

Een maatschappelijke opdracht

Bij maatschappelijk ondernemen is de aandacht vaak gericht op de organisatievorm of het bestuur en toezicht en minder op het werk van uitvoerende professionals. Maar als van organisaties, in dit artikel uit de onderwijssector, wordt verwacht dat zij maatschappelijke opbrengsten genereren door ondernemend te zijn, vertaalt dit zich door in een maatschappelijke opdracht voor de werkvloer. In hoeverre zijn leraren zich bewust van een maatschappelijke opdracht en willen en kunnen zij hier gehoor aan geven?

Door Edith Hooge, Marlies Honingh en Berber Langelaan

Het is steeds gebruikelijker geworden om non-profitorganisaties zoals woningcorporaties, scholen en zorg- en welzijnsinstellingen aan te spreken op een maatschappelijke verantwoordelijkheid die breder is dan de zogenaamde wettelijke kerntaak.

De verwachting dat non-profitorganisaties maatschappelijke opbrengsten genereren – in de literatuur ook wel maatschappelijke of publieke meerwaarde, maatschappelijke prestaties of ‘outcome’ genoemd¹ – is goed te begrijpen in het licht van de verandering die deze organisaties de afgelopen decennia hebben doorgemaakt van (wettelijke) taakuitvoerders naar zogenaamd maatschappelijke ondernemingen.

Wanneer non-profitorganisaties als maatschappelijke ondernemingen worden getypeerd, wordt daarmee bedoeld dat overheidsbeleid en -richtlijnen niet meer alleen richtinggevend zijn voor deze organisaties, maar dat zij hun eigen strategische afwegingen en keuzen maken. Zij doen dit door zich te oriënteren op (partijen in) hun omgeving en verschillende belangen en perspectieven af te wegen.

Rond het jaar 2000 lag het accent bij de invulling van het begrip maatschappelijk ondernemen op de term ‘ondernemen’, niet in de commerciële zin van het woord, maar in de letterlijke zin: ‘Oog en oor hebben voor behoeften van afnemers, gevoel hebben voor toekomstige ontwikkelingen, de moed opbrengen om te investeren, vertrouwen op gevoel voor de markt en op eigen benen willen staan.’²

Nu staat de term ‘maatschappelijk’ meer in de aandacht vanuit de opvatting dat maatschappelijk ondernemen draait om zogenaamde *public spirit*: handelen in dienst van de publieke zaak.³

De uitvoerende professionals hebben een sleutelpositie bij het al dan niet vormgeven van die maatschappelijke opdracht. Van Montfort (zie voetnoot 3) stelt in dit verband dat zij ‘vanuit hun eigen professionele standaarden

een tegenmacht [vormen] tegen politici en bestuurders, maar ook tegen ongebreidelde verwachtingen en eisen van cliënten. Die tegenmacht [...] wordt naar mijn mening momenteel nog te weinig onderkend.’

Dit artikel is dan ook gericht op de perceptie van uitvoerende professionals van een maatschappelijke opdracht. We nemen hier de onderwijssector specifiek onder loep en bespreken de resultaten van een exploratief onderzoek onder leraren in het voortgezet onderwijs. De vragen bij dit onderzoek waren: (In hoeverre) zijn leraren zich bewust van een maatschappelijke opdracht en willen en kunnen zij hier gehoor aan geven?

Een maatschappelijke opdracht voor het onderwijs

Het onderwijs wordt vaak gezien als een belangrijk aangrijpingspunt voor sociaal en economisch beleid omdat het de beste vindplaats is voor kinderen en jongeren. In adviezen aan de overheid en in het overheidsbeleid wordt meestal een stevig beroep gedaan op scholen. Het onderwijs wordt gevraagd bij te dragen aan de oplossing van maatschappelijke vraagstukken, vaak samen met andere dienstverleners op het terrein van welzijn en kinderopvang, arbeidsmarkt en economische ontwikkeling, volkshuisvesting, zorg, politie en justitie. Voorbeelden hiervan zijn integraal jeugdbeleid, economische en sociale versterking van buurt of wijk, het creëren van zorgstructuren voor risicoleerlingen en de ontwikkeling van wat wel genoemd worden ‘brede scholen’ of *community schools*.



