

# 3

# De leraar centraal in het lerarenbeleid

een ontwikkelings-  
gerichte aanpak<sup>1</sup>

Marc van der Meer

Bijzonder hoogleraar Leerstoel Onderwijsarbeidsmarkt, Tilburg Law School/CAOP

Ruud van der Aa

Onderzoeker, CAOP

## Inleiding

Leraren spelen een cruciale rol in de onderwijskwaliteit. In de vorige twee hoofdstukken hebben we geconcludeerd dat er op het terrein van het lerarenbeleid heel veel initiatieven plaatsvinden, maar dat het kwalitatieve en kwantitatieve lerarentekort niet is opgelost. Deze problemen zijn al lange tijd bekend, omvangrijk en zijn niet in een handomdraai van een antwoord te voorzien. Het gaat om een 'wicked problem', een veelkantig vraagstuk waarvoor geen enkelvoudige oplossing bestaat. We hebben daarvoor drie oorzaken aangewezen, die we in dit hoofdstuk voorzien van een samenhangende oplossingsrichting:

1. Het eigenaarschap van het lerarenbeleid wordt niet voldoende gedeeld, waardoor draagvlak ontbreekt. Het beleid zou een gezamenlijke verantwoordelijkheid moeten zijn van zowel het ministerie als het veld: de raden, besturen, scholen en natuurlijk de leraren en hun verenigingen zelf. Tussen deze actoren dient een weldoordachte balans te bestaan in taken, rollen, sturing, bevoegdheden en verantwoordelijkheden. Het probleem is nu dat door de versnippering in sectorale en regionale aanpak de verantwoordelijkheden niet helder zijn afgebakend, waardoor essentiële voorwaarden in de regie ontbreken (draagvlak, initiatief, interventie, verantwoording et cetera).
2. Er is continuïteit en coherentie in het beleid nodig om synergie te bereiken. Steeds een nieuw begin helpt niet, tegelijkertijd moet er ook geëxperimenteerd kunnen worden. Dat laatste gebeurt weliswaar, de omstandigheden van het lerarentekort dwingen en dringen immers, maar op het terrein van de grondslagen van het beleid wordt per afzonderlijke doelstelling te vaak een nieuwe koers gekozen (centralisatie versus decentralisatie, autonomie versus controle, standaardisering versus flexibilisering).
3. Er is geen sprake van een lerend en zichzelf ontwikkelend stelsel van partijen rondom de Lerarenagenda. Daarmee bedoelen we een organisatievorm die zich doelgericht ontwikkelt en inspeelt op een veranderende omgeving. Dat vraagt om diagnostisch en monitorend leren op de werkvloer in relatie tot het beleid: de voortgang zien en de koers bijstellen. Alle beleidsinterventies hebben immers effect op de instroom,



---

1 Met dank aan Onno-Hans Noteboom en Ruud Lathouwers.

doorstroom en uitstroom van personeel in het onderwijs. Dat beleid moet op een slimme manier worden geëvalueerd, zodat actoren van elkaar kunnen leren. Deze terugkoppeling kan vervolgens worden gebruikt om de doelstellingen bij te stellen.

Het lerarenbeleid kampt bovendien met een ingewikkeld aggregatieprobleem. Wat goed gaat op de ene school gaat niet noodzakelijk goed op de andere school. Zeer waarschijnlijk doet iedereen iets anders goed. Bovendien moeten we constateren dat de scholen met de meest kwetsbare leerlingen voor de grootste arbeidsmarktproblemen staan, zoals blijkt uit de laatste kabinetsbrief over dit onderwerp.<sup>2</sup>

Hoe dit alles te vertalen is in het lerarenbeleid, is niet vanzelfsprekend. Er zijn immers 340.000 leraren, schoolleiders en onderwijsondersteuners, die via een getrappt stelsel van regionale en sectorale organisaties landelijk vertegenwoordigd worden door één minister van Onderwijs en één minister voor Onderwijs (nu minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs genoemd). Zij maken beleid dat in de literatuur op twee manieren wordt geëvalueerd: enerzijds de leraar als uitvoerder van landelijk beleid, anderzijds de leraar als autonome onderwijsprofessional. De individuele leraar kan niet verantwoordelijk worden gehouden voor de lerarentekorten, maar ondergaat daarvan wel de gevolgen.

Dat roept de vraag op wie namens de beroepsgroep op zowel schoolniveau als landelijk niveau de kwaliteitsstandaarden kan formuleren en bewaken. Een stelsel van indicatoren kan helpen om het schip op koers te houden en waar nodig tijdig bij te sturen. Daarbij doet zich de complicatie voor dat er verschillende belangen en visies over het onderwijs in het geding zijn. Wat in het belang is van de leraren is niet noodzakelijk ook in het belang van de scholen of van de schatkist. Een hoger loon bijvoorbeeld kan de onderwijskosten te hoog doen oplopen en ten koste gaan van aanpalende onderwijsinvesteringen. Vanuit de beleidskant zijn er ook tegendraadse werkingen. Het landelijk erkennen van de beroepsgroep verhoogt nog niet meteen de effectiviteit van bijvoorbeeld zijinstromers. Wat daarnaast ook nodig is, is inzicht in de besteding van de gelden en controle op de middelen, zodat de begroting wordt gehaald. Beide worden geëvalueerd op basis van meetbare feiten. Bij het maken van beleid zal vanuit accountants- en beleidscontrole aandacht zijn voor rechtmatigheids- en doelmatigheidscriteria in planevaluatie, procesevaluatie en outputmonitoring en effectmetingen. Vanuit de arbeidskundige kant gaat het om voldoende instroom vanuit de opleiding en zijinstroom, een beperkt ziekteverzuim, een hanteerbare werkdruk, doorleefd werkplezier en arbeidstevredenheid,

