

3 Innovatie en verandering

3.1 Inleiding

Dit hoofdstuk is een weergave van een literatuurstudie naar theoretische perspectieven op innovatie en verandering binnen (school)organisaties. Het doel van de literatuurstudie is inzicht te krijgen in mogelijke manieren waarop innovaties ingevoerd kunnen worden. Daarnaast wordt nagegaan hoe we kunnen bepalen of een innovatiestrategie passend ofwel geschikt is voor het invoeren van een vernieuwing. Deze inzichten leveren bouwstenen op voor een conceptueel kader voor de casestudy naar de Vensterscholen. In paragraaf 3.2 worden verschillende elementen beschreven die een rol spelen bij een innovatie- of veranderingsproces. In paragraaf 3.3 wordt ingegaan op vier verschillende veranderingsbenaderingen. In paragraaf 3.4 wordt een voorlopige typering gegeven van de innovatiestrategie van de Groninger Vensterscholen. Paragraaf 3.5 gaat in op elementen en handelingswijzen die een gunstige uitwerking hebben op een innovatieproces en wordt ingegaan op de vraag wanneer een strategie geschikt is. Aan het slot van dit hoofdstuk worden de onderzoeksvragen van dit onderzoek gepresenteerd.

3.2 Innovatie en verandering in organisaties

Al sinds de jaren vijftig is er in de organisatieliteratuur veel aandacht voor verandering en vernieuwing in organisaties. Aandacht voor organisatieverandering is het gevolg van maatschappelijke en technologische veranderingen. Organisaties die zich willen aanpassen aan een veranderende omgeving zijn genooddaakt veranderingen of vernieuwingen aan te brengen, waarbij de impulsen van binnenuit kunnen ontstaan of vanuit de omgeving. Lagerweij en Haak (1996) wijzen op het betekenisverschil tussen de begrippen verandering en vernieuwing. Er is sprake van verandering als bestaande doelen gehandhaafd worden en gestreefd wordt naar het beter bereiken van deze doelen. Van vernieuwing is sprake als doelen en functies (van een organisatie) moeten veranderen.

Een innovatie is geen op zichzelf staande gebeurtenis, maar een proces (Fullan, 2001) dat verband houdt met de (veranderende) omgeving en met de organisatie waarin de innovatie plaatsvindt.

Vaak worden organisaties of scholen vanuit hun omgeving gestimuleerd om veranderingen of verbeteringen aan te brengen, bijvoorbeeld als gevolg van demografische veranderingen, nieuw beleid en overheidsmiddelen (Fullan, 2001), een veranderende wet- en regelgeving, pressie afkomstig van belangengroepen en sociaal-culturele waarden en opvattingen over onderwijs en opvoeding (Paulussen, 1994). In de literatuur over onderwijsverandering en schoolverbetering worden deze externe invloeden aangeduid met het begrip pressie (Hopkins, Ainscow & West, 1994; Reezigt, 2001). Een zekere mate van pressie wordt noodzakelijk geacht om veranderingen in gang te zetten.

Verskillende elementen of factoren kunnen het verloop van een innovatie- of veranderingsproces bepalen. In de literatuur over onderwijsverandering en schoolverbetering worden verschillende factoren of elementen aangestipt, zoals het stellen van doelen, innovatieinhoud, strategie, structuur, doelen, sturing, draagvlak en betrokkenheid, ondersteuning en evaluatie (e.g. Hopkins, Ainscow & West, 1994; Louis & Miles, 1990; Fidler, 1996; Fullan, 1991; 2001; Stoll & Fink, 1996).

3.2.1 Doelen

Aan elke organisatieverandering of –vernieuwing liggen doelstellingen ten grondslag. Met het oog op de opbrengsten van een innovatie kunnen twee soorten doelstellingen worden onderscheiden: intermediaire en einddoelstellingen. Intermediaire doelen verwijzen bijvoorbeeld naar veranderingen en verbeteringen in de schoolorganisatie. Dergelijke opbrengsten zullen moeten worden vastgesteld om de relatie met de uiteindelijke doelen te kunnen bepalen (Creemers & Houtveen, 2000). De einddoelen van innovaties op scholen zijn gericht op effecten bij leerlingen.

Er kan op verschillende manieren worden omgegaan met de doelen van een verandering of innovatie (zie ook Van Wieringen, 1993). Doelstellingen kunnen van bovenaf worden vastgesteld, waarbij de top van de organisatie het beleidskader en de doelstellingen van de innovatie formuleert. Ook is het mogelijk om het bepalen van de doelstellingen over te laten aan professionals binnen de organisatie. Er kunnen voorafgaand aan de implementatie concrete doelen worden gekozen, maar evenwel is mogelijk dat de exacte doelen in de beginfase van implementatie nog onduidelijk zijn. In dat geval worden bijvoorbeeld alleen globale richtlijnen of een beleidskader gegeven. De professionals binnen de organisatie ontwikkelen plannen die passen binnen het gegeven beleidskader. Deze benadering is terug te

vinden bij de innovatiestrategie die door Mintzberg (1994) en Van der Velpen (1994) 'de paraplu-aanpak' wordt genoemd.

Ook is het mogelijk dat tijdens het innovatieproces nog onderhandeld wordt over de doelen. Dit is het geval wanneer de doelen in de loop van het implementatieproces worden geconcretiseerd en bijgesteld.

In de literatuur over onderwijsverandering wordt benadrukt dat vooral heldere, eenduidige en concrete doelstellingen richting kunnen geven aan veranderingsprocessen in (school)organisaties (e.g. Fullan, 1991; Lagerweij & Haak, 1996; Reezigt, 2001). Lippitt (1982) stelt: 'Hoe duidelijker de doelen, hoe sterker de motivatie om deze doelen te willen bereiken'. Voorstanders van een planmatige aanpak voor onderwijsverandering of -vernieuwing stellen dat onduidelijke en ongespecificeerde doelen onduidelijkheid scheppen over de uitvoering van activiteiten en de resultaten die beoogd worden (Huberman & Miles, 1984; Fullan 2001).

Louis en Miles (1990) concluderen op basis van hun onderzoek naar veranderingsprocessen binnen het Amerikaanse secundaire onderwijs dat specifieke doelstellingen het veranderingsproces ook kunnen bemoeilijken. Volgens de onderzoekers zouden brede onderwijsvernieuwingen, dat wil zeggen onderwijsvernieuwingen die op verschillende aandachtsgebieden gericht zijn, gebaat zijn bij algemene doelen of thema's, want dit zou leiden tot een groter draagvlak voor de vernieuwing. Volgens Louis en Miles gaat het bij de invoering van een onderwijsinnovatie dan ook niet zozeer om het formuleren van gedetailleerde doelen, maar eerder om consensus over doelstellingen en het ontwikkelen van een gezamenlijke visie ten aanzien van veranderingen die gerealiseerd moeten worden.

In de literatuur over onderwijsinnovatie wordt het belang van consensus over de doelen door verschillende auteurs onderkend (e.g. Fullan, 1991; Geijsel & Slegers, 2000). Met betrekking tot het abstractieniveau van doelen stelt Leune (2003): 'Hoe hoger het niveau van abstractie (doelen krijgen dan het karakter van waarden of principes) hoe meer steun kan worden gemobiliseerd.' (p. 96). Met andere woorden: hoe vager de doelen, hoe meer draagvlak. Wanneer doelen niet concreet zijn gemaakt, is er ruimte voor verschillende interpretaties. De kans op vrijblijvendheid wordt daarmee vergroot. In dat geval is er meestal veel draagvlak, maar komt van veranderen weinig terecht. Abstracte doelen kunnen daarom de implementatie van een vernieuwing bemoeilijken.

Bij het analyseren van de doelen van een innovatie is het volgens Karstanje (1988) van belang te letten op concretisering van doelen en consensus, alsmede op

de stabiliteit van doelen. De gestelde doelen kunnen namelijk in de loop van het veranderingsproces verschuiven. Scheerens (1993) wijst op het verschijnsel 'goal displacement', waarbij bepaalde middelen in de loop van het innovatieproces tot doel worden verheven. Een verschuiving van doelen kan ertoe leiden dat de inhoud van de innovatie tijdens de invoering veranderd of bijgesteld wordt.

3.2.2 Innovatieinhoud

De inhoud van de innovatie verwijst naar de voor te stellen innovatie met bepaalde kenmerken die bij implementatie aan de orde moeten komen (Van den Berg en Vernooij, 2000). Bij pedagogische innovaties, dat wil zeggen innovaties die gericht zijn op de verbetering van het onderwijs, de opvoeding en/of het welzijn van kinderen, kunnen die kenmerken sterk verschillen. Slavin (1998) onderscheidt in dit verband drie hoofdtypen van innovatie: 'organizational development models', 'comprehensive reform models' en 'single-subject models'. De modellen worden zowel in Amerika als in Europa toegepast binnen het primair onderwijs en soms ook binnen het secundair onderwijs.

'Single-subject-modellen' hebben betrekking op innovaties die gericht zijn op één bepaald aandachts- of ontwikkelingsgebied. Dit type innovatie is bedoeld voor een beperkt aantal klassen of een specifieke doelgroep. Voorbeelden van dit type innovatie zijn curriculum-specifieke programma's, bijvoorbeeld programma's die zich richten op het verbeteren van lees- en taalvaardigheden van kinderen, voorschoolse programma's of verlengde-schooldag-programma's.

'Comprehensive reform models' richten zich op meerdere aandachtsgebieden en een brede doelgroep. De aandachtsgebieden zijn bijvoorbeeld het curriculum, de gezondheid en gezinsondersteuning. Deze modellen hebben voorgeschreven richtlijnen voor de organisatie en inhoud van de vernieuwing en de interne en externe evaluatie van activiteiten. Er wordt voorzien in leermaterialen en handleidingen en er wordt gericht gewerkt aan de professionalisering van het (school)personeel.