oor de werkvloer

Ook in de bijstelling van de wettelijke taken komt de maatschappelijke opdracht van het onderwijs tot uitdrukking, bijvoorbeeld in de uitbreiding van de kerndoelen voor het basisonderwijs met burgerschapsvorming, in de verplichte maatschappelijke stages in het voortgezet onderwijs en in de zorgplicht voor passend onderwijs die scholen vanaf 2011 waarschijnlijk zullen hebben. Kortom, het onderwijs staat voortdurend bloot aan verschillende – vaak onderling conflicterende – vragen van ouders, samenleving, politiek en overheid. In dit verband introduceerde het Sociaal en Cultureel Planbureau in 2005 het begrip ‘maatschappelijke opdracht’, waarmee wordt bedoeld: ‘al die maatschappelijke vragen en problemen die op de school afkomen waarop de school – uit eigen ambitie en missie of door externe druk – kan reageren [...] door naast reguliere onderwijstaken allerlei vormen van extra ondersteuning en zorg aan te bieden [...]’.⁴

Tegelijkertijd is er ook de realiteit dat (leraren in) scholen nog te vaak een sluitstuk zijn in de keten van bestuur en beleid en (denken te) moeten uitvoeren wat anderen in de hiërarchie voor hen beslissen. Leraren en schoolleiders worden in hun beleving overspoeld door veranderingen die van bovenaf opgelegd worden, bureaucratie en bestuurlijke aansturing. De enorme (bestuurlijke) schaalvergrotingsprocessen in het onderwijs hebben daar mede aan bijgedragen, omdat dit niet altijd tot schaaloptimalisatie heeft geleid. Schaaloptimalisatie betekent: ‘klein in groot’ organiseren en zorgen voor een stevige en slimme centrale organisatie naast een betrokken decentraal netwerk. Zodat de mensen in de uitvoering eigen verantwoordelijkheid hebben en menselijke relaties kunnen onderhouden met elkaar en met diegenen voor wie zij werken. In veel organisaties is schaaloptimalisatie wel beloofd en gepredikt in de aanloop naar fusie, maar niet voldoende waargemaakt. Dán gaan de nadelen van schaalvergroting domineren en vooral op het uitvoeringsniveau.

Over de inhoud en de reikwijdte van de maatschappelijke opdracht van de school bestaat zeker geen consensus. Bij discussies over de grenzen van de functie van het onderwijs worden vaak twee – ogenschijnlijk aan elkaar tegengestelde – perspectieven gehanteerd. Enerzijds wordt gepleit voor een dubbele verbreding: zowel wat betreft de inhoud als de doelgroep van onderwijs. De inhoudelijke verbreding houdt in dat scholen ook een opdracht hebben op andere disciplines en beleidsterreinen zoals sociaaleconomische achterstand, criminaliteit, gezondheid en leefstijl. De verbreding in doelgroep betekent dat van scholen niet alleen wordt verwacht zich op hun leerlingen te richten, maar ook op ouders, het gezin en de familie, de buurt of wijk en op de samenleving als geheel. Tegelijkertijd klinkt de roep om paal en perk te stellen aan de maatschappelijke

Het omarmen van een bredere maatschappelijke taak heeft gevolgen voor de mensen op de werkvloer. Zo resulteert maatschappelijke taakuitbreiding in het onderwijs ook in een breder scala aan taken en verantwoordelijkheden voor de leraren. Over de ideeën die leraren in het voortgezet onderwijs hebben over de invulling van die bredere maatschappelijke taak gaat deze bijdrage. Wij onderzochten of leraren in het voortgezet onderwijs zich bewust zijn van een bredere maatschappelijke opdracht en hier gehoor aan kunnen en willen geven. Op basis van de resultaten van ons onderzoek kunnen we een smalle en een brede variant van de maatschappelijke opdracht onderscheiden. Ook stellen we vast dat docenten minder positief zijn over de mate waarin zij zich toegerust voelen om deze taken op zich te nemen.

verantwoordelijkheid van de school en de aandacht te richten op de wettelijke kerntaak. Recent gaat de (beleids)aandacht zelfs sterk uit naar de kwaliteit van het onderwijs in (basis)kennis (taal en rekenen).