<sup>2</sup> Kamerbrief 'Lerarenbeleid december 2022', 13 december 2022.

adequate vacaturevervulling, passende arbeidsmarktprognoses en inzicht in het personeelsverloop. Daarvoor is wel een samenhangend interpretatiekader met oog voor bedoelde en onbedoelde gevolgen van interventies nodig, dat een relatie heeft met de beleidstheorie. Vanuit de onderwijskundige kant gaat het daarnaast om inzicht in hoe de persoonlijke en professionele ontwikkeling van leraren in het onderwijs samenkomen in een school waar een positief leerklimaat bestaat en een cultuur van samenwerking waar positieve leeruitkomsten worden bereikt, die betekenisvol zijn voor de leerlingen, voor de school en voor de samenleving.

In de ICLON-metastudie over leraren uit 2010<sup>3</sup> wordt gesproken over een 'theorie van verbeteringen' (*Theory of improvement*), die bestaat uit een combinatie van een 'theorie van lesgeven' (*Theory of instruction*) en een 'theorie van veranderingen' (*Theory of change*).<sup>4</sup> Als we het goed lesgeven hier buiten beschouwing laten, wat kunnen we dan zeggen over een ontwikkelingsgerichte theorie van verandering en continue verbetering? Daarover gaat dit hoofdstuk. We toetsen bovenstaande overwegingen nog eens aan de arbeidsmarkt voor leraren. Vervolgens schetsen we enkele oplossingsrichtingen, waarbij we vertrekken vanuit de taken en rollen van docenten. Op deze wijze leggen we enkele puzzelstukjes om te komen tot oplossingsrichtingen voor de contouren voor een nieuwe Lerarenagenda.



We gaan niet in detail in op inhoudelijke aspecten van het werk van docenten, maar kijken naar enkele universele ordeningsprincipes om de ontwikkeling van de kwaliteit van het werk te kunnen begrijpen. De titel van dit hoofdstuk verwijst terug naar de ondertitel van de lerarenagenda 2013-2020.<sup>5</sup> In dit hoofdstuk voegen we daar een methodische dimensie aan toe. Daarmee werken we een ontwikkelingsdimensie uit die ons inziens te impliciet is gebleven in zowel het rapport 'In welk land willen we werken' van de commissie-Borstlap als in de analyse van de 'grip op werk' van de WRR, beiden uit 2020.<sup>6</sup>

---

3 Van Veen et al. (2010).

4 Het laatste begrip is niet uitgewerkt en komt momenteel terug in vrijwel alle NGF-aanvragen (Nationaal Groeifonds), zonder dat het geoperationaliseerd wordt.

5 Zie ter vergelijking het rapport 'Kiezen voor kwalitatief sterk leraren' (Onderwijsraad, 2013) met oog voor betere werving en selectie, verhoging van de beroepsstandaard, versterking van het onderwijskundig leiderschap en samenwerking tussen de lerarenopleiding en de scholen. In zijn verkenning 'Ruim baan voor leraren' stelde de Onderwijsraad (2018) vervolgens dat leraren een vakdidactische en pedagogische kwaliteiten moeten beheersen, daaromheen bestaat een inhoudelijk specialisatie.

6 Zie bladzijde 118 in het WRR-rapport voor een scherp beeld van de grote werkbelasting in het onderwijs.

## Kenmerken van de arbeidsmarkt van leraren

De arbeidsmarkt voor leraren is een bijzonder type arbeidsmarkt, waaraan specifieke eisen gesteld kunnen worden.<sup>7</sup> Het is een beroepsgebonden arbeidsmarkt, dat wil zeggen dat leraren die voldoende pedagogische en didactische kennis in huis hebben in principe voor verschillende onderwijsorganisaties kunnen werken. De principes van vraag en aanbod leiden tot invulling van de personeelsvoorziening per school of opleiding. Tegelijkertijd is het een gesegmenteerde arbeidsmarkt: leraren worden inhoudelijk opgeleid om in een bepaald specialisme onderwijs te geven. Als er niet voldoende kwalitatief opgeleide leerkrachten zijn die voldoende uren willen werken, ontstaat er schaarste. In dit licht is het nodig te kijken naar de instroom, doorstroom en uitstroom van leraren. Wat bindt leraren aan een school en hoe kunnen zij zich ontwikkelen? En hoe kunnen de beschikbare leraren ingezet worden in het hele land?