Tot de derde categorie behoren 'organizational development models'. Deze modellen geven geen specifieke richtlijnen aan voor de inhoud van activiteiten en schrijven geen specifieke instructiebenadering of materialen voor. De veronderstelling is dat professionals met behulp van enkele algemene richtlijnen zelf vorm kunnen geven aan de innovatie. Slavin typeert deze strategie als een 'doe-het-zelf-benadering' die gebaseerd is op de principes van organisatie-ontwikkeling (OD). Scholen die met een dergelijk innovatiemodel werken,

formuleren een visie over datgene wat ze willen verbeteren aan hun onderwijs en zorgverbreding. De gewenste verbeteringen kunnen bijvoorbeeld betrekking hebben op het curriculum, de instructie, professionalisering of op andere aandachtsgebieden van de school. Nadat de visie en doelen helder zijn, worden er werkgroepen samengesteld die de visie zullen implementeren. Vervolgens worden bronnen en middelen aangeboord, zoals externe begeleiding, professionalisering en materialen en/of externe hulp voor de evaluatie van de activiteiten. De professionals binnen de organisatie geven vorm aan de inhoud van de innovatie.

Slavin geeft aan dat er ook combinaties van modellen voorkomen. In dit geval wordt een 'comprehensive reform model' of 'organizational development model' gecombineerd met het gebruik van specifieke programma's die gericht zijn op bepaalde doelgroepen. Slavin benadrukt aan de hand van de drie innovatiemodellen dat innovaties op een verschillende wijze kunnen worden ingevoerd. De keuze voor een bepaald model zal gevolgen hebben voor de keuze van aandachtsgebieden waarop de innovatie zich richt, maar ook voor de implementatiestrategie, de structuur, de doelen van een innovatie, sturing, ondersteuning en evaluatie.

3.2.3 Strategie

In de voorgaande paragrafen werd reeds ingegaan op strategieën voor de invoering van innovaties. Boonstra, Steensma en Dement (1996) omschrijven het begrip strategie als 'de theoretische overwegingen en beleidspunten die een leidraad vormen in het proces van planning, selectie en implementatie van specifieke stappen en interventies die noodzakelijk zijn om veranderingen en nieuwe organisatiepatronen tot stand te brengen'. Duidelijk is dat het gaat om een bepaalde handelingswijze die gebaseerd is op theoretische of beleidsmatige uitgangspunten waarmee veranderingen of vernieuwingen in organisaties worden ingevoerd. Strategie verwijst naar de beslissingen en de wijze waarop men de gestelde doelen van de innovatie wil bereiken.

De driedeling van Benne en Chin (1974) kan beschouwd worden als een klassieke indeling van veranderingsstrategieën. Deze legt vooral het accent op de adoptiefase en op het gebeuren dat leidt tot de beslissing om een innovatieplan te aanvaarden en te implementeren. De indeling omvat de *machts-dwangstrategie*, de *empirisch-rationele strategie* en de *normatief-reëducatieve strategie*. De machts-dwangstrategie houdt in dat een innovatieproces van bovenaf wordt opgelegd. Er wordt gebruik gemaakt van politieke en economische macht. Bij een empirisch-

rationele strategie brengen mensen binnen organisaties veranderingen aan op basis van kennis en informatie. Bij een dergelijke strategie wordt een uitgewerkt plan of model aanvaard en geïmplementeerd. De normatief-reëducatieve strategie houdt in dat mensen binnen een organisatie zelf betrokken worden bij het uitwerken van een veranderingsprogramma. Aan de drie veranderingsstrategieën van Benne en Chin kan een vierde strategie toegevoegd worden, namelijk *'moral suasion'* (e.g. Etzioni, 1993; Joyner, 1998). In deze strategie wordt verondersteld dat mensen veranderingen invoeren als deze verandering of innovatie 'goed' of 'correct' is. In dat geval zullen mensen vanuit een morele overtuiging gevolg geven aan een veranderingsplan.

Een machts-dwangstrategie en empirisch-rationele strategie sluiten aan bij het zogenaamde *adoptieperspectief* (zie tabel 3.1). Bij het adoptieperspectief zijn meestal specifieke procedures en materialen ontwikkeld om de vernieuwing te kunnen invoeren. In dit perspectief worden vernieuwingen doorgaans centraal en van bovenaf gestuurd en begeleid. Het is dan bijvoorbeeld de overheid die bepaalt dat een vernieuwing wordt ingevoerd. In deze benadering wordt er vanuit gegaan dat de motivatie voor vernieuwingen tot stand komt door externe druk (Hopkins, Ainscow & West, 1994). Een dergelijke aanpak wordt bijvoorbeeld gehanteerd in een sterk hiërarchische organisatie of in een organisatie met een vrij eenvoudige technologie en/of een niet al te complexe, turbulente omgeving en is geschikt indien er snel een plan moet worden opgesteld (Van der Velpen, 1994). Een nadeel is dat er weinig aandacht is voor de inzet, opvattingen en creativiteit van de betrokkenen waardoor de kans op weerstand bij de uitvoering groot is.

Een voorbeeld van een adoptiemodel is het model dat in de jaren zestig en zeventig bekend werd onder de naam 'Research Development and Diffusion' (RDD). Dit model is sterk bekritiseerd, omdat het model niet toepasbaar zou zijn voor sociale vernieuwingen. Grootschalig Amerikaans onderzoek naar RDD-projecten in het onderwijs wees uit dat maar weinig projecten succesvol waren (Berman & McLaughlin, 1978). Enkele conclusies uit het onderzoek waren dat implementatie bepalend is voor de uitkomsten en dat gerichte externe begeleiding en advies implementatieprocessen kunnen verbeteren. Volgens Calhoun en Joyce (1998) boden de RDD-projecten weinig resultaat, omdat de hoeveelheid en soort training die nodig is om extern ontwikkelde programma's te implementeren, werd onderschat.

Ook door Zaltman en Duncan (1977) wordt het belang van goede procesbegeleiding onderstreept. Ze geven een beschrijving van de facilitaire strategie waarbij begeleiding, ondersteuning en training bepalend zijn voor de

aanvaarding en invoering van een veranderingsproces. De faciliteiten variëren van goede informatie, goede procesbegeleiding, training en gebruik van onderzoeksdata tot de nodige financiële en ruimtelijke condities.

Vanaf het einde van de jaren zeventig werd in de literatuur de nadruk gelegd op implementatiestrategieën en is er meer aandacht voor de organisatiecultuur en lokale situatie waarin een verandering of vernieuwing plaatsvindt. Dit betekent dat er niet alleen aandacht is voor de inhoud van de vernieuwing, maar ook aandacht voor de betrokkenheid, motivatie, waarden, normen en behoeften van de personen die de vernieuwing invoeren. Deze aspecten zijn terug te vinden in de normatief-reëducatieve strategie, waarbij de personen die de vernieuwing moeten invoeren, betrokken worden bij het vormgeven van de innovatieinhoud. Zij worden niet meer beschouwd als rationele actoren die de vernieuwing op grond van hun kennis van de vernieuwing adopteren. Er wordt daarom gepleit voor adaptieve modellen. Een adaptief model kent veel waarde toe aan onderling overleg tussen deskundigen en betrokkenen die de vernieuwing invoeren. De betrokkenen hebben een eigen inbreng in het invoeringsproces.

Tabel 3.1 Strategieën ten behoeve van adoptie en invoering van vernieuwingen

Perspectief	Strategie (adoptiefase)	Strategie voor invoering
Adoptieperspectief	machts-dwangstrategie of empirisch-rationele strategie (gebruik van politieke/economische macht, kennis en informatie)	top-down-strategie
Adaptieperspectief	normatief-reëducatief of moral suasion (aandacht voor onderling overleg/onderhandelen)	bottom-up-strategie of top-down/bottom-up

In het zogenaamde *adaptieperspectief* vindt de keuze van procedures en middelen die gebruikt worden voor de invoering van een vernieuwing plaats op basis van de behoeften en problemen van de organisatie en haar medewerkers. Het invoeringsproces is vanuit dit perspectief gebaseerd op ‘mutual adaptation’ (Berman & McLaughlin, 1978): het principe van wederzijdse beïnvloeding van de

vernieuwing zelf en de situatie van de gebruiker, zodat deze samen het resultaat bepalen (Lagerweij & Haak, 1996).

Een ontwikkeling die in de jaren zeventig plaatsvond, was het ontstaan van een visie op vernieuwing, waarbij sprake is van 'ontwikkelen van onderop' (zie ook Scheerens & Hopkins, 1993). Van den Berg en Vandenberghe (1999) spreken van een paradigmaverschuiving. Het 'oude' paradigma stelt de planbaarheid en beheersbaarheid van een vernieuwingsproces centraal. In het 'nieuwe' paradigma worden de motivatie en betrokkenheid van individuele personen beschouwd als belangrijke instrumenten voor het invoeren van een vernieuwing.

In een zogenaamde *bottom-up-benadering* worden de vernieuwingsplannen van onderop ontwikkeld vanuit secties, afdelingen, divisies en dergelijke. Dit kan een geschikte strategie zijn om de betrokkenen te motiveren, maar een nadeel van deze strategie is dat de bestaande organisatievorm tot vertrekpunt wordt genomen. Deze strategie leidt volgens Van der Velpen (1994) niet altijd tot de meest geschikte plannen. Een ander nadeel kan zijn dat deze benadering niet bijdraagt aan onderlinge coherentie en consistentie (Van Wieringen, 1993), omdat de opvattingen van de betrokkenen kunnen verschillen en de plannen binnen de organisatie verschillend uitgewerkt kunnen worden. Soms zijn alleen abstracte richtlijnen voor handen die gespecificeerd moeten worden door de uitvoerende professionals, wat vaak leidt tot onduidelijkheid, frustraties of een lage kwaliteit van implementatie (Fullan, 1991; Cousins & Leithwood, 1993).