Maatschappelijk ondernemen in het onderwijs betekent dus een balans vinden tussen deze verschillende eisen. Welke opgave een school dan precies heeft is in sterke mate afhankelijk van de situatie (de leerlingen die de school bevolken, hun ouders, de buurt en de omgeving). Autonome scholen zullen overwegend zelf, in overleg met ouders en hun omgeving, moeten bepalen wat ze wel en niet tot hun taak rekenen. Uit een recent onderzoek van het SCP naar de maatschappelijke opdracht van de school⁵ blijkt dat schoolbesturen van het primair en voortgezet onderwijs zelf vinden dat een school in principe gehoor moet proberen te geven aan maatschappelijke vragen en zich niet slechts mag beperken tot de kerntaken. Hun scholen hoeven alleen niet op elke vraag in te spelen. Tegelijkertijd geven de schoolbesturen aan dat ouders vooral zelf meer verantwoordelijkheid voor hun kinderen zouden moeten nemen, omdat de maatschappelijke problemen en tekorten niet afgewenteld mogen worden op de school.

Ook leraren kunnen voor zichzelf de breedte van hun opdracht formuleren, binnen de context van de schoolorganisatie waarin zij werken. In hoeverre zij dit individueel dan wel gezamenlijk binnen teamverband doen, hangt sterk af van de organisatiecultuur in de school. Uit onderzoek is nog nauwelijks iets bekend over in hoeverre leraren tegemoet willen en kunnen komen aan maatschappelijke vragen en over hun grenzen hierbij.

Onderzoek naar leraren en een maatschappelijke opdracht

In 2008 is een gesloten vragenlijst afgenomen onder

119 alumni van de tweedegraads lerarenopleidingen van de Hogeschool van Amsterdam. De vragenlijst bevatte onder meer vragen over in hoeverre de leraren in het voortgezet onderwijs zich bewust zijn van een maatschappelijke opdracht en hier gehoor aan willen en kunnen geven. Om het begrip 'maatschappelijke opdracht' te operationaliseren zijn negentien taken gedestilleerd uit beleidsdocumenten, media en (onderzoeks)literatuur (zie voor de taken tabel 1).

Aan de leraren zijn drie vragen gesteld ten aanzien van deze taken:

- 1 Weet u of de overheid, politiek, samenleving of ouders verwachten dat u deze taak uitvoert? (ja of nee);
- 2 Dit is mijn taak als docent (1: helemaal niet mee eens, 2: niet mee eens, 3: mee eens, 4: helemaal mee eens);

Weet u of de overheid, politiek, samenleving of ouders verwachten dat u deze taak uitvoert?	Smalle of brede maatschappelijke opdracht (SMO of BMO)	% dat 'ja' antwoordt (n = 119)
Morele ontwikkeling, normen en waarden van leerlingen bevorderen	SMO	88
Sociale samenhang op school bevorderen (gemeenschapsvorming)	BMO	81
Gedragsproblemen van leerlingen helpen tegengaan	SMO	79
Leerlingen doorverwijzen of begeleiden bij psychische problemen	BMO	78
Integratie bevorderen en segregatie helpen voorkomen	SMO	78
Veiligheid in de omgeving van school bevorderen	BMO	75
Leerlingen leren omgaan met de risico's van internet, MSN, virtuele wereld	BMO	61
Alcohol- en drugsproblemen van leerlingen voorkomen en helpen tegengaan	BMO	61
Leerlingen opvoeden	SMO	59
Criminaliteit bij leerlingen helpen tegengaan	SMO	54
Hulp bij huiswerk buiten schooltijd organiseren voor leerlingen	BMO	49
Sociale achterstand bij leerlingen helpen tegengaan	BMO	47
Seksueel misbruik/huiselijk geweld bij leerlingen helpen tegengaan	BMO	43
Geslachtsziekten en andere risico's van onbeschermd gemeenschap bij leerlingen helpen tegengaan	BMO	40
Sociaal-emotionele verwaarlozing thuis van leerlingen helpen tegengaan	BMO	39
Overgewicht (obesitas) bij leerlingen helpen tegengaan	BMO	36
Ouders bij hun eigen ontwikkeling of problemen ondersteunen	BMO	35
Sociale samenhang in de omgeving van school bevorderen (gemeenschapsvorming)	BMO	32
Financiële problemen/schulden van leerlingen helpen tegengaan	BMO	26

Tabel 1. Bewustzijn bij leraren van een maatschappelijke opdracht

- 3 Ik ben voldoende toegerust om deze taak te kunnen uitvoeren (1: helemaal niet mee eens, 2: niet mee eens, 3: mee eens, 4: helemaal mee eens).