Dat is relevant omdat het werk van de leraar relatief solistisch van aard is: van hen wordt verwacht dat zij zelfstandig hun lessen kunnen voorbereiden, uitvoeren en evalueren.<sup>8</sup> In de aard van het werk in het onderwijs ontstaat daarbij een tweede kenmerk van de arbeidsmarkt: de spanning tussen autonomie versus controle. Deze spanning doet zich voor vanaf de eerste dag van een aanstelling. Leraren zijn in hun klas immers behoorlijk zelfstandig in wat ze doen, maar tegelijkertijd wordt hun handelen afgebakend en begrensd door de examencriteria en het leidinggevend kader, en worden ze door de Onderwijsinspectie gecontroleerd.

Een derde spanning in het werk en de evaluatie daarvan is die tussen responsiviteit en standaardisatie. Van leraren wordt een voorspelbare bijdrage aan de onderwijsprocessen gevraagd, ze zijn uitvoerder van een gestandaardiseerd onderwijsprogramma. Tegelijkertijd moeten ze iedere keer weer inspelen op de specifieke beginsituatie en het leervermogen van hun leerlingen, de sfeer in de klas, de woon- en leefcultuur thuis en op straat et cetera. Dat vergt aanpassingsvermogen, flexibiliteit en het verlenen van maatwerk waarom binnen de standaardisatie van de onderwijsarbeidsmarkt gevraagd wordt.

---

7 Zie de oraties van Cörvers (2014) en Van der Meer (2014).

8 De volgende alinea's bouwen verder op Van der Meer & Vermeulen (2016).

Het werk in het onderwijs is dus veeleisend. Het gaat om relatief solistisch werk, dat hooggeschoold is, heel gevarieerd en wordt gegeven in direct contact met leerlingen en collega's. Het is groot en verwachtingsvol: iedereen heeft er een mening over.

Deze punten komen terug in de vormgeving van de arbeidsverhouding (in alle dimensies: de economische, sociaal-juridische, psychologische en pedagogische overeenkomst) tussen school en leraar: wat doet een medewerker zelfstandig, waar ligt de verantwoordelijkheid naar de organisatie? Of anders geformuleerd: in de arbeidsmarkt van het onderwijs gaat het niet alleen om de juiste persoon op de juiste plaats in kwantitatieve zin. Het gaat er ook om dat leerkrachten zich in kwalitatieve zin kunnen ontwikkelen en specialiseren en kunnen samenwerken met anderen. In arbeidskundige termen komen de *expliciete, zichtbare* taakuitoefening van de docent (het geven van onderwijs aan leerlingen) en de *impliciete, onzichtbare* functie-uitoefening (het bijdragen aan het curriculum en de school) van de leraar bij elkaar.<sup>9</sup> Als we daar geen oog voor hebben, ontstaat er verloop en ook een negatieve uitruil (*trade-off*) tussen kwantiteit en kwaliteit.



## Wie is eigenaar van het werk?

Het eerste probleem van het lerarenbeleid is het gebrek aan eigenaarschap. Hoe kunnen we dat gebrek aan eigenaarschap verbeteren vanuit de persoonlijke en professionele ontwikkeling van de docent?<sup>10</sup> Een leraar die begint te werken, moet vanaf de eerste dag relatief complexe taken uitvoeren. Vanuit de opleiding en vanuit de school vindt weliswaar begeleiding plaats, maar een beginnende leraar krijgt meteen de verantwoordelijkheid voor een klas of groep leerlingen. Hij of zij ontwikkelt zich in de uitvoering van relatief eenvoudige taken naar complexe taken. Deze taak- en rolinvulling betreft de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van de lessen en alles wat daarbij komt kijken. Dit ontwikkelingsproces heet 'professionalisering' in de literatuur (met als complement 'de-professionalisering' als het niet goed gaat, met uitputting, burn-out en verloop als excessen tot gevolg). Of, zoals regeringsverkenner Alexander Rinnooy Kan onlangs stelde: geef ze tijd, geld en ruimte om het werk goed te doen.<sup>11</sup>

---

9 Van der Meer (2021).

10 De onderwerpen eigenaarschap, continuïteit en lerend vermogen uit hoofdstuk 2 ordenen we dus op een theoretische wijze. Zie ook Lohman et al. (2020), Van der Meer (2021) en het hoofdstuk 5 van deel 5 over kwaliteit van arbeid in dit boek.

11 Rinnooy Kan (2018).

Op welke wijze dat moet worden gefaciliteerd, blijft bij Rinnooy Kan echter een open vraag, die vertaald moet worden in de verbinding tussen de werkprocessen op de werkvloer en de landelijke beleidsvoering. Er zijn niet veel integrale benaderingen beschikbaar om op deze wijze naar de organisatie van werkprocessen te kijken. De socioloog Freidson<sup>12</sup> heeft het over de ‘derde logica’, naast die van de staat en de markt: de logica van de professional. In het onderwijs is immers sprake van een richtinggevende overtuiging van de betekenis van onderwijs voor de samenleving, didactische en pedagogische vaardigheden, een kennisbasis, arbeidsdeling, gerichte opleiding en training, een beroepsideologie hoe moreel en inhoudelijk te handelen en een professionele identiteit. Dat volgt ook uit de recente dissertatie van Hendriks<sup>13</sup>: leraren bezitten diepgaande inhoudelijke kennis en kunnen meerdere didactische methoden toepassen. Zij hebben kennis van pedagogiek, kunnen normatieve inschattingen maken en zijn rolmodellen, die waarden en normen kunnen etaleren. Zij hebben een sterke band met leerlingen en tonen zichzelf in hun professionele relatie met de leerling.