Uit onderzoek is gebleken dat een eenzijdige bottom-up-benadering niet zonder meer leidt tot gewenste resultaten (Fullan, 1994; Mortimore, 1998; Reynolds, Hopkins & Stoll, 1993). Ook een eenzijdige toepassing van een *top-down-strategie* blijkt niet effectief te zijn (McLaughlin, 1990; Fullan, 1994; Sarason, 1995).

Volgens Van den Berg en Vernooij (2000) houden top-down-strategieën weinig rekening met de aanwezige motivatie, kennis en vaardigheden van de betrokkenen, zeggen ze weinig over de implementatie van de inhoud van een vernieuwing en zijn complexe veranderingsprocessen vanuit de top moeilijk te regelen. In de literatuur over onderwijsverandering wordt daarom gepleit voor een gecombineerde *top-down/bottom-up-strategie* als meest geschikte strategie voor het invoeren van veranderingen of vernieuwingen binnen schoolorganisaties (e.g. Fullan, 1991; Darling-Hammond, 1998; Fink & Stoll, 1998, MacBeath, 1999). Dit betekent dat van bovenaf sturing wordt gegeven, dat wordt voorzien in de benodigde middelen en begeleiding en dat professionals binnen de organisatie participeren aan de besluitvorming over en de ontwikkeling van vernieuwings-

activiteiten met gebruik van eigen kennis en vaardigheden. Het voordeel is dat de ideeën van diverse partijen naar voren kunnen worden gebracht. Een voorwaarde is dat de partijen in staat en bereid zijn te onderhandelen.

3.2.4 Structuur

Het begrip structuur wordt in de organisatieliteratuur doorgaans omschreven als de onderlinge relatie tussen afdelingen en organisatie-eenheden, de organisatie-opbouw, taakverdeling en functiestructuur en onderlinge werkrelaties (Boonstra et al., 1996).

In de literatuur over onderwijsverandering en schoolverbetering wordt structurering gezien als een belangrijk aspect van een innovatieproces. Onder structurering valt bijvoorbeeld het toewijzen van tijd voor het invoeren van een verandering of vernieuwing en aandacht voor ondersteuning en professionalisering (e.g. Fullan, 1991; Calhoun & Joyce, 1998; Joyner, 1998). Scheerens (1998) brengt structuur in verband met duidelijke doelen, taakgerichtheid, coördinatie en het delegeren van taken.

Scheerens onderscheidt in navolging van De Leeuw en Van Dijk (1988) twee structuur-elementen, een positiestructuur (Aufbau) en een processtructuur (Ablauf). De positiestructuur verwijst naar de hiërarchische verhoudingen en de formele opbouw van de organisatie, waaronder de managementstructuur, de ondersteuningsstructuur, de verdeling van taken en posities en de groeperingen (bijv. leerkrachten en leerlingen). De processtructuur heeft betrekking op vier belangrijke aspecten van een veranderings- of innovatieproces, namelijk planning, coördinatie, controle en assessment (Scheerens, 1998). Deze structuren ordenen een innovatie- of veranderingsproces en regelen de afstemming in de tijd: wat heeft prioriteit; hoe verlopen informatiestromen; welke activiteiten moeten achtereenvolgens plaatsvinden (Coun & De Man, 1995, p.25).

De manier van structureren kan variëren naar gelang de strategie waarmee een verandering of vernieuwing wordt ingevoerd. Ax (1993) onderscheidt twee uiterste vormen van structurering. Respectievelijk een gecentraliseerde benadering, waarbij veranderingen of vernieuwingen in gang worden gezet met behulp van geformaliseerde regels, procedures en een sterke controle op de resultaten versus een 'loosely-coupled-benadering' (Weick, 1976), waarbij verschillende onderdelen en niveaus van een organisatie in hoge mate onafhankelijk van elkaar functioneren. In plaats van centralisatie is er sprake van deregulering. Deregulering houdt in dat er sprake is van minder formalisering met als voordeel dat veranderingen kunnen

worden aangebracht naar gelang de situatie, mogelijkheden en wensen van de betrokkenen. Decentralisatie en een losgekoppelde organisatiestructuur bieden mogelijkheden tot autonoom handelen en een zekere mate van vrijheid. Het kan een innovatieproces ook bemoeilijken: 'Het teweegbrengen van structuurveranderingen is in een dergelijke situatie moeilijk, omdat men zich op uiteenlopende organisatieniveaus gemakkelijk kan onttrekken aan centrale beleidsvorming' (Ax, 1993, p. 116). Ook kan onduidelijkheid ontstaan over het beleid, de taken, functies, procedures of de inhoud van veranderingsactiviteiten, wat als ongunstig wordt gezien voor het succesvol implementeren van veranderingen of vernieuwingen in organisaties (Fullan, 1991).

In de literatuur over onderwijsverandering en schoolverbetering wordt benadrukt dat structurering of herstructurering van de (school)organisatie nodig is om een onderwijsverandering of -vernieuwing te kunnen invoeren (Fullan, 1991; Hopkins et al., 1994; Fidler, 1996; Calhoun & Joyce, 1998; Cuttance, 1998; Scheerens, 1998). Bij innovaties of veranderingen in het onderwijs kan structurering betrekking hebben op het aanbrengen van veranderingen in het leerkrachtgedrag, in taken en verantwoordelijkheden van ondersteuningsinstellingen of veranderingen van het schoolmanagement. Geconcludeerd kan worden dat structurering of herstructurering een duidelijke functie heeft bij het invoeren van vernieuwingen, namelijk het verduidelijken van taken, verantwoordelijkheden, posities en procedures. Een duidelijke structuur vermindert de complexiteit van een innovatieproces, want het vermindert ambiguïteit en onduidelijkheid over rollen, taken en activiteiten.

3.2.5 Sturing

Sturing is een centraal thema in theorieën over organisatie- en onderwijsverandering. In plaats van sturing wordt ookwel het begrip leiderschap gebruikt. Sturing of leiderschap is nodig voor het kunnen invoeren van veranderingen en innovaties.

Sturing berust in belangrijke mate op coördinatie. Vormen van coördinatie zijn bijvoorbeeld het gebruik van overleg- en werkgroepen, het gebruik van procedurevoorschriften en standaardisatie van werkzaamheden en/of materialen, bijvoorbeeld het gebruik van dezelfde lesmaterialen door leerkrachten. Belangrijke aspecten van coördinatie zijn volgens Hopkins et al. (1994) het verduidelijken van doelen en gezamenlijk overleg over doelen, prioriteiten, activiteiten, tijdschema's en het gebruik van materialen en middelen. Schoolleiders, managers of

coördinatoren blijken een belangrijk aandeel te hebben in het verduidelijken van doelen, het ontwikkelen van een gezamenlijke visie op veranderen en het aanbrengen van structuur (e.g. Louis & Miles, 1990; Stoll & Fink, 1996).

Verschillende auteurs brengen sturing c.q. leiderschap in verband met de begrippen betrokkenheid en participatie in besluitvorming (e.g. Geijssel & Slegers, 2000; Leithwood, Jantzi & Steinbach, 1998; Nixon et al. 1996). Hierbij gaat het om democratische vormen van leiderschap met aandacht voor de betrokkenheid van de participanten bij het bepalen van de doelen en de inhoud van een vernieuwing en hun bereidheid veranderingen aan te brengen in de (school)organisatie. De mate en vorm van sturing die gehanteerd wordt om veranderingsprocessen op gang te brengen, is volgens Van Vilsteren (1993) afhankelijk van de aard van de verandering en van de situatie waarin de verandering zich dient te voltrekken.

Veranderingsprocessen worden centraal aangestuurd in organisaties die gekenmerkt worden door een sterk hiërarchische gecentraliseerde structuur. Het ontwikkelen van een visie, het definiëren van doelen, het coördineren van taken en de controle op de uitvoering van een veranderingsproces wordt in deze situatie van bovenaf of extern gestuurd. Een dergelijke strategie gaat uit van de stuurbaarheid van innovatieprocessen. Een meer gedecentraliseerde en participatieve benadering is gebaseerd op open leiderschap dat sturing veronderstelt door middel van gezamenlijke besluitvorming (McWhinney, 1992). Communicatie tussen de betrokkenen en participatie in besluitvorming staan in deze benadering centraal. Een dergelijke strategie gaat uit van het zelforganiserend vermogen van een organisatie. Vormen van sturing en coördinatie zijn in deze benadering minder duidelijk zichtbaar.

De literatuur over onderwijsinnovatie geeft geen uitsluitsel over welke strategie en welke vorm van sturing of leiderschap het meest effectief is voor onderwijsinnovatie. Er is veel geschreven over kenmerken van leiderschap die bevorderend zijn voor onderwijsinnovatie. Eén van die kenmerken is transformatief leiderschap (Geijssel, Slegers, Van den Berg & Kelchtermans, 2001; zie Hallinger & Heck, 1998). Kenmerken van transformatief leiderschap zijn bijvoorbeeld het ontwikkelen van een visie, het scheppen van duidelijkheid over doelen en verwachtingen, het geven van ondersteuning en het stimuleren van professionele ontwikkeling van de betrokkenen (Leithwood, Jantzi & Steinbach, 1999).

Transformatief leiderschap blijkt positieve invloed te hebben op betrokkenheid en de motivatie van de invoerders en de bereidheid zich extra in te zetten voor onderwijsinnovatie (Geijssel et al., 2001). Een ander kenmerk van transformatief leiderschap is stabiliteit. Dit houdt in dat er sprake is van continuïteit

in het management, wat bevorderend is voor de implementatie van vernieuwingen in een schoolorganisatie (Muncey & McQuillan, 1996).

