



Bestuur

In deze rubriek beschouwen Sietske Waslander of Edith Hooge kwesties van onderwijsbestuur en -beleid. In een kleine serie van drie gaat Edith Hooge in de komende nummers van DNM in op drie lessen voor succesvol onderwijsbeleid. In dit nummer het eerste deel.

Edith Hooge

Edith Hooge is als hoogleraar verbonden aan het GovernanceLAB van TIAS School for Business and Society van de Universiteit van Tilburg en zij is voorzitter van de Onderwijsraad.
E-mail: e.h.hooge@tias.edu

Drie lessen voor succesvol onderwijsbeleid

Les 1: Trek onderwijsbeleid nooit los van de context

Het goede nieuws is dat er een continue stroom is van programma's, projecten en initiatieven die leiden tot succesvolle vernieuwing en verbetering van onderwijs; niet alleen in Nederland maar wereldwijd. Dagelijks worden voorbeelden beschreven en geanalyseerd in de (inter)nationale wetenschappelijke en professionele onderwijskundige literatuur. Bijvoorbeeld een beleidsprogramma dat leraren basisonderwijs en onderwijsonderzoekers aanzet tot samenwerking, en dat leidt tot een vernieuwing van rekenonderwijs waarbij leerlingen substantieel betere rekenprestaties behalen. Of denk aan nationaal beleid dat schoolbesturen en gemeenten zodanig in positie brengt dat voortijdig schoolverlaten en 'thuiszitten' radicaal wordt teruggedrongen.

Het slechte nieuws is dat het overdragen of breed 'uitrollen' van succesvol beleid naar andere landen,

onderwijssectoren, -stelsels, scholen of lerarenteams een zware opgave is, die zelden goed wordt volbracht. "*Even the best policies travel badly*" (Harris, 2012, p. 395). Oftewel, wat in de ene situatie goed werkt, pakt ergens anders minder goed uit, werkt helemaal niet, of leidt zelfs tot negatieve uitkomsten. Wat op de ene school tot substantiële vernieuwing leidt, slaat bij de andere school dood.

Wat maakt overdracht en breed invoeren van succesvol beleid zo moeilijk? Waarom is het onverstandig om (elementen van) goed onderwijs(beleid) uit een ander land of een andere onderwijssector zonder meer over te nemen? De reden is dat niet voorbij kan worden gegaan aan de specifieke *context* van het betreffende land of systeem waarbinnen het beleid zo succesvol is. Context bepaalt in belangrijke mate of beleid ergens succesvol uitpakt. Met name histo-

Beleid *Beschouwing*

rische en culturele elementen reizen niet mee naar een andere situatie, terwijl tegelijkertijd de specifieke context van het andere land, stelsel, sector, school of team waar het beleid wordt ingevoerd, van grote invloed is op hoe het in de nieuwe situatie uitpakt.

In hun boek over het besturen van publieke organisaties, munten Ferlie en Ongaro (2015, p. 185) het probleem van overdracht van succesvol beleid naar nieuwe situaties als het “extrapolatie vraagstuk”. Zij benadrukken dat overdragen van succesvol beleid veel meer behelst dan alleen vaststellen *dat* beleid ergens effectief is. Het alleen identificeren van *good practice* volstaat niet. Voor succesvolle overdracht naar andere situaties is een ‘*evidence-informed*’ aanpak nodig. Er moet worden onderzocht welke kenmerken van de *inhoud van het beleid* het succes verklaren, welke kenmerken van de context bijdragen aan het succes, en welke mechanismen en processen in de *onderlinge interactie* tussen de beleidsinhoudelijke kenmerken en contextkenmerken maken dat het beleid zo positief uitpakt. En dan nog is het oppassen geblazen, omdat resultaten van zulk quasi-experimenteel onderzoek niet zonder meer gelden in andere situaties.

Ferlie en Ongaro presenteren een aanpak voor analyse van succesvol beleid. Zij stellen voor dat professionals, beleidsmakers en bestuurders vanuit hun praktijkervaring samenwerken met wetenschappelijk onderzoekers, om de sleutelkenmerken van het succesvolle beleid wat betreft de beleidsinhoud, context en onderlinge wisselwerking boven tafel te krijgen. Zo’n aanpak kan bijvoorbeeld tot de conclusie leiden dat beleid voor vroeg- en voorschoolse educatie alleen succesvol kan zijn in een ander land of stelsel, als de historisch-culturele context van

dat andere land of stelsel wordt gekenmerkt door dezelfde normatieve overtuigingen over moederschap. Of dat een succesvolle regionale aanpak voor laaggeletterden waarbij volwassenen ‘op de werkvloer’ leren lezen en schrijven alleen goed uitpakt in andere regio’s als de context ook daar wordt gekenmerkt door hechte relaties tussen onderwijs, arbeidsmarkt en bedrijfsleven.

Als bepaalde sleutelkenmerken van de context onvoldoende aanwezig zijn in de nieuwe situatie, dan is het zaak om de context op die sleutelkenmerken te versterken met flankerend beleid. Als dat onvoldoende kansrijk of haalbaar is, dan kan worden overwogen om de kenmerken van de beleidsinhoud aan te passen, bijvoorbeeld wat betreft doelbereiking of doelgroep van het beleid.

Deze eerste les voor succesvol onderwijsbeleid luidt dan ook als volgt: het overdragen of breed uitrollen van beleid, programma’s, projecten en initiatieven die leiden tot succesvolle vernieuwing en verbetering van onderwijs naar andere landen, onderwijssectoren, -stelsels, scholen of lerarenteams is een moeilijke opgave die zelden goed wordt volbracht. Alleen als het gebeurt in samenhang met de context waarin het beleid succesvol is gebleken, dan is succes (iets meer) verzekerd. ■

Referenties

- Ferlie, E., & Ongaro, E. (2015). *Strategic Management in Public Service Organizations: Concepts, schools and contemporary issues*. Oxon/New York: Routledge.
- Harris, A. (2012). Leading system-wide improvement. *International Journal of Leadership in Education*, 15 (3), 395-401, DOI: 10.1080/13603124.2012.661879