Maar hoe ziet de relatie met de school en met het landelijk beleid eruit? Waslander en Pater (2017) stellen dat het niet zo duidelijk is hoe centrale sturing en decentrale uitwerking zich met elkaar verhouden. De relatie is complex en onvoorspelbaar. De rechtssocioloog Charles Sabel (1996) maakt in dat verband de vergelijking tussen de werking van de landelijke beleidsvorming en de kwaliteitscirkels in de auto-industrie, die op elkaar moeten worden betrokken om diagnostisch monitoren mogelijk te maken.<sup>14</sup>

In Nederland is evenwel een integraal model beschikbaar dat bewezen is in de praktijk en werkprocessen in samenhang ordent in relatie tot beleidsprocessen: de sociotechniek van de jaren 70-80 van de vorige eeuw, afkomstig van de TU Delft.<sup>15</sup> Dat model vormt nog immer de basis van de regelgeving over kwaliteit van de arbeid in ons land. In dit model gaat het om wendbaar gedrag binnen een structuur op maat. De meest recente insteek van de sociotechniek start bij het ontwikkelingsvermogen van werkenden, hun ‘capabilities’ (geïnspireerd op het werk van Amartya Sen en Martha Nussbaum).<sup>16</sup>

12 Freidson (2001).

13 Hendriks (2019).

14 Sabel (1996).

15 De Sitter (1980), Ten Haaf (2002).

16 Het gaat om een verrijkt competentiebegrip. We spreken niet van ‘skills’, zoals landelijke organisaties als de SER, TNO en ook het kabinet doen om de arbeidsmarkt te verbeteren, maar van ontwikkelbare ‘capabilities’, omdat deze een vermogen tot bekwaamheid uitdrukken. We maken onderscheid tussen capabilities in termen van denkwerk en doe-werk, met oog voor de metacognities van leren en ontwikkelen die in het geding zijn. Zie ook Lohman et al. (2020), Hoefijzers e.a. (2021); Van der Meer (2021).

Door het handelen van werkenden ontstaat structuur, met aandacht voor zelfsturing en zelfregulering als onderliggende sturingsprincipes (zie kader). Leraren kunnen aldus leiderschap ('teacher leadership') op de werkvloer tonen. Immers, als leraren meer aspecten van hun werk zelf kunnen regelen en eventueel de arbeid onderling kunnen verdelen door assistenten in te schakelen of zich te specialiseren, is er minder sturing van bovenaf nodig. Meer sturing is daarentegen nodig als de prestatienormen niet helder zijn. Deze professionele normen hebben betrekking op de arbeidsinzet van leraren, hun samenwerkingsprocessen en het resultaat van hun inspanningen.

## Drie basisprincipes van handelen uit de sociotechniek

Het arbeidskundige model van de sociotechniek vertrekt vanuit drie universele basisprincipes uit de natuurwetenschappen en filosofie, die de verhouding tussen gedrag van leraren en de structuur van het onderwijs ordenen. Deze uitgangspunten zijn niet tweedimensionaal van karakter, zoals vrijwel alle teksten in de onderwijskunde, maar driedimensionaal met oog op de ontwikkeling van kennis, vaardigheden en attitudes in tijd en ruimte, die we visualiseren in een kubus van 'capability'-ontwikkeling. Het gaat hier om ontwikkelingsgericht werken in wat Vygotsky de 'zone van naaste ontwikkeling' noemt. Kern is dat op deze wijze steeds meer vakvolwassenheid wordt bereikt. Het handelen drukken we uit in drie handelingsvermogens: creatievermogen, reflectievermogen en documentatievermogen (semantisch vermogen, kennisdeling).<sup>17</sup> Het voordeel van het integrale model is dat het de professionele ontwikkeling van werkenden in de opleiding en in het werk operationaliseert door zichtbaar gedrag (handelen) en niet-zichtbaar gedrag (denken) te expliciteren. Denk bijvoorbeeld aan de begeleiding van leerprocessen, waarbij docenten gebruikmaken van hun persoonlijke, theoretische en ervaringskennis, of met andere woorden hun coördinatie tussen oog en hand, tussen denken en doen,