3.2.6 Draagvlak en betrokkenheid

Het succes van een innovatie staat of valt met de betrokkenheid van de actoren die de innovatie invoeren. Van den Berg en Vandenberghe (1995) brengen met het oog op onderwijsinnovatie het begrip betrokkenheid in verband met de persoonlijke interpretaties die actoren (in dit geval docenten) geven aan de aard, context en gevolgen van de innovatie. Een negatief oordeel van de betrokkenen over de praktische haalbaarheid, onzekerheid en weerstanden blijken de implementatie van vernieuwingen ongunstig te beïnvloeden (Geijsel et al., 2001). Om die reden is het van belang aandacht te besteden aan het creëren van draagvlak en het stimuleren van betrokkenheid van de mensen die een innovatie moeten invoeren.

De begrippen draagvlak en betrokkenheid worden ookwel aangeduid met het begrip commitment. Enkele auteurs verwijzen naar het begrip 'ownership' (zie Bridgwood, 1996; Fullan, 1991; Stoll & Wikeley, 1998; Van Vilsteren, 1993). Door Fullan wordt ownership omschreven als 'begrijpen, vaardig zijn en weten waar je mee bezig bent' (Fullan, 1991, p.91). Ownership gaat nog een stapje verder dan commitment. Ownership houdt in dat de actoren zodanig betrokken zijn dat ze in staat zijn de vernieuwing toe te passen in de dagelijkse praktijk. Commitment en ownership kunnen beschouwd worden als procesopbrengsten van een innovatie.

De manier waarop aandacht geschonken wordt aan het creëren van draagvlak en betrokkenheid hangt grotendeels af van de gekozen innovatiestrategie. Bij strategieën die het accent leggen op centrale aansturing en vooraf vastgelegde doelen en innovatie-inhoud, zijn uitleg en trainingsprocedures gebruikelijke manieren om betrokkenheid te vergroten. Bij strategieën die nadruk leggen op autonomie, expertise en motivatie van de betrokkenen is communicatie over vormgeving en inrichting van de innovatie een belangrijk middel voor het vergroten van commitment. Rowan (1990) spreekt in dit verband van een 'commitmentstrategie'. Deze strategie legt de nadruk op participatie aan besluitvorming en op autonomie, motivatie, expertise en het probleemoplossend vermogen van de betrokkenen, omdat deze aspecten commitment van de betrokkenen zouden kunnen vergroten.

Een voorwaarde voor het verkrijgen van draagvlak en betrokkenheid is dat helder is wat er van de betrokkenen verwacht wordt en wat de gewenste opbrengsten zijn. Volgens Pater, Roest, Dubbeldam & Verweijen (2001) is

communicatie over de inhoud en doelen van de innovatie en over taken en gewenste resultaten van grote betekenis. Ook Stoll en Fink (1996) benadrukken het belang van communicatie voor het verkrijgen van draagvlak en betrokkenheid. Volgens deze auteurs is het daarnaast van belang dat een innovatie zich richt op slechts een beperkt aantal aandachtsgebieden.

3.2.7 Ondersteuning

Voor het kunnen realiseren van een vernieuwing is ondersteuning een noodzakelijke voorwaarde (Miles, 1998). Ondersteuning heeft betrekking op het arsenaal aan materialen, middelen en begeleiding dat wordt ingezet om de invoering van een verandering of vernieuwing te ondersteunen. Ondersteuning omvat volgens Fidler (1996) drie aspecten, namelijk informatievoorziening, een ondersteuningsnetwerk en financiële en/of materiële middelen.

Informatievoorziening kan betrekking hebben op het gebruik van een database met gegevens over de resultaten van pilot-projecten, waaronder resultaten van het implementatieproces en resultaten bij leerlingen. Een ondersteuningsnetwerk kan bestaan uit deskundigen van externe instellingen en onderzoekers die ondersteuning geven in de vorm van training, begeleiding en/of onderzoek. Financiële middelen en materialen zijn nodig om veranderingen of vernieuwingen in te kunnen voeren. Ook tijd is een belangrijke voorwaarde voor het kunnen invoeren van een vernieuwing. Tijd is voor betrokkenen een voorwaarde voor het kunnen uitvoeren van activiteiten, het aangaan van samenwerkingsverbanden en het voeren van overleg (Stoll & Fink, 1996).

De manier waarop een innovatieproces ondersteund wordt, hangt af van de gekozen innovatiestrategie. Bij een gecentraliseerde en planmatige strategie spelen materialen, cursussen en onderzoek een belangrijke rol (Fidler, 1996). Ondersteuning zal bij een gecentraliseerde en planmatige strategie van buitenaf of van bovenaf worden gereguleerd. Bij een meer participatieve strategie is er aandacht voor het behoud van de autonomie van de organisatie en zullen vormen van ondersteuning vooraf in mindere mate worden gestuurd dan bij een meer gecentraliseerde en planmatige strategie.

In de literatuur over onderwijsverandering en schoolverbetering worden ondersteuning en specificatie van materialen aangemerkt als belangrijke elementen in een veranderings- of vernieuwingsproces, aangezien de betrokkenen zelf niet altijd beschikken over de vaardigheden en hulpmiddelen om vernieuwingen te kunnen invoeren.

Vershillende auteurs pleiten er voor om ondersteuning te combineren met een zekere mate van druk, omdat ondersteuning zonder enige vorm van druk meestal niet leidt tot een succesvolle implementatie van vernieuwingen (Fullan, 1991; Hopkins et al., 1994; Miles & Ekholm, 1985). Het idee is dat het niet zozeer gaat om externe druk door regels en vaste procedures, maar vooral om communicatie tussen de betrokkenen als vorm van interne druk.

3.2.8 Evaluatie

‘Evaluatie is een onmisbare component in onderwijsinnovatie en –veranderingsprocessen’ (Scheerens, 1993, p. 263). Evaluatie wordt toegepast om na te gaan of een verandering of vernieuwing leidt tot de gewenste resultaten. Aan de hand van de uitkomsten van een evaluatie kunnen verbeteringen worden aangebracht en/of besluiten worden genomen over de structurele invoering van een vernieuwing. De eerste vorm heeft betrekking op formatieve evaluatie en de tweede vorm heeft betrekking op summatieve evaluatie (Stufflebeam & Shrinkfield, 1990).

Scheerens (1993, p. 272) onderscheidt een aantal verschillende evaluatiebenaderingen, namelijk:

- een subjectieve versus objectieve benadering, waarbij subjectief betekent dat de gegevens sterk worden bepaald door opinies en oordelen van direct betrokkenen;
- een proces- versus een productopvatting, waarbij het accent respectievelijk ligt op het beschrijven en waarderen van middelen en het meten van doelrealisatie;
- een externe, meer gedistantieerde versus een participerende benadering. De aanpak is participerend in zoverre dat de leden van de organisatie informatie aanleveren ten behoeve van de evaluatie. Een tussencategorie wordt aangeduid als intern centralistisch, waarbij het management of specialisten binnen de organisatie bepalen hoe er geëvalueerd wordt.

De keuze voor een bepaalde evaluatiebenadering zal samenhangen met de gekozen innovatiestrategie. Subjectieve, participerende en procesgerichte evaluatiebenaderingen zijn met name terug te vinden bij strategieën, waarbij betekenisverlening van direct betrokkenen een belangrijke plaats innemen (Scheerens, 1993). Dan is er vooral sprake van reflectie op processen binnen de organisatie en in mindere mate van gerichtheid op opbrengstgegevens. Objectieve en productgerichte evaluatiebenaderingen sluiten vooral aan bij strategieën die het accent leggen op planmatigheid, sturing en controle.

Evaluatie stelt eisen aan de formulering van doelen. Om vast te kunnen stellen of de doelen van een innovatie bereikt zijn, is duidelijkheid over de doelen en de doel-middel-relaties van belang. ‘Wisselende en inconsistente doelstellingen en onduidelijkheid over de belangrijkste doel-middel-relaties binnen het functioneren van organisaties, vormen een context die weinig aangrijpingspunten biedt voor evaluatie’ (Scheerens, 1993, p. 265). Ook in het geval van ‘goal displacement’ is evaluatie problematisch, omdat onduidelijk blijft wat de wezenlijke doelstellingen en opbrengsten van een verandering of vernieuwing zijn. Gespecificeerde en concrete doelen daarentegen, bieden mogelijkheden tot het opstellen van evaluatiecriteria- en procedures.

Belangrijke aspecten die in de literatuur over onderwijsverandering en schoolverbetering worden toegekend aan evaluatie, zijn het systematisch verzamelen van gegevens over procesopbrengsten en eindopbrengsten, continue uitwisseling van informatie en het geven van feedback op verschillende niveaus in de organisatie (Hopkins et al, 1994; MacBeath, 1999; Scheerens, 1993; Van den Berg & Vernooy, 2000). De aandacht wordt gevestigd op het belang van zelfevaluatie, waarbij de professionals binnen de scholen zelf evaluatiedata verzamelen en voortdurend feedback geven op de voortgang en kwaliteit van activiteiten. Op deze manier worden professionals zich meer bewust van hun eigen handelen en de resultaten hiervan (zie West, 1998; MacBeath, 1999). Duidelijk wordt wat tijdens een implementatieproces goed en minder goed gaat. Evaluatie en feedback zijn daarom leer- en sturingsmiddelen.