Om de taken die het begrip 'maatschappelijke opdracht' meten te reduceren hebben we factoranalyse uitgevoerd. Rekening houdend met de lading van de items op de factoren (kleiner of gelijk aan 0.30) én met de inhoudelijke betekenis van de items, resulteerde de factoranalyse in vier betekenisvolle factoren voor zowel de taakopvatting van de leraren als de mate waarin zij zich voldoende toegerust voelen voor een smalle of een brede maatschappelijke opdracht (respectievelijk SMO of BMO) (zie tabel 2).

Schaalanalyse resulteerde in voldoende tot goed betrouwbare en valide schalen (Cronbachs' alpha tussen 0.65 en 0.85, gemiddelde inter-itemcorrelatie tussen 0.27 en 0.33). Welke taken bij welke schaal horen is te zien in tabel 1 aan de afkorting SMO of BMO achter de taak. Voordat we de resultaten van dit explorerende onderzoek presenteren, wijzen we erop dat het is uitgevoerd onder een niet-representatieve groep. De resultaten mogen dus niet worden gegeneraliseerd naar alle Nederlandse leraren in het voortgezet onderwijs. Vergelijken met het landelijk gemiddelde waren de respondenten jong (gemiddelde leeftijd respondenten 40 jaar t.o.v. een landelijk gemiddelde leeftijd van 45 jaar) en hadden zij weinig werkervaring (gemiddelde werkerervaring respondenten 4 jaar t.o.v. landelijk gemiddelde werkerervaring 12 jaar).⁶

De resultaten van het onderzoek

Het onderzoek wijst het volgende uit. De meerderheid van de leraren is zich bewust van de helft van de taken die in dit onderzoek de maatschappelijke opdracht dekken (zie tabel 1). Hanteren we het onderscheid in een smalle en brede maatschappelijke opdracht, dan zien we dat de meerderheid van de leraren zich bewust is van wat we hier een 'smalle maatschappelijke opdracht' noemen, namelijk taken die sterk gerelateerd aan de onderwijsleerprocessen zoals gedragsproblemen helpen tegengaan of de morele ontwikkeling, normen en waarden van leerlingen, bevorderen. Een minderheid is zich bewust van een zogenaamde brede maatschappelijke opdracht, die inhoudelijk gezien over de traditionele grenzen van het leraarsberoep heengaat. Deze brede maatschappelijke opdracht ligt op het sociaaleconomisch vlak en op het terrein van welzijn en gezondheid en/of is gericht op een bredere doelgroep dan alleen leerlingen. Taken die bij de brede maatschappelijke opdracht horen zijn sociaal-emotionele verwaarlozing of overgewicht bij leerlingen helpen tegengaan of ouders (van leerlingen) ondersteunen bij hun eigen ontwikkeling of problemen.

Behalve naar het bewustzijn van een maatschappelijke opdracht, is ook gevraagd of leraren er gehoor aan willen en kunnen geven. Tabel 2 wijst uit dat leraren een smalle maatschappelijke opdracht als hun taak zien (gemiddelde = 2.92). Dit geldt in mindere mate voor een brede maatschappelijke taak (gemiddelde = 2.43). Ook blijkt dat de leraren zich wel toegerust voelen om een smalle maatschappelijke opdracht uit te voeren (gemiddelde = 2.56), maar dat zij zich niet voldoende toegerust voelen voor een brede maatschappelijke opdracht (gemiddelde = 2.17).

Opvallend is het patroon in tabel 2. De scores op taakopvatting zijn hoger dan de scores die aangeven in hoeverre deze leraren zich toegerust voelen voor de maatschappelijke opdracht.

Conclusie

Dat het onderwijs voortdurend bloot staat aan verschillende – vaak onderling conflicterende – vragen van ouders, samenleving, politiek en overheid zal niet snel veranderen. Aan leraren de taak om hier, individueel of in team- of schoolverband, een balans in te vinden. De hier onderzochte leraren zijn zich bewust van een maatschappelijke opdracht en zien het als hun taak hier gehoor aan te geven. Echter, zij begrenzen hun maatschappelijke opdracht vanuit de traditionele grenzen van het leraarsberoep door deze strak te verbinden aan de eigen uitvoeringspraktijk: de onderwijsleerprocessen. Dit maakt dat leraren zich vooral bewust zijn van en gehoor willen geven aan een smalle maatschappelijke opdracht, hetgeen veel minder het geval is voor een brede maatschappelijke opdracht die letterlijk ‘over de muren van de school en de grenzen van het leraarsberoep heen reikt’.