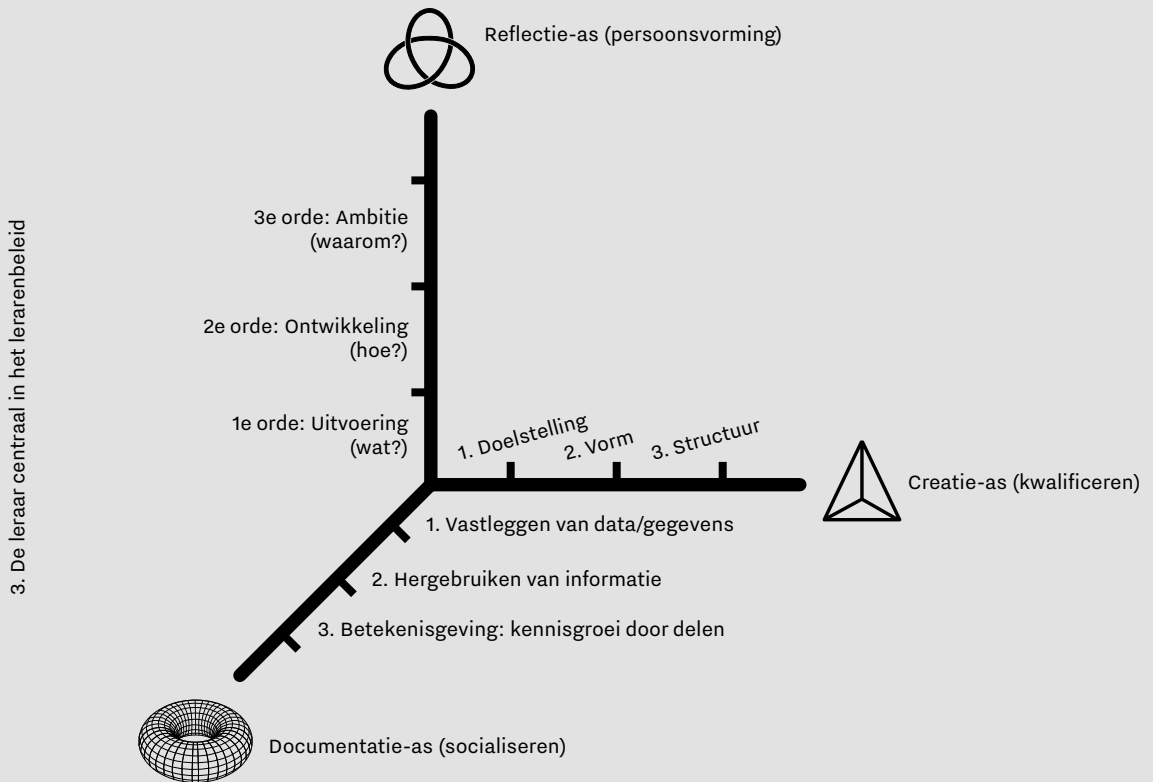
---

17 Op de assen hebben we ook de begrippen kwalificeren, persoonsvorming en socialiseren geplaatst, om de verbinding met de onderwijskundige literatuur te leggen. Overigens worden deze begrippen ook teruggevonden in de literatuur over productorganisaties (denk aan Nonaka en Takeuchi (1995) en Rother (2010)).



het 'stille weten' in de woorden van Wouter Pols (2018).<sup>18</sup> Een bijkomend voordeel van deze insteek is dat die oog heeft voor nieuwe technologie (met name voor 'machine learning', Mitchell, 1997), wat relevant is in deze periode van groeiend online onderwijs, duaal leren en de opkomst van kunstmatige intelligentie. De essentie van het model geven we weer in een kubus met drie assen.<sup>19</sup>

Figuur 1 Kubus van capability-ontwikkeling.

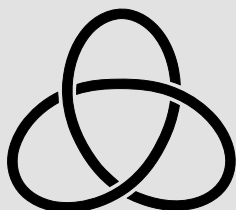


18 Pols gebruikt deze inzichten voor pedagogische afwegingen van de leraar in de klas. Daarachter gaat het begrip 'tacit knowledge' van Polanyi schuil over de niet-zichtbare, relationele waarde van arbeid, waardoor de (onderwijs)arbeidsmarkt niet werkt als goederenmarkt, maar een uitdrukking geeft aan waardencreatie die maatschappelijk is ingebed.

19 We kiezen hier voor een vereenvoudigde weergave, zonder de achterliggende literatuur te bespreken. Om misverstanden te voorkomen tekenen we aan dat er theoretisch gezien twee kubussen zijn: een voor zichtbare doe-arbeid en een voor onzichtbare denkwerk, die zelfreferentieel zijn en dus continu met elkaar in verbinding staan. De hier weergegeven kubus is te lezen als  $3 \times 3 \times 3$  (= 27) domeinen van competentieontwikkeling, die dus heel praktisch kunnen worden ingevuld.

De eerste bouwsteen is de *trefoil*, die de 'zachte' kanten van handelen uitdrukt. Het gaat hierbij om de reflectie op het ambitieniveau dat leraren nastreven (het waarom), de werkwijze (het hoe) en de resultaten daarvan (het wat). De trefoil (of 'klaverbladknoop') is een bouwsteen voor wendbaarheid en natuurlijk groeigedrag van professionals, het continu kunnen schakelen tussen het uitvoeren, ontwikkelen en richten van het onderwijs (en daarmee kunnen omgaan met de spanning tussen standaardisering en flexibiliteit).<sup>20</sup> Dit wendbare handelen, dus de eigen regie, sturing en grip op werk, drukken we visueel uit op de y-as van de kubus.

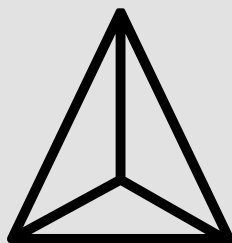
Figuur 1a Wendbaar gedrag: het steeds op elkaar betrekken van waarom-, hoe- en wat-vragen.