3.3 Veranderingsbenaderingen

Uit de vorige paragraaf blijkt dat innovaties of veranderingen op verschillende manieren kunnen worden ingevoerd. Volgens Van Gennip (1991) kunnen we veranderingsbenaderingen plaatsen op de dimensie ‘rationeel – incrementeel’. Aan de linkerkant van de dimensie bevinden zich benaderingen die gericht zijn op planmatigheid. Aan de rechterkant kunnen benaderingen geplaatst worden die nadruk leggen op flexibiliteit.

Planmatige, rationele benaderingen berusten op de aanname dat veranderingsprocessen binnen organisaties beheersbaar zijn. Er worden middelen gekozen die nauw aansluiten bij de doelen die vooraf worden vastgesteld. Vaak zijn niet alleen de doelen maar ook de structuren, taken, functies en eindresultaten vooraf gespecificeerd. Onduidelijke doelen zouden leiden tot een inefficiënte en ongerichte uitvoering van procedures.

Het uitgangspunt van een planmatige (rationele) veranderingsbenadering is dat er duidelijke relaties zijn tussen doelen, organisatiestructuren, activiteiten en uitkomsten. en dat de doelen tijdens het veranderingsproces gelijk blijven (Patterson, Purkey & Parker, 1986; Lagereij en Haak, 1996). Veranderingen in de structuur van de organisatie en in procedures moeten leiden tot gewenste verbeteringen. Planmatige (rationele) veranderingsbenaderingen worden in de Engelstalige literatuur aangeduid met de term 'planned change'. Kenmerkend voor deze benaderingen is dat er veel waarde toegekend wordt aan het gebruik van (wetenschappelijke) kennis en aan ondersteuning van de mensen die de gekozen materialen en werkwijze invoeren (Cozijnsen & Vrakking, 1987).

Aan de rechterzijde van de dimensie 'rationeel – incrementeel' bevinden zich benaderingen die gebaseerd zijn op de gedachte dat scholen non-rationele organisaties zijn (e.g. Patterson et al., 1986) ofwel 'loosely-coupled systems' (Weick, 1976). Ze berusten op de aanname dat allerlei veranderingen binnen en buiten de organisatie invloed hebben op een veranderingsproces. Voor het bepalen van de doelen van een verandering of vernieuwing worden dan ook meerdere bronnen binnen of buiten de organisatie geraadpleegd, terwijl bij de meer planmatige benaderingen de doelen van een verandering meestal vanuit de top van de organisatie worden vastgesteld (Patterson et al. 1986). Benaderingen aan de rechterzijde van de dimensie gaan uit van de lokale situatie en mogelijkheden van organisaties om te veranderen. Procedures en activiteiten staan niet van tevoren vast, maar worden aangepast aan de lokale omstandigheden.

De dimensie 'rationeel – incrementeel' geeft aan dat onderscheid gemaakt kan worden tussen planmatige en minder planmatige benaderingen. In dit hoofdstuk wordt onderscheid gemaakt tussen vier benaderingen: een sterk planmatige benadering, een systematische benadering, een ontwikkelingsbenadering en een incrementele benadering. In de volgende paragraaf wordt aan de hand van voorbeelden uit de literatuur over innovaties in het onderwijs, een beschrijving gegeven van de kenmerken van deze vier benaderingen. Daarbij maken we gebruik van de elementen die in de vorige paragrafen aan de orde kwamen, namelijk strategie, doelen, innovatieinhoud, structuur, sturing, ondersteuning en evaluatie.

3.3.1 Sterk planmatige benadering

Kenmerkend voor een sterk planmatige benadering is het gebruik van een top-down-strategie, waarbij het handelen sterk wordt geleid door doelen die van bovenaf, bijvoorbeeld door externe deskundigen, zijn vastgesteld. Een uiterst planmatig model is gebaseerd op een gecentraliseerde aanpak, waarbij gebruik gemaakt wordt van geformaliseerde procedures, centrale sturing, coördinatie en een sterke controle op resultaten. Een ander kenmerk is het gebruik van materialen, bijvoorbeeld lesmaterialen, handleidingen en toetsen. Het uitgangspunt van deze benadering is dat middels een sterk geplande werkwijze en strakke procedures adoptie en implementatie van een innovatie als vanzelfsprekend volgt (de empirisch-rationele strategie). Voorbeelden van innovatieprojecten die ingevoerd worden middels een sterk planmatige aanpak zijn de Amerikaanse interventieprogramma's 'Headstart' en 'Follow Through'. Echter door het uitblijven van de gewenste resultaten werd op een sterk planmatige aanpak veel kritiek geleverd.

Een voorbeeld van een planmatig en gestructureerd interventieprogramma dat positieve effecten boekt, is 'Succes for All' (zie Slavin, 1996; Slavin, Madden, Dolan & Wasik, 1996). Dit onderwijsinnovatieproject wordt toegepast in de Verenigde Staten van Amerika en in een aantal Europese landen en is gericht op de verbetering van het curriculum voor lees- en luistervaardigheden. Ook wordt aandacht besteed aan creatieve expressie, zelfbeeld en aan de ondersteuning van ouders bij de opvoeding van hun kind.

Kenmerkend voor dit innovatieproject is dat externe deskundigen sterke invloed uitoefenen op de ontwikkeling en de implementatie van het programma op de scholen. Het project kent specifieke doelstellingen en strakke richtlijnen en procedures voor de invoering. De veranderingsstructuur kenmerkt zich door een duidelijke taakverdeling tussen leerkrachten, procesbegeleiders en externe deskundigen van regionale studiecentra. Volgens Slavin et al. (1996) hebben de procesbegeleiders een belangrijke sturende en coördinerende rol en moeten zij ervoor zorgen dat alle uitvoerders (onder wie leerkrachten, tutoren en gezinsondersteuners) werken richting overeenkomstige doelstellingen. Door middel van klassebezoeken en klasseobservaties houden de procesbegeleiders controle over de implementatie van het programma.

Scholen die werken met 'Succes for all' ontvangen van de nationale overheid extra middelen. Deze middelen zijn bedoeld voor scholen met een hoog percentage achterstandsleerlingen. Externe deskundigen bieden ondersteuning. Zij geven

training aan de procesbegeleiders en leerkrachten over het geven van instructie en het gebruik van de materialen. Voor de scholen is een uitgebreide set van materialen ontwikkeld, zoals lesboeken, handleidingen en toetsmateriaal. Evaluatie maakt een belangrijk deel uit van het implementatieproces. De procesbegeleiders schrijven maandelijkse rapportages over de voortgang van de implementatie. Ook worden regelmatig toetsen afgenomen om de vorderingen van de leerlingen vast te stellen. ‘Success for All’ kent dus een sterk planmatige aanpak die overeenkomt met de zogenoemde ‘getrouwheidsbenadering’, waarbij de uitvoerders van de vernieuwing het programma op exacte wijze invoeren, zoals de ontwerpers dit hebben aangegeven.

3.3.2 Systematische benadering

Een meer gematigde benadering met het accent op duidelijke structurering van veranderingsprocessen binnen (school)organisaties is de systematische benadering. Het minder sterk planmatige karakter van deze benadering zorgt ervoor dat er meer ruimte is voor het autonoom handelen van de betrokkenen. Voorstanders van deze benadering hechten veel waarde aan een gecombineerde top-down/bottom-up-strategie, het vaststellen van duidelijke en concrete doelen en consensus over de doelen. Ook wordt veel waarde gehecht aan interne en externe sturing, coördinatie en proces- en productgerichte evaluatie.

Een voorbeeld van een systematisch model is de ‘Effective School Improvement-benadering’ (ESI). Effective School Improvement is een geplande onderwijsverandering die gericht is op het versterken van het vermogen van de school om veranderingen aan te brengen ter verbetering van de resultaten bij leerlingen (Hopkins et al., 1994; Hoeben, 1998). Bij een innovatieproject volgens het ESI-model wordt toegewerkt naar de realisatie van intermediaire doelen, bijvoorbeeld veranderingen van de schoolorganisatie, instructie of leermaterialen en naar de realisatie van de einddoelen van de innovatie, namelijk het bereiken van effecten bij leerlingen.

De invoering van een onderwijsinnovatie volgens het ESI-model verloopt volgens een gecombineerde top-down/bottom-up-strategie, waarbij de aanwezigheid van externe en interne druk een voorwaarde is om te kunnen veranderen (Hopkins et al., 1994). Externe druk kan ontstaan door marktmechanismen, bijvoorbeeld de schoolkeuze van ouders, de resultaten van een externe evaluatie of door nieuwe theorieën, ideeën of wetgeving (Reezigt, 2001).

Interne druk treedt op wanneer binnen de school behoefte bestaat veranderingen aan te brengen in de organisatie of inrichting van het onderwijs.

De ESI-benadering is enerzijds empirisch-rationeel, omdat veranderingsplannen gebaseerd zijn op de uitkomsten van evaluatie of op theorieën. Volgens Hopkins (1995) behoort ESI gebaseerd te zijn op een duidelijk empirisch bewijs voor wat het beste werkt voor de leerlingen van een bepaalde school. Anderzijds is deze benadering normatief-reëducatief, aangezien een school zelf invloed heeft op de vormgeving van het veranderingsplan.

Het ontwikkelen van een gezamenlijke visie en het gezamenlijk overleg over doelen, prioriteiten, activiteiten en het gebruik van middelen en materialen zijn volgens Hopkins et al. (1994) belangrijke aspecten van sturing en coördinatie binnen de ESI-benadering. Ook het aanbrengen van structuurveranderingen is een essentieel aspect in de ESI-benadering.

Het invoeren van een innovatie volgens de ESI-benadering is een cyclisch proces. Fasen in het proces zijn het vaststellen van de wensen en behoeften van de school ofwel het diagnosticeren van het probleem, het vaststellen van gedetailleerde doelen, de planning van activiteiten, de implementatie van activiteiten en tenslotte het evalueren (Reezigt, 2001). Evaluatie richt zich op procesopbrengsten, namelijk verbeteringen in de organisatie en productopbrengsten (verbeteringen op het prestatieniveau van de leerlingen).

