Zweedse regering wil nu Skr 1 miljard overhevelen naar de gemeenten om de jeugdwerkeloosheid zo effectief mogelijk tegen te

gaan door arbeids- en onderwijsbevorderende maatregelen.

Toch dreigt de dalende belangstelling voor voortgezet onderwijs, als gevolg van pessimistische toekomstverwachtingen, afbreuk te doen aan de vrije ontplooiing van de individu. Het risico van een toenemende bedrijfsgerichtheid, ten koste van algemeenvormende aspecten, en een voortijdige selectie van grote groepen van de bevolking is niet denkbeeldig.⁷

Een teken aan de wand zijn de zojuist gepubliceerde gegevens van het Centrale Bureau voor Statistiek in Stockholm (SCB).⁸ Hieruit constateren we een trend, dat steeds minder jongeren uit arbeidersgezinnen bij het hoger onderwijs terecht komen. De ongelijkheid van kansen op voortgezet of hoger onderwijs ontstaat al op de basisskola, nl. bij de samenstelling van het keuzevakkenpakket. Aan het einde van de jaren '60 was er nog sprake van een toenemende doorstroming naar het hoger onderwijs van jongeren uit arbeidersgezinnen. Maar de werkeloosheid onder academici, die in Zweden omstreeks 1965 steeds ernstiger werd, betekende het einde van deze ontwikkeling. Van alle ingeschreven studenten 1972/73 bij het hoger onderwijs blijkt 23% uit arbeidersgezinnen afkomstig te zijn. De officiële gegevens tonen eveneens aan, dat ca. 50% van de Zweedse bevolking tot de laatstgenoemde categorie behoort. In hetzelfde studiejaar was 16% van alle studenten afkomstig uit academische kringen (3% van de totale bevolking!). Dit betekent dat ca. 10% van kinderen uit een arbeidersmilieu naar het hoger onderwijs doorstroomt – het corresponderende cijfer voor kinderen uit academische kringen is ca. 80%.

In het begin van de jaren '70 stroomden al minder kinderen uit arbeidersmilieu door van het voortgezet onderwijs naar het hoger onderwijs dan in de voorgaande periode. Het totale aandeel van deze categorie bleef evenwel constant, omdat de universiteiten zich toen gingen openstellen voor oudere studenten (boven 25 jaar) met enige jaren beroepservaring. Door de komst van deze groep naar het hoger onderwijs is het aantal studenten van boven de 25 en afkomstig uit arbeidersgezinnen toegenomen van nauwelijks 15% vóór 1968 tot ca. 33% in 1972/73. Deze toestroom had als gevolg dat het totale aantal studenten uit arbeidersgezinnen gelijk bleef.

Uit de gegevens van het SCB blijkt ook dat de samenstelling van het vakkenpakket op de basisskola al sterk door het milieu wordt beïnvloed. Meer dan 80% van kinderen van academici kiezen binnen klas 9 het zgn. 'gymnasiumpakket' (9^a). Voor arbeiderskinderen is dit cijfer ca. 27%.

Wanneer na de basisskola opnieuw gekozen moet

worden tussen de 22 streams op het nieuwe gymnasium, dan zoeken slechts 23% van leerlingen uit arbeidersmilieu de driejarige streams waarmee hoger onderwijs kan worden gevolgd. Ook dit cijfer ligt bij kinderen uit academische kringen weer anders: 78%! Zelfs bij de diverse studierichtingen van het hoger onderwijs is de invloed van het sociale milieu nog duidelijk te merken: studenten uit arbeiderskringen gaan meer naar sociale academies of leraarhoge scholen, terwijl kinderen uit academische kringen eerder een opleiding kiezen voor arts, tandarts of ingenieur.

De gelijkheid van kansen is dus ook in Zweden nog lang niet verwezenlijkt. De crisis in het economische systeem met als gevolg de moeilijke arbeidsmarkt maakt de oplossing van dit probleem niet eenvoudiger.