De tweede bouwsteen is de *tetrahedron*, de 'harde' kant van het bereiken van logisch gestructureerde resultaten. Het handelen start met een doel (leerlingen opleiden), dat gebeurt in een bepaalde vorm (individueel of groepsgewijs), die wordt georganiseerd in een structuur (bijvoorbeeld het leerstofjaarklassensysteem binnen de school). In algemene woorden: leraren bereiden hun lessen voor, verzorgen en evalueren dat. Dat is de basis voor zelfcreatie, het continu en logisch kunnen specificeren, ontwerpen en toepassen van het leerproces dat uitmondt in de onderwijsstructuur (x-as in de kubus).



Figuur 1b Functie van onderwijsarbeidsmarkt (= doel + vorm + structuur).

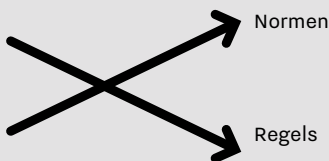


---

20 Onze driedimensionale figuur onderscheidt zich van de tweedimensionale 'lemniscaat' van verkenning en onderzoek in de gehonoreerde NGF-aanvraag voor leraren, die is afgeleid van het werk van Engeström (1995).

De derde bouwsteen betreft het 'steady state'-takenmodel, dat de verhouding tussen regels en professionele normen bespreekt. Inzicht in dit onderscheid is essentieel om de spanning in de Lerarenagenda tussen bevoegdheid en bekwaamheid (en tussen autonomie en controle) op te lossen. De redenering is als volgt: als leraren hun professionele normen willen halen, moeten ze hun creatievermogen (het onderwijs dat ze willen geven) toetsen aan hun reflectie (uitvoering, ontwikkeling en ambities), ook als er onverhoopt verstoringen optreden. Dan kunnen we nagaan waar de arbeidsinzet ondersteuning behoeft, welke regels (spelregels, omgangsvormen, erkenning van bekwaamheden) nodig zijn en welke professionele normen en standaarden. Dit model is nog steeds een uniek Nederlands product om werkprocessen inzichtelijk te maken, het levenswerk van de hoogleraren Jan In 't Veld en Pierre Malotaux<sup>21</sup> (TU Delft), dat de basis vormt van de sociotechniek. Door verbinding van de school met de buitenwereld wordt het steady state-model een 'open model'. Door de herhaling in de tijd wordt socialisatie en kennisdeling met anderen en dus lerend vermogen mogelijk (de z-as in de kubus).

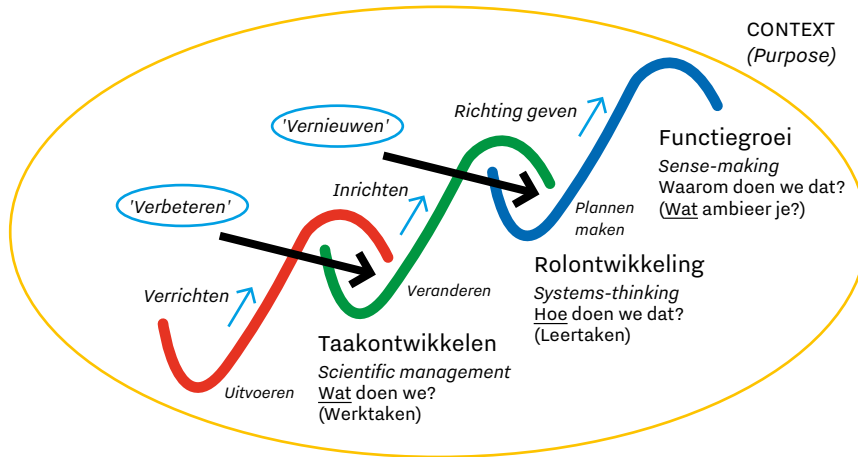
Figuur 1c Steady state: als de regels minder worden, zijn er sterke professionele normen nodig.



Leraren kunnen zich in deze visie ontwikkelen in de uitvoering van relatief eenvoudige naar meer complexe taken, van een rol als startende docent naar een rol die meer verantwoordelijkheid en expertise veronderstelt en vervolgens van de ene naar de andere onderwijsfunctie die betekenisvol werk definieert. 'Betekenisvol werk' in de CAOP-opvatting, 'purpose-driven' volgens de literatuur.

21 In 't Veld en In 't Veld (2007); Ten Haaf et al. (2002).

Figuur 2 Taakontwikkeling, rolontwikkeling en functiegroei in scholen, technische bedrijven en zorginstellingen.