Ondersteuning is volgens de ESI-benadering een belangrijke voorwaarde voor het kunnen aanbrengen van verbeteringen in scholen. Hierbij kan gedacht worden aan trainingsfaciliteiten voor het (school)personeel, coaching van leerkrachten, tijd en middelen.

Samenvattend kan gesteld worden dat een systematische benadering nadruk legt op een planmatig en systematisch proces van veranderen of verbeteren van een organisatie. Belangrijke aspecten van een dergelijk veranderingsproces zijn het vaststellen van heldere gedetailleerde doelen, de planning van activiteiten waarmee de doelen kunnen worden behaald, sturing en coördinatie van activiteiten, training en ondersteuning bij de implementatie van activiteiten en doorlopende evaluatie (Fullan, 1991). Kenmerkend is ook de combinatie van pressie, ondersteuning en autonomie (Hopkins et al., 1994; Fink & Stoll, 1998; Reezigt, 2001). Enerzijds krijgen scholen van buitenaf richtlijnen aangereikt voor de invoering van een vernieuwing, anderzijds behouden zij eigen autonomie ten aanzien van het nemen van beslissingen over de inhoud en de planning van activiteiten.

3.3.3 Ontwikkelingsbenadering

Een veranderingsbenadering die in plaats van planmatigheid en stuurbaarheid, het accent legt op de flexibiliteit en onvoorspelbaarheid van veranderingsprocessen, kan getypeerd worden als een ontwikkelingsbenadering (zie Klytmans & Stijnen, 1993; Lagerweij & Haak, 1996; Voogt, Lagerweij & Seashore Louis, 1998). In deze benadering wordt een veranderingsproces binnen een organisatie beschouwd als een leerproces. Het vermogen om te veranderen wordt gezien als het resultaat van leren. Leren vindt plaats door middel van experimenteren, observeren, analyseren en de bereidheid te kijken naar successen en fouten (Agyrys & Schön, 1978).

Lagerweij en Haak (1996) typeren een ontwikkelingsbenadering binnen het onderwijsveld als 'een voortdurend proces van het toevallig en/of bewust veranderen van het organisatorisch en onderwijskundig functioneren van de school' (p. 99). De school wordt gezien als een lerende organisatie (Leithwood & Seashore Louis, 1998). In een lerende organisatie is terugkoppeling van informatie over de voortgang van veranderingsprocessen en de resultaten een essentieel onderdeel van een veranderings- of vernieuwingsproces. Volgens Bomers (1990) is het leren van feedback een doorlopend proces dat bestaat uit het verzamelen van informatie, terugkoppeling naar het beleid, analyse en evaluatie en tenslotte actie. Sitkin (1996) omschrijft dit proces als een 'action-failure-feedback-correction-cycle'. Feedback is nodig om te bepalen of een nieuwe activiteit of idee werkt. De organisatie kan leren doordat de verschillende lagen binnen de organisatie feedback krijgen van elkaar (Senge, 1990; Bomers, 1990).

De strategie van een ontwikkelingsbenadering kunnen we typeren als normatief-reëducatief en top-down/bottom-up. In dit perspectief kunnen vernieuwingen van buitenaf of van binnenuit de organisatie worden geïnitieerd. Enerzijds moet worden voorkomen dat een verandering of vernieuwing van bovenaf wordt opgelegd en moet een organisatie ook zelf nieuwe structuren, functies en activiteiten kunnen ontwikkelen. Anderzijds wordt gestreefd naar een systematische aanpak met duidelijke doelstellingen en prioriteiten, waarbij voortdurend interne sturing wordt gegeven aan de organisatie om te bewerkstelligen dat de veranderingen in de organisatie worden doorgevoerd en dat het gewenste resultaat wordt bereikt.

Er wordt sturing gegeven aan veranderingsprocessen door middel van het uitstippelen van een visie, het formuleren van korte-termijn-doelen die periodiek worden heroverwogen, het stellen van prioriteiten, het bevorderen van participatie

aan de besluitvorming door diverse betrokkenen en het bevorderen van 'commitment' (Leithwood, Jantzi & Steinbach, 1998; Nixon et al., 1996).

Scholen die vernieuwingen invoeren volgens een ontwikkelingsbenadering hebben volgens Nixon et al. (1996) aandacht voor professionalisering van de schoolorganisatie, het werken in teams en de betrokkenheid van ouders bij het ontwikkelen van activiteiten en het curriculum.

Een voorbeeld van een onderwijsinnovatieproject dat volgens een ontwikkelingsbenadering wordt uitgevoerd, is het Amerikaanse 'Accelerated Schools Project' Levin (1991; 1998). Het project is bedoeld voor basisscholen met een hoog percentage achterstandsleerlingen en is gericht op het verbeteren van het leer niveau van alle kinderen op een 'Accelerated school', zodat zij beter zijn voorbereid op het vervolgonderwijs. Het veranderingsproces is gericht op de verbetering van het curriculum, de instructie en de schoolorganisatie.

Het project kent geen voorgeschreven richtlijnen voor curriculum en instructie. De betrokkenen, onder wie het schoolpersoneel, vertegenwoordigers van de ouders en buurtwerkers, bepalen gezamenlijk welke veranderingen zij willen aanbrengen in het curriculum en welke instructiemethode zij geschikt achten voor hun leerlingen. De hoofddoelen van het project zijn echter door de ontwikkelaar vastgesteld. De betrokkenen kiezen hooguit vijf doelgebieden. Deze hebben veelal betrekking op lezen, taal en wiskunde. De einddoelen van het project zijn gericht op de verbetering van de vaardigheden van de leerlingen. Daarnaast is het project gericht op de totstandkoming van een andere bestuursstructuur binnen de school (een intermediaire doelstelling van het project).

De structuur is als volgt: er zijn werkgroepen en een stuurgroep die zich bezighouden met de inhoud en de sturing en coördinatie van de vernieuwingsactiviteiten binnen de school. Zowel het schoolpersoneel, ouders en de leerlingen worden betrokken bij het ontwikkelen van een visie. Een belangrijk principe van dit proces is het bereiken van consensus over doelen en het gezamenlijk zoeken naar strategieën en oplossingen om de doelstellingen te bereiken. Gedeelde verantwoordelijkheid en het opbouwen van 'ownership' spelen in dit proces een belangrijke rol. Ten behoeve van de implementatie worden financiële middelen, begeleiding en training aangeboden door externe instellingen.

Evaluatie neemt in het 'Accelerated Schools Project' een belangrijke plaats in. Jaarlijks wordt door de scholen zelf vastgesteld wat de resultaten van het project zijn op de prestaties van de leerlingen, de presentie, ouderparticipatie, zittenblijven en verwijzing naar het speciaal onderwijs. Ook worden organisatieveranderingen geëvalueerd, waaronder veranderingen in de klas en het schoolklimaat.

Geconcludeerd kan worden dat een ontwikkelingsbenadering een groot aantal gemeenschappelijke kenmerken heeft met een systematische benadering. Beide benaderingen zijn gericht op het aanbrengen van structuurveranderingen met als doel verbeteringen op organisatieniveau en verbeteringen van het eindproduct, bijvoorbeeld de prestaties van leerlingen. Gemeenschappelijke kenmerken zijn het ontwikkelen van een gezamenlijke visie, het vaststellen van prioriteiten en specifieke doelstellingen en het streven naar 'ownership' van de betrokkenen. Autonomie bij het nemen van beslissingen over doelstellingen en inhoud van een innovatie wordt binnen een ontwikkelingsmodel nog sterker aangezet dan in een systematische innovatiebenadering. De keuze van activiteiten en de besluitvorming omtrent innovatie liggen grotendeels bij de betrokkenen. Eigen inzicht, ervaringen en de resultaten van eigen experimenten geven de aanzet tot het invoeren van veranderingen of vernieuwingen in de (school)organisatie.

3.3.4 Incrementele benadering

Tegenover een rationele benadering staat een incrementele benadering, waarbij een verandering wordt gezien als een proces dat niet lineair en voorspelbaar is. McWhinney (1992) omschrijft een incrementele verandering als een proces, waarbij autoriteiten, bijvoorbeeld de overheid, een algemeen innovatieplan, doel of thema neerlegt bij de uitvoerders. Er worden geen specifieke doelen, middelen of activiteiten voorgeschreven. De invulling van een vernieuwingsplan is onderwerp van nader overleg. Innoveren is een proces dat zich stap voor stap ontwikkelt, waarbij men zich richt op de problemen, zoals die zich voordoen.

Een incrementele benadering is een non-rationele benadering. Non-rationele modellen benadrukken dat een rationele en systematische planning, waarbij vooraf specifieke lange-termijn-doelen en procedures worden vastgesteld, niet realistisch is. Veranderingen binnen en buiten de organisatie kunnen invloed uitoefenen op het planningsproces. Procedures en activiteiten staan daarom niet van te voren vast, maar worden aangepast aan de lokale situatie en mogelijkheden. Het is mogelijk dat de uiteindelijke opbrengst anders zal zijn dan aanvankelijk werd bedoeld (Patterson, Purkey & Parker, 1986). Er wordt veel ruimte gegeven aan plannen of processen die toevallig of spontaan ontstaan en minder waarde toegekend aan planmatigheid en sturing van veranderingsprocessen in organisaties.

Kenmerkend voor een incrementele benadering is dat veranderingsprocessen van onderop worden vormgegeven. Doelen en inhoud komen tot stand middels gezamenlijk overleg tussen de betrokkenen en kunnen pas worden bepaald indien

voldoende draagvlak en betrokkenheid is bereikt. Er zullen weinig formele regels en procedures zijn voor de invoering van veranderingen of vernieuwingen en geen vaststaande criteria voor de resultaten of opbrengsten. Evaluatie is voornamelijk procesgericht.