Toch dringen belangrijke pressiegroepen, o.a. het SECO, de grootste vakbond van leerlingen, aan op een eerlijker verdeling van studiekansen. In hun nieuwe basisprogramma dringen zij aan op ruimere toelatingskansen tot het voortgezet onderwijs en minder selectie. Het SECO stelt in haar nieuwste basisprogramma (mei 1976) de eis dat binnen een school die is gebaseerd op vrijheid en samenwerking een einde moet worden gemaakt aan het cijfersysteem. Bovendien wordt de wenselijkheid van een studieloon uitgesproken voor alle leerlingen van de gymnasiumschool.⁹

De verwezenlijking van deze eisen ligt nog in een ver verschiet en wellicht tonen de hier geproduceerde gegevens aan, dat alle vernuft, inventiviteit, ervaring en pragmatiek – en Zweden is wat dit betreft de uitstalkast van de kapitalistische wereld – er toch niet in slagen om de Gordiaanse knopen van ongelijkheden binnen het onderwijs, onder de huidige sociaal-economische voorwaarden, door te hakken.

Noten

1. Dahllöf, U. & Wallin, E.: 'Nyere synpunkter för formulering av mal för undervisning', in de bundel o.r.v. Alvik, T. Undervisningslära. København, Gyldendals 1970.
2. Zie hierover een interessante vergelijking tussen diverse politieke partijen en belangenorganisaties: Sjöstrand, W. Frihet och Jämlikhet. Två grundbegrepp inom 60-talets svenska pedagogik. Uppsala, Gebers 1970.
3. Bengtsson, J. Val av utbildning i grundskolan och gymnasieskolan. 1968 års utbildningsutredning, Stockholm, Stencil. Utb. Dept. 1970.

- 4. De Reus, J., Hoe ziet een onderwijsbegroting in Zweden er uit? Afd. Doc. en Inf.; stencil Nr. 17, dd. 4-10-73. LPC.
- 5. Dagens Nyheter 20-4-76: 'LO vill förändra skolan: den har gått snett'.
- 6. Dagens Nyheter 19-5-76: 'Föräldrar vill påverka - inte passivt lyssna'.
- 7. Dagens Nyheter 20-2-76: 'Bantat SIA-förslag med pryo-styrning'.
- 8. Dagens Nyheter 27-2-76: 'Unga utan jobb'.
- 9. Dagens Nyheter 3-5-76: 'SECO vill ha bort betygen'.

Enige Engelstalige literatuur over het Zweedse onderwijs.

Dahlöf, U. 1971: *Ability Grouping, content validity and curriculum process analysis* New York: Teachers College Press.

Elmgren, J. 1952: *School and Psychology. A report on the research work of the 1946 School Commission 1948: 27.* Sthlm. Ecclesiastikdepartement.

Hansen, D. A. & Gestl, J. E. (eds.) 1967: *On Education. Sociological Perspectives.* New York: John Wiley & Sons.

Husén, T. 1962: *Problems of differentiation in Swedish Compulsary Schooling.* Sthlm. Scandinavian University Books.

Husén, T. & Boalt, G. 1968: *Educational Research and Educational Change. The case of Sweden.* Sthlm. Almqvist & Wiksell.

Härnqvist, T. 1968: *Social factors and educational choice.* Göteborg: Reports from the Institute of Education. Univ. of Göteborg Nr. 3, Stencil.

Paulston, R. G., 1968: *Educational Change in Sweden: Planning and accepting the Comprehensive School Reforms.* New York. Teachers College Press.

Sjöstrand, W., 1967: *School achievement and the development of personality.* Paedagogica Europea 3, 1-24.

Stuart Maclure (ed.), *Innovation in Education - Sweden - CERI/EI/71,02:* Paris 8-6-1971, 55 blz.

Svensson, N. E., 1962: *Ability Grouping and Scholastic Achievement.* Diss. Stockholm Studies in Educational Psychology 5, Sthlm. A. & W.