

1 Achtergrond en probleemstelling van het onderzoek

1.1 Inleiding

In het Nederlandse onderwijs worden veel innovaties geïnitieerd door de landelijke overheid. Vaak wordt gebruik gemaakt van een top-down-strategie, waarbij de innovatie van bovenaf wordt opgelegd (Reezigt & De Jong, 2001). De invoering van brede scholen wordt gezien als uitzondering (Ministerie van OCenW en VWS, 2000a; 2000b).

Een brede school is een samenwerkingsverband van onderwijs-, zorg- en welzijnsinstellingen. Ze is gericht op het vergroten van ontwikkelingskansen van kinderen van nul tot vijftien jaar middels een divers aanbod van educatieve en sociaal-culturele activiteiten. De ontwikkeling van brede scholen is niet in gang gezet door de landelijke overheid, maar komt vanuit het veld. Op initiatief van scholen, instellingen en gemeentelijke overheden worden de krachten gebundeld om een brede school te ontwikkelen die aangepast is aan de behoeften in de wijk. In het land worden jaarlijks veel nieuwe initiatieven genomen om brede scholen op te richten. In Groningen is dit initiatief genomen in 1995 onder de naam Vensterschool.

De oprichting van Vensterscholen in Groningen is de aanleiding voor dit onderzoek. Het betreft hier een beschrijvend onderzoek. De beschrijving richt zich op de beginfase van de invoering van de Groninger Vensterschool. Het onderzoek is als begeleidend evaluatieonderzoek gestart. Aanvankelijk ging de aandacht uit naar het implementatieproces en opbrengsten van de Vensterscholen. Als gevolg van de ontwikkeling die het Vensterscholenproject heeft doorgemaakt, heeft geleidelijk een verschuiving in het onderzoek plaatsgevonden. In deze studie ligt het accent niet zozeer op de evaluatie van het project, maar op het gebruik van de strategie voor het invoeren van de innovatie. De ontwikkeling van Vensterscholen fungeert in dit perspectief als casus. De bevindingen van het onderzoek kunnen gebruikt worden voor het verder uitbouwen van de theoretische en empirische basis rondom het invoeren van soortgelijke grootschalige innovaties in de onderwijspraktijk.

1.2 Achtergrond van het onderzoek

De ontwikkeling van Vensterscholen in Groningen kan gerekend worden tot één van de eerste brede-school-initiatieven in Nederland. Het concept werd in 1995 gepresenteerd door de gemeente Groningen in de nota 'De Groninger Vensterscholen'. Hierin werd aangegeven dat een Vensterschool een voorziening voor onderwijs en opvoedingsondersteuning beoogt te zijn die bijdraagt aan de ontwikkelingskansen van kinderen in het onderwijs en in de maatschappij (Gemeente Groningen, 1995). In een Vensterschool zijn onderwijsinstellingen en welzijnsinstellingen samen verantwoordelijk voor het vergroten van de ontwikkelingskansen van kinderen. Om beter zicht te krijgen op de problemen en kansen van kinderen en hun ouders moeten de school en instellingen voor hulpverlening, opvang en opvoedingsondersteuning nauwer gaan samenwerken (Gemeente Groningen, 1995; Pijlman, 2000). Samenwerking tussen deze instellingen moet totstandkomen in een Vensterschool.

De Vensterscholen zijn ontstaan als reactie op een aantal maatschappelijke problemen. Die problemen hebben volgens de gemeente Groningen vooral te maken met het relatief hoge werkloosheidspercentage in de stad Groningen (Gemeente Groningen, 1995; Pijlman, 2000). Het gevolg is dat veel gezinnen geen geld hebben voor deelname aan maatschappelijke activiteiten, zoals sport en culturele activiteiten. Veel kinderen zullen daarom niet of nauwelijks in hun vrije tijd in aanraking komen met activiteiten op het gebied van sport, cultuur en educatie. Ze kunnen niet profiteren van allerlei sociaal-culturele en recreatieve activiteiten en missen daardoor leerervaringen die waardevol kunnen zijn voor hun ontwikkeling. Pijlman (2000) spreekt in dit verband van een onvolwaardige participatie aan de samenleving; een situatie die opgeheven en voorkomen dient te worden door de Vensterschool. Vensterscholen zullen door middel van een breed aanbod van educatieve en recreatieve activiteiten de deelname van kinderen aan die activiteiten moeten bevorderen. Ook ouders worden gestimuleerd om te participeren aan activiteiten van de Vensterschool.

De negatieve gevolgen van onvolwaardige participatie kunnen volgens Pijlman doorwerken in het onderwijs. Ondanks de hoge investeringen van de gemeente Groningen in het onderwijs bleven de resultaten van het onderwijsachterstandenbeleid achter bij de verwachtingen (Tops & Weterings, 1998). De gemeente Groningen kiest daarom een nieuwe aanpak voor het vergroten van kansen van kinderen in het onderwijs en in de vrije tijd. De nieuwe aanpak zal tevens een oplossing moeten bieden voor het tekort aan mogelijkheden om

onderwijs, opvang en vrijetijdsvoorzieningen te combineren en op elkaar af te stemmen. Ook moeten Vensterscholen voorzien in de behoefte van tweeverdieners aan professionele kinderopvang (Pijlman, 2000).