Een voorbeeld van een onderwijsinnovatie met een incrementele aanpak is het Middenschool-Project dat aan het eind van de jaren zeventig in Nederland werd ingevoerd. Aan de ontwikkeling van de middenschoolen lagen vier uitgangspunten ten grondslag: uitstel van studie- en beroepskeuze naar een later tijdstip (15/16 jaar); alle leerlingen gelijkwaardige mogelijkheden aanbieden; verbreding van het onderwijs- en vormingsaanbod en het aanbieden van passende onderwijsleersituaties voor zowel individuele als sociale ontwikkeling. Inhoudelijk was de middenschool onder meer gericht op het aanbieden van een breed vakkenaanbod, individuele leerlingbegeleiding en de aanpak van leer- en gedragsproblemen.

Experimenteer-scholen brachten op basis van deze globaal geformuleerde uitgangspunten de middenschoolgedachte in praktijk. Er was sprake van een bottom-up-strategie, waarbij de scholen vanuit hun eigen achtergrond en visie doelstellingen zouden formuleren. De vier uitgangspunten fungeerden daarbij als globale doelen. Ze waren tevens richtinggevend voor de inhoudelijke en structurele veranderingen in het middenschoolonderwijs. Externe sturing en coördinatie werd tot het minimum beperkt. Wel werd er vanuit gegaan dat de experimenteerscholen ondersteuning zouden krijgen van zorginstellingen. Deze ondersteuning kwam echter niet goed van de grond, wat te wijten was aan onduidelijkheden over taken, functies en samenwerking (Innovatie Commissie Middenschool, 1981).

Externe onderzoeksinstellingen verzorgden evaluatieonderzoek naar het innovatieproces Middenschool. De evaluaties waren voornamelijk gericht op de vormgeving van het onderwijs ofwel de procesuitkomsten. Een probleem hierbij was dat uit de doelen, uitgangspunten, noch door het beleid, noch door de scholen eenduidige en uniforme criteria waren afgeleid, aan de hand waarvan evaluatie kon plaatsvinden (Van Eck & Lington, 1982).

De concretisering van doelen en de keuze van leerinhouden werd overgelaten aan de professionals op de scholen, maar in praktijk bleek dat de uitwerking van het werkplan veel moeite kostte (Creemers & De Vries, 1981). Elke school doorliep een eigen proces van innoveren en uitproberen en scholen bleken volgens de onderzoekers nauwelijks te profiteren van elkaars ervaringen.

Incrementele onderwijsverandering doet een sterk beroep op het vermogen van scholen om veranderingen vorm en inhoud te geven. Het ideaal ligt bij de spontane ontwikkeling van het innovatieproces op basis van voortschrijdend

inzicht. Deze manier van innoveren komt overeen met de benadering die door De Caluwé en Vermaak (1999) 'witdrukdenken' wordt genoemd. Het Middenschool-experiment laat zien dat innovatieprojecten zonder duidelijke en concrete doelen, een duidelijke doel-middel relatie en ondersteuning van deskundigen echter moeilijk van de grond komen. Een incrementele aanpak lijkt daarom niet geschikt voor het aanbrengen van grootschalige vernieuwingen en structurele veranderingen in complexe organisaties.

De hiervoor genoemde veranderingsbenaderingen geven inzicht in de wijze waarop innovaties kunnen worden opgezet en ingevoerd. In tabel 3.2 worden de kenmerken van elk van de vier benaderingen samengevat.

3.4 Karakterisering van de innovatiestrategie van de Vensterscholen

Op basis van de literatuurstudie, de kennis over mogelijke benaderingen waarmee innovaties ingevoerd kunnen worden en de voorkennis die we hebben van het type innovatie en de aanpak van brede scholen, karakteriseren we in deze paragraaf de innovatiestrategie van het Vensterscholenproject in Groningen.

Zoals in paragraaf 3.2 werd aangegeven, kunnen we spreken van een innovatie wanneer gestreefd wordt naar nieuwe doelen en verandering van functies. De ontwikkeling van Vensterscholen kunnen we beschouwen als een innovatie, omdat nieuwe doelen worden nagestreefd, bijvoorbeeld 'maatschappelijke participatie' en 'het verbeteren van het opvoedingsklimaat thuis en op school'. Bovendien heeft een Vensterschool nieuwe functies. Een Vensterschool richt zich namelijk niet alleen op het geven van onderwijs. Het is een instelling waarin ook gewerkt moet worden aan opvoedingsondersteuning voor ouders, zinvolle vrijetijdsbesteding en naschoolse opvang voor kinderen en een doorgaande lijn in opvoeding en onderwijs voor 0- tot 15-jarigen.

Omdat de Vensterscholen zich richten op uiteenlopende doelen en functies en omdat er een groot aantal participanten bij betrokken worden, kunnen we spreken van een brede innovatie. Aan de hand van tabel 3.2 geven we een nadere typering van de innovatiestrategie van het Vensterscholenproject.

Doelen en innovatieinhoud

Zoals in hoofdstuk 1 werd aangegeven, zijn bij de Vensterschool-innovatie doelen en activiteiten niet vooraf geëxpliciteerd. Voor de ontwikkeling van Vensterscholen zijn een aantal algemene doelen evenals een aantal centrale thema's vastgesteld door beleidsmakers van de gemeente Groningen. Samen

vormen ze het kader dat richting moet geven aan de ontwikkeling van activiteiten in de Vensterscholen. Deze manier van omgaan met de doelen van de innovatie is kenmerkend voor een incrementele aanpak, waarbij met globale doelen of thema's wordt gewerkt. Er is geen specifiek plan dat aangeeft welke activiteiten of interventies Vensterscholen zullen gaan implementeren. Typerend voor de innovatie Vensterscholen is dat de keuze en ontwikkeling van activiteiten wijkgebonden dient te zijn en dat de keuze van activiteiten gaandeweg wordt bepaald in onderling overleg tussen de participanten. De manier waarop de inhoud van de innovatie wordt bepaald, is kenmerkend voor een incrementele aanpak en deels ook voor een ontwikkelingsbenadering, waarbij overleg over de inhoud door de betrokkenen van belang wordt geacht voor een juiste keuze van activiteiten.

Implementatiestrategie

De eerste tranche Vensterscholen (dit zijn de Vensterscholen die participeren aan het onderzoek) zijn door de gemeente aangewezen om het vernieuwingsconcept in praktijk te brengen. Voor deze groep Vensterscholen geldt dat zij niet zelf de beslissing hebben genomen tot het al dan niet invoeren van de innovatie, maar dat dit van bovenaf is bepaald. De strategie die gehanteerd wordt om de innovatie te introduceren is dus normatief-reëducatief en top-down. Wel is er een sterke voorkeur voor een beweging van onderop, wat betekent dat de betrokkenen (participerende instellingen, professionals en wellicht ook ouders) deze vanuit eigen kennis, inzicht en ervaring vormgeven, waarbij zij zelf het tempo bepalen. Een dergelijke benadering is kenmerkend voor het ontwikkelingsperspectief.

Structurering

Er zijn enkele formele communicatielijnen en overlegorganen ingesteld die het invoeringsproces en de voortgang van de Vensterschool-ontwikkeling moeten waarborgen. Zo hebben de Vensterscholen een plangroep, een locatiemanager, een gemeentelijke regiegroep en een algemene projectleider. Ook een nieuw gebouw kan gezien worden als een onderdeel van de structuur voor het op gang brengen van samenwerking tussen instellingen. Omdat nadruk wordt gelegd op een wijkgebonden ontwikkeling van Vensterscholen zal, bijvoorbeeld als het gaat om samenwerking en het ontwikkelen van activiteiten, aansluiting gezocht moeten worden bij de lokale situatie. Deze aanpak sluit aan bij de ontwikkelingsbenadering, waarbij gestreefd wordt naar aansluiting met de lokale situatie en mogelijkheden.

Sturing

Een zogenaamde locatiemanager geeft sturing aan de invoering van activiteiten. Een gemeentelijke regiegroep voert de regie over het invoeringsproces. Op hoofdlijnen komt dit er op neer dat de gemeente de uitgangspunten en (rand)voorwaarden stelt voor de ontwikkeling van Vensterscholen en toetst of Vensterscholen aan die uitgangspunten voldoen (Tops & Weterings, 1998). Nader onderzoek zal moeten uitwijzen, hoe intern en extern sturing wordt gegeven aan de ontwikkeling van Vensterscholen. Tops en Weterings benadrukken dat het overleg tussen de participanten van een Vensterschool een belangrijk onderdeel is van de aanpak. Deze aanpak is kenmerkend voor een incrementele benadering, waarbij overleg wordt gebruikt voor het bepalen van de richting van de innovatie en het nalopen van de uitvoering van activiteiten.

Draagvlak en betrokkenheid

Aangezien de Vensterscholen van de eerste tranche door de gemeente zijn aangewezen om het concept in te voeren, is het verkrijgen van draagvlak en betrokkenheid onder de participanten van deze Vensterscholen een belangrijk onderdeel van de strategie. Vooral omdat de participerende instellingen uit eigen beweging vorm en inhoud moeten geven aan hun Vensterschool. De gemeente gaat ervan uit dat de participerende instellingen samen bepalen welke activiteiten zij inzetten. Dit impliceert participatie aan besluitvorming van instellingen en professionals. Ook wordt op beleidsniveau gestreefd naar de participatie van ouders bij besluitvorming in de Vensterscholen. Deze manier van implementeren past bij een ontwikkelingsbenadering en incrementele aanpak, waarbij een sterk accent ligt op participatie van betrokkenen aan besluitvorming.