Bron: Van der Meer & Noteboom, STeLLO.academy en platform-io.com

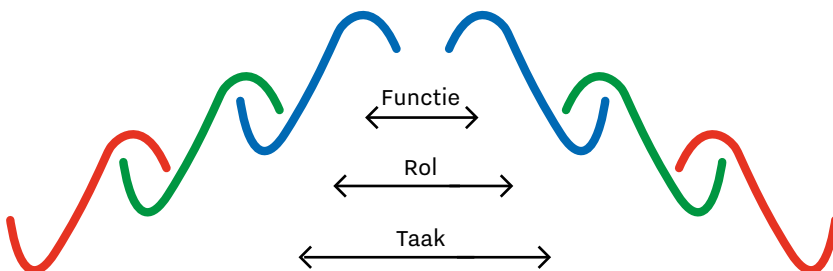
In figuur 2 wordt deze ontwikkeling geschetst in de overgang van taakgericht werken (*wat* moet er gebeuren?), naar de rolinvulling in het werk (*hoe* richten we het werk in?) naar de functie van het onderwijs (*waarop* richten we ons in het onderwijs en *waarom* doen we dat?). Waar is verbetering mogelijk en waar vernieuwing? Het onderzoek naar deze vraagstukken heeft verschillende wetenschappelijke achtergronden: de werkinzet heeft zijn wortels in het wetenschappelijk management (tijd- en bewegingsstudies, die zeer relevant zijn voor het volume en de verdeling van de arbeidsinzet), terwijl de rolverdeling niet losgezien kan worden van de samenwerking met andere personen in de organisatie (organisch en systemisch werken). Kernpunt is dat in het werkproces steeds leer- en werktaken bij elkaar komen, waardoor professionalisering ontstaat.<sup>22</sup>

Het integrale model van sociotechniek is oorspronkelijk ontwikkeld voor een gesloten werkproces (*steady state*) in een organisatie (denk aan een schoolklas of afdeling waar de deuren dicht zijn). Als de doelstelling van de school is om samen te werken met andere scholen of met maatschappelijke organisaties of bedrijven, wordt het 'gesloten model' een 'open model' en wordt samenwerking ('cocreatie') over de grenzen van een klas of afdeling mogelijk ('boundary

22 Voor een aanzet, zie bijvoorbeeld Den Brok, Van Tartwijk & Wubbels (2018) voor het primair onderwijs, Van der Meer (2021) voor het mbo.

crossing'). Ook hier is het inzicht van belang dat samenwerking alleen mogelijk is als men dezelfde taal spreekt en eenduidige concepten hanteert (lees: dezelfde professionele normen nastreeft). Bij een dergelijke wederzijdse aanpassing is er co-creatie en parallele innovatie mogelijk.<sup>23</sup>

Figuur 3 Basis van 'cocreatie'-model. In samenhang verbeteren en vernieuwen.



In het model is nadrukkelijk aandacht voor het idee dat werkenden en lerenden van elkaar kunnen leren. Leerprocessen zijn dus cyclisch van aard en door kennisdeling wordt iedereen wijzer. Bovendien kunnen leraren gebruikmaken van nieuwe technologie en hulpmiddelen voor online onderwijs, die nieuwe vormen van 'real-time' kennisdeling bevorderen (de z-as in figuur 1; zie ook het hoofdstuk over de kwaliteit van arbeid in dit boek). Dit betekent dat de rollen van docenten in de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van het onderwijs dynamisch zijn, dus kunnen veranderen.

Het leraarschap wordt aldus een zich ontwikkelend beroep. In de eerste orde: wat gaat goed, wat kan beter? In de tweede orde: hoe kunnen medewerkers zich in hun taak, rol en functie verder ontwikkelen? Dat vergt ook dat nieuwe instromers de begeleiding krijgen die ze nodig hebben, zodat ze niet uitvallen als ze ineens zelfstandig werken en kunnen doorgroeien in hun verantwoordelijkheden. En in de derde orde: wat dragen alle inspanningen bij aan de kwaliteit van de arbeidsmarkt in het onderwijs als geheel?

Als er een open model van samenwerking en co-creatie wordt ontwikkeld spreken we van een vierde orde. Een dergelijke verbindende leerarchitectuur van personen tussen en binnen afdelingen en organisaties ontstaat niet vanzelf, dat vereist gerichte uitwisseling en begrip van elkaars denk- en leefwereld.

23 Voortbouwend op Thompson (1967); Van der Meer en Roes (2009).

## Conclusie

Dit hoofdstuk begon met drie structurele problemen van het lerarenbeleid en drie inhoudelijke eisen waarvoor de onderwijsarbeidsmarkt zich gesteld weet. Vervolgens hebben we bouwstenen aangebracht om de verbinding te leggen tussen het eigenaarschap van de leraar op de werkvloer en het landelijke lerarenbeleid, die werken we in het volgende hoofdstuk verder uit.

We zijn ingegaan op de onderliggende natuurlijke uitgangspunten die de verhouding tussen handelen van leraren en de functie van het onderwijs definiëren. Op deze manier hebben we het creatief vermogen, het reflectief vermogen en het documentatievermogen van werkenden geordend om te komen tot een rijker beeld van continue, organische verbeteringen op de werkvloer. Dat versterkt het professionele vermogen van nieuwkomers en werkende leraren.

Dit model vormt tevens de basis van cocreatief handelen en samenwerking waardoor scholen als open organisaties beter ingebed raken in de samenleving. Het geheel biedt een meer dynamisch beeld van het leraarschap, dat uiteenlopende specialisaties kent, diverse rollen combineert en zich in kwaliteit kan ontwikkelen in verschillende fasen van de loopbaan. Zonder wendbaarheid kan een organisatie zich immers niet aanpassen aan haar omgeving. Het model biedt een operationalisering van modegerichte termen als 'flexibel zijn' en het toekomstgerichte 'responsief' en 'adaptief' zijn. Het laat tevens zien dat verbetering, vernieuwing en innovatie in de school samenhangt met samenwerking in het bestuursmodel en ondersteuning door onderzoek.