Innovatiestrategie

Het Vensterscholenproject is een initiatief van lokale politici en beleidsmedewerkers. Participanten van de Vensterschool, waartoe diverse instellingen behoren -bijvoorbeeld peuterspeelzalen, basisscholen, scholen voor voortgezet onderwijs, bibliotheek, jeugd- en gezondheidszorginstellingen, muziekschool en instellingen voor sociaal-cultureel werk – moeten het concept Vensterschool vormgeven en invoeren. Kenmerkend voor de innovatiestrategie is dat er vooraf geen specifieke doelen en een voorgeschreven plan voor de ontwikkeling van de Vensterscholen vastgesteld zijn, omdat een Vensterschool moet inspelen op de specifieke behoeften en problemen in een wijk of stadsdeel (Pijlman, 2000). In plaats van specifieke doelstellingen wordt gewerkt met een aantal thema's voor activiteiten, ookwel pijlers van de Vensterschool genoemd (zie hoofdstuk 2, paragraaf 2.4.3). Aan de hand van die thema's kiezen de Vensterscholen hun eigen activiteiten voor kinderen en ouders.

1.3 Probleemstelling

Uit de korte beschrijving van het Vensterschool-concept wordt duidelijk dat er sprake is van uiteenlopende doelstellingen en aandachtsgebieden. Deze diversiteit is ook te herkennen bij andere brede-school-initiatieven in Nederland. Critici zijn van mening dat brede- of Vensterscholen er een overdaad aan doelstellingen op na houden die op een tamelijk hoog ambitie- en abstractieniveau zijn geformuleerd. De doelstellingen van brede scholen zijn weinig concreet, meetbaar en realistisch (Studulski, 2002; Van der Grinten et al., 2000).

Volgens Studulski scheppen brede scholen met hun doelstellingen en activiteiten te hoge verwachtingen en worden de doelen en verwachtingen door een brede-schoolaanpak niet verenigd, omdat het model daar tot dusver te onsamenhangend, te weinig structureel en te vrijblijvend voor is. We veronderstellen dat dit voor een belangrijk deel te maken heeft met de gekozen innovatiestrategie of veranderingsaanpak. Die aanpak houdt in dat lokale politici, beleidsmedewerkers en de professionals op de werkvloer eigen keuzes maken ten aanzien van de inrichting van brede scholen. De algemene doelstellingen en thema's vormen slechts een handelingskader waarbinnen activiteiten worden

ontwikkeld. Een voordeel hiervan is dat de brede scholen zich volledig kunnen richten op de lokale problematiek en de wensen en behoeften van lokale doelgroepen. Een ander voordeel zou kunnen zijn dat meer handelingsvrijheid minder weerstanden oplevert bij de uitvoerders van de vernieuwing, aangezien zij niet gebonden zijn aan voorgeschreven procedures, een voorgeschreven inhoud van activiteiten en strakke criteria. Een nadeel is dat het veel vraagt van de individuele capaciteiten van de professionals op de werkvloer. Volgens Studulski (2002) is het de vraag of professionals op de werkvloer toegang hebben tot bestaande kennis over effectieve interventies voor het bevorderen van ontwikkelingskansen van kinderen. Het is mogelijk dat brede scholen telkens opnieuw het wiel moeten uitvinden of activiteiten ontwikkelen die niet effectief zijn gezien de gestelde doelen.

In dit onderzoek is nagegaan of bij de invoering van de Vensterschool een geschikte c.q. passende innovatiestrategie is toegepast. De centrale vraag van het onderzoek is of de gekozen strategie geschikt is voor het type innovatie. De focus ligt hierbij op de relatie tussen de gehanteerde innovatiestrategie en de vormgeving en implementatie van de inhoud van de innovatie. De opbouw van dit boek is als volgt. Om meer zicht te krijgen op het soort innovatie dat in dit onderzoek centraal staat, zal in hoofdstuk 2 dieper worden ingegaan op de ontwikkeling van brede scholen in Nederland en op het Vensterschool-concept in het bijzonder. Hoofdstuk 3 geeft theoretische perspectieven op innovatie en verandering in (school)organisaties. In dit hoofdstuk wordt aangegeven hoe we kunnen bepalen of een strategie geschikt is. Aan het slot van hoofdstuk 3 komen de onderzoeksvragen aan bod. In hoofdstuk 4 komt de methode van onderzoek aan de orde met een beschrijving van de gebruikte instrumenten en procedures voor het verzamelen van de data en een context-beschrijving van de vier Vensterschool-locaties. De hoofdstukken 5 tot en met 7 gaan in op de implementatie van het Vensterschool-concept in de periode 1998 tot 2002. De betreffende hoofdstukken beslaan de resultaten van dit onderzoek. Hoofdstuk 8 besluit met een samenvatting van de onderzoeksresultaten, conclusies en een discussie.