Ondersteuning en evaluatie

Voorafgaand aan de invoering is niet vastgesteld welke vormen van inhoudelijk-technische ondersteuning en financiële middelen er zijn voor de Vensterscholen. Gaandeweg zal worden bepaald welke middelen er worden ingezet. Voor de evaluatie van activiteiten geldt dat vooraf niet is bepaald hoe en wat geëvalueerd zal worden. Men gaat hier pragmatisch mee om, wat kenmerkend is voor een incrementele veranderingsaanpak.

De hiervoor genoemde kenmerken van de innovatiestrategie van de Vensterscholen worden met kruisjes aangegeven in tabel 3.3. Zoals uit de tabel blijkt, gaat het bij de innovatiestrategie van de Vensterscholen overwegend om kenmerken van een

ontwikkelingsbenadering en incrementele aanpak. De strategie van het Vensterscholenproject vertoont bij aanvang van de invoering vooral kenmerken van een incrementele aanpak.

3.5 Succesvol implementeren van innovaties

In paragraaf 3.3 werd een viertal veranderingsbenaderingen uiteengezet. Hieruit bleek dat er bij het invoeren van innovaties allerlei strategische keuzemogelijkheden zijn. Sinds de introductie van 'de lerende organisatie' wordt in de literatuur over verandering en vernieuwing in toenemende mate aandacht gevestigd op planmatig, systematisch handelen in combinatie met experimenteren en autonoom handelen van de betrokkenen. Dit uitgangspunt is terug te vinden in een systematische veranderingsbenadering en ontwikkelingsbenadering. In de literatuur over schoolontwikkeling en schoolverbetering wordt een aantal elementen van deze twee benaderingen beschouwd als relevant voor het invoeren van innovaties binnen schoolorganisaties (zie Hopkins et al., 1994; Fullan, 1991; Reezigt, 2001; Vandenberghe & van der Vegt, 1992).

In het Effective School Improvement Project, waarbij 31 casestudy's zijn gedaan naar innovatieprojecten (zie Reezigt, 2001), is aangetoond dat deze elementen een gunstige uitwerking hebben op de implementatie van een innovatie. Het gaat om de volgende elementen:

- enige keuzevrijheid voor scholen/instellingen om al of niet tot invoering van de innovatie over te gaan en enige autonomie ten aanzien van het bepalen van doelen en het vormgeven van de innovatie;
- expliciteren en concretiseren van doelen (intermediaire en einddoelen/korte- en lange-termijn-doelen);
- overeenstemming over doelen;
- sturing en een zekere mate van druk van buitenaf ('external pressure to change') en druk van binnenuit de organisatie ('internal pressure to change');
- betrokkenheid c.q. commitment van de actoren;
- ondersteuning met middelen en coaching;
- evalueren aan de hand van opbrengstcriteria en voortdurende reflectie en feedback op de procesgang en bijstelling van activiteiten.

De termen 'enige' keuzevrijheid en autonomie en 'een zekere mate van' sturing en druk maken duidelijk dat het gaat om de balans tussen handelingsvrijheid en sturing.

Op basis van een literatuurstudie komt Mijs (2005) tot negen uitgangspunten die volgens de literatuur kunnen bijdragen aan een succesvol verloop van een schoolverbeteringsprogramma (zie ook Mijs, Houtveen, Wubbels & Creemers, 2004). De uitgangspunten zijn:

- school als uitgangspunt voor de verandering; de verandering dient aan te sluiten bij de situatie van de school;
- systematische benadering van verandering als een langdurig proces gericht op incorporatie (een cyclisch georganiseerd proces);
- gericht zijn op onderwijsleerprocessen die in dienst staan van verbeteringen van leerkrachtvaardigheden en het leren van kinderen;
- gericht zijn op procedures, rollen en bronnen die onderwijsleerprocessen ondersteunen;
- doelen stellen op school-, leerkracht- en leerling-niveau;
- hanteren van een multiniveau perspectief (definiëren van rollen, taken en verantwoordelijkheden van de betrokkenen en commitment op verschillende niveaus in de organisatie);
- hanteren van geïntegreerde implementatiestrategieën (combinatie van top-down- en bottom-up-strategieën);
- één of andere vorm van externe ondersteuning aanwezig;
- gebaseerd zijn op onderzoek, waarbij kennis uit verschillende wetenschapsgebieden, zoals schoolverbetering en school- en leerkrachteffectiviteit, wordt geïntegreerd.

Aangezien empirisch bewijs voor succesfactoren of innovatiebenaderingen veelal ontbreekt, wordt door Mijs onderzocht of er empirische bewijs is voor deze negen uitgangspunten, zodat meer inzicht verkregen wordt in factoren of wellicht een model die het verloop van een vernieuwing, zoals een schoolverbeteringsproject, kunnen bevorderen (zie Mijs, 2005).

Onderzoek naar schoolverbeteringsprojecten heeft aangetoond dat gestructureerde programma's, zoals Slavins project 'Success for All' effectief zijn (Borman et al., 2003; Slavin & Madden, 2004). Kenmerkend voor effectieve innovatieprojecten is dat ze werken met duidelijke doelstellingen en dat de focus ligt op doelrealisatie. Bevorderend voor de invoering is dat de keuze voor het invoeren van een vernieuwing wordt overgelaten aan de betrokkenen en dat de betrokkenen goed geïnformeerd zijn over de vernieuwing (Berends, Bodilly & Kirby, 2002; Datnow, 2000). Specifieke richtlijnen, praktische handreikingen en evaluatie kunnen bijdragen aan de invoering van een onderwijsvernieuwing (zie Desimone, 2002).

In de literatuur over organisatieverandering wijzen verschillende auteurs erop dat de strategie die men kiest voor de invoering van een innovatie, zal afhangen van verschillende uitgangssituaties (zie Cozijnsen & Vrakking, 1987, p.71). Die uitgangssituaties verwijzen naar zogenaamde contingentiefactoren (Mintzberg, 1979), bijvoorbeeld het soort en de complexiteit van een organisatie, de organisatiecultuur, personen binnen de organisatie, de ontwikkelingsgeschiedenis van de organisatie, de resultaten die in het verleden zijn geboekt en de omgeving. Een essentiële factor is bijvoorbeeld ook het type innovatie.

Een zienswijze, waarbij gesteld wordt dat de keuze van de innovatiestrategie wordt beïnvloed door kenmerken van de omgeving, sluit aan bij de zogenaamde contingentiebenadering die de relatie tussen organisatie en situationele factoren, zoals omgeving en technologie centraal stelt. De kern van deze benadering is het realiseren van een optimale 'fit' tussen organisatie (beleid, management, structuur, strategie en dergelijke) en omgevingskenmerken. Ookwel wordt gesproken van 'goodness of fit' (zie Rogier, 1998). Het begrip 'fit' en de constructie 'goodness of fit' zijn kernbegrippen binnen deze benadering. De betekenis ervan blijft echter vrij onduidelijk. Uit deze constructie kan niet worden afgeleid hoe de afstemming tussen innovatiestrategie en omgevingskenmerken eruit ziet.

Het begrip 'fit' is eigenlijk een kwalificatie van een situatie. Het begrip 'fit' kan wel een bijdrage leveren aan het conceptueel kader van deze studie, omdat de denktrant rond het begrip 'fit' duidelijk maakt dat afstemming tussen innovatiestrategie en situationele kenmerken, zoals het type innovatie van belang is voor succesvol implementeren. De veronderstelling is dat succesvol implementeren van een innovatie impliceert dat er sprake is van een 'fit' tussen innovatiestrategie en situationele kenmerken. In dat geval is de innovatiestrategie 'passend' en dus productief. Met andere woorden wanneer er een 'fit' is, kunnen resultaten worden behaald.

In de literatuur over onderwijsinnovatie wordt benadrukt dat succesvol implementeren verwijst naar het behalen van resultaat (zie Creemers & Houtveen 2001; Reezigt, 2001). Bij een innovatieproces gaat het dan in eerste instantie om intermediaire opbrengsten, omdat die immers voorafgaan aan het bereiken van eindopbrengsten.

Intermediaire opbrengsten worden ookwel procesopbrengsten genoemd. Ze verwijzen naar gewenste veranderingen en resultaten op het niveau van de organisatie en de actoren. Voorbeelden zijn: het bereiken van overeenstemming over concrete doelen, actieve betrokkenheid van actoren, de totstandkoming van vernieuwingsactiviteiten en voortgang in de ontwikkeling van vernieuwings-

activiteiten. Een procesopbrengst op lange termijn is de verankering van het vernieuwingswerk in de organisatie. In de literatuur over onderwijsinnovatie worden deze aspecten vaak aangemerkt als indicatoren voor succesvol implementeren, naast natuurlijk de resultaten bij leerlingen die uiteindelijk na een periode van zo'n tien implementatiejaren aangeven of de innovatie al dan niet geslaagd is (Hargreaves et al., 1998; Hess, 1995).

3.6 Samenvatting en onderzoeksvragen

De literatuurstudie naar innoveren en implementatie heeft allereerst inzichten opgeleverd in aspecten die een centrale rol spelen bij de invoering van vernieuwingen binnen (school)organisaties, namelijk doelen van de innovatie, innovatieinhoud, strategie, structuur, sturing, draagvlak en betrokkenheid, ondersteuning en evaluatie. Ze kunnen gebruikt worden voor het conceptueel kader voor deze studie, met name voor de beschrijving van de innovatiestrategie van de Vensterscholen.

Op basis van de literatuurverkenning kunnen we concluderen dat er diverse innovatiestrategieën mogelijk zijn. Er hebben ook verschuivingen plaatsgevonden in de opvattingen over hoe innovaties ingevoerd moeten worden. Er is geen empirische