## Literatuur

Den Brok, P., Wubbels, T., & Van Tartwijk, J. (2017). Exploring beginning teachers' attrition in the Netherlands. *Teachers and Teaching: Theory and Practice*, 23(8), 881-895.

Commissie Regulering van Werk (commissie-Borstlap). (2020). *In wat voor een land willen wij werken? Naar een nieuw ontwerp voor de regulering van werk*. Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Cörvers, F. (2014). *De arbeidsmarkt voor leraren: Theorie, beleid en de werkelijkheid*. Tilburg: Tilburg University.

Dweck, C.S. (2006). *Mindset: The new psychology of success*. New York: Random House.

Engeström, Y. (1995). *Training for a change: New approach to instruction and learning in working life*. International Labour Organisation.

Freidson, E. (2001). *Professionalism: The third logic*. Cambridge, UK: Polity Press.

Hendriks, P. M. A. (2019). *When policy meets practice: Professional identity in a context of public management reform*. Proefschrift, Tilburg University. Tilburg University Research Portal.

Hoefijzers, M., T.Lohman, M. van der Meer & O.H. Noteboom (2021). Een nieuwe publieke opdracht voor het mbo, in *Vakblad Profiel*, mei, pp. 5-9.

In 't Veld, J., & In 't Veld, M. (2007). *Analyse van bedrijfsprocessen: Een toepassing van denken in systemen. Universeel takenmodel voor analyse van het werk*. Groningen: Wolters Noordhoff.

Lohman, T., Van der Meer, M., & Noteboom, O.H. (2020). *De toekomst van arbeid in beeld. Een driedimensionaal perspectief op werk- en leertaken*. Dordrecht: STeLLO.Academy.

Mitchell. T. M. (1997). *Machine learning*. McGraw-Hill.

Nonaka I. en H. Takeuchi (1995). *The knowledge-creating company*. Oxford: Oxford University Press.

Nussbaum, M., 2011. *Creating capabilities*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.

Onderwijsraad. (2013). *Kiezen voor kwalitatief sterke leraren*. Den Haag: Onderwijsraad.

Onderwijsraad. (2018). *Ruim baan voor leraren*.

Polanyi, M. (1967) *The Tacit Dimension*. New York: Anchor Books.

Pols, W. (2016). *In de wereld komen. Een studie naar de pedagogische betekenissen van opvoeding, onderwijs en het leraarschap*. Antwerpen/Apeldoorn: Garant.

Rinnooy Kan, A. R. (2018). *Verkenning leraren*. Eerste Kamer.

Rother M. (2010). *Toyota Kata, Managing people for improvement, adaptiveness and superior results*. New York: McGraw Hill.

Sabel, C. F. (1994). Learning by monitoring: the institutions of economic development. In N. Smelser en R. Swedberg (Eds). *The Handbook of economic sociology*. Princeton: Princeton University Press en New York: Russel Sage Foundation.

Sen, A., (1999). *Development as freedom*. New York: Knopf.

Sitter, L.U. de, (1981). *Op weg naar nieuwe fabrieken en kantoren : productieorganisatie en arbeidsorganisatie op de tweesprong*. Deventer: Kluwer.

Ten Haaf, W., Bikker, H., Adriaanse, D., In 't Veld, J., & Malotaux, P. (2002). *Fundamentals of business engineering and management: A system approach to people and organisations*. Delft: VSSD.

Thompson, J.D. (2003 (oorsp. 1967) *Organizations in action, social sciences basis of administrative theory*. Transaction Publishers.

Van der Meer, M. (2014). *Vakmensen en bewust vertrouwen: Een institutionele beschouwing over de arbeidsmarkt in het middelbaar beroepsonderwijs*. Den Haag: CAOP.

Van der Meer, M. (2021). Taken en rollen van docenten. In W. van Amersfoort, W. Brouwer, A. Klaijsen, M. van der Meer & J. Schobben, *MBO in 2030-tussenrapportage*. Den Haag: Ministerie van OCW.

Van der Meer M. en B. Roes, (2009). *Parallele innovatie als vorm van beleidsleren. De casus werk en inkomen*, AIAS working paper nr. 09-70. Amsterdam: AIAS.

Van der Meer, M., & Vermeulen, M. (2016). Het beroep van leraar. In B. Eidhof, M. van Houtte & M. Vermeulen (Red.), *Sociologen over onderwijs: Inzichten, praktijken en kritieken*. Apeldoorn: Garant.

Van Veen, K., Zwart, R.C., Meirink, J. A., & Verloop, N. (2010). *Professionele ontwikkeling van leraren: Een reviewstudie naar effectieve kenmerken van professionaliseringsinterventies van leraren*. Leiden/Groningen: ICLON/ Expertisecentrum Leren van Docenten.

Vygotsky, L.S. (1978) *Mind and society: The development of higher mental processes*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

Waslander S. & Pater (2017), *Sturingsdynamiek in het voortgezet onderwijs*, Tilburg: TIAS.

WRR (2020). *Het betere werk. De nieuwe maatschappelijke opdracht*. Den Haag: WRR