Op grond van dit onderzoek lijkt het gegeven dat leraren zich niet voldoende toegerust voelen een obstakel om uitvoering te geven aan een maatschappelijke opdracht, ongeacht of deze breed of smal is.

Als leraren op de werkvloer de maatschappelijke opdracht niet kunnen waarmaken, roept dit vragen op over hoe haalbaar het is om als onderwijsinstelling maatschappelijke opbrengsten te willen genereren als antwoord op vragen, eisen en wensen uit de omgeving. Wie deze haalbaarheid wil vergroten, zal de professionele uitvoering op dit punt moeten versterken. Omdat leraren aangeven zich niet voldoende toegerust te voelen, lijkt de oplossing dan te liggen in het bijscholen en toerusten van leraren voor de uitvoering van een maatschappelijke opdracht die breder is dan de wettelijke kerntaak. Het is echter de vraag of het wenselijk is dat leraren ‘van alle markten thuis zijn’ en zowel als leraar, hulpverlener, buurtregisseur of schoolarts kunnen opereren. Uitholling van de eigen professionaliteit

	Gemiddelde op een vier-puntsschaal	Standaardafwijking
Een smalle maatschappelijke opdracht als taak zien	2.91*	0.47
Een brede maatschappelijke opdracht als taak zien	2.43*	0.51
Zich voldoende toegerust voelen voor een smalle maatschappelijke opdracht	2.54*	0.45
Zich voldoende toegerust voelen voor een brede maatschappelijke opdracht	2.16*	0.39

Tabel 2. De mate waarin leraren gehoor aan willen en kunnen geven aan een maatschappelijke opdracht

* De uitkomst van uitgevoerde T-toetsen laten zien dat al deze verschillen in gemiddelde scores significant zijn ($p < .0005$)

is dan het gevolg.

Ons inziens kunnen hulptroepen vanuit andere professies en sectoren wel voor de gewenste versterking op de werkvloer zorgen. Zo blijft de leraar ervaren en deskundig op het eigen werkterrein en kan hij tegelijkertijd steunen op de kennis en expertise van andere professionals. Een belangrijke voorwaarde voor deze professionele samenwerking is dat leraren in staat zijn om goed gebruik te maken van die hulptroepen. Dat vraagt om een sterk bewustzijn van de eigen expertise en vakkennis in relatie tot die van andere professionals, inter-professioneel afstemmen en samenwerken, signaleren en verwijzen, en kennis hebben van de sociale infrastructuur. Daarmee komt het omarmen van de bredere maatschappelijke taak op de werkvloer neer op het kennen van de eigen grenzen in combinatie met het ‘ondernemen’ van stappen om hulptroepen in te zetten.

.....

Auteurs

Mw. dr. E. H. Hooge is lector aan de Hogeschool van Amsterdam, Onderwijs en Opvoeding.

Mw. dr. M. E. Honingh is universitair docent bestuurskunde aan de Radboud Universiteit Nijmegen.

Mw. drs. B.N. Langelaan is onderzoeker en docent aan de Hogeschool van Amsterdam, Onderwijs en Opvoeding.

.....

Noten

- Moore, M. H. (1995). *Creating Public Value. Strategic Management in Government*. Cambridge, Massachusetts, London: Harvard University Press. En: Moore, M. H. (2000). *Managing for Value: Organizational Strategy in For-Profit, Non-profit, and Governmental Organizations*. *Non-profit and Voluntary Sector Quarterly*, 29(1), p. 183 - 204.
- Waal, S.P.M. de (2000). *Nieuwe strategieën voor het publieke domein. Maatschappelijk ondernemen in de praktijk*. Alphen aan den Rijn: Samsom.
- Hooge, E.H., Steen, S. J. (2007). ‘De rechtsvorm maatschappelijke onderneming: keurmerk of keurslijf’. *Nederlands Tijdschrift Voor Onderwijsrecht en Onderwijsbeleid*. Nr. 4 - 2007, Jaargang 19, p. 191 - 206. En: Van Montfort (2008). *Besturen van het onbekende. Goed bestuur bij publiekprivate arrangementen*. Lemma: Den Haag, p. 80 -81.
- Turkenburg, M. (2005). *Grenzen aan de maatschappelijke opdracht van de school. Een verkenning*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau, p. 112.
- Turkenburg, M. (2008). *De school bestuurd. Schoolbesturen over goed bestuur en de maatschappelijke opdracht van de school*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Deze cijfers zijn verkregen via het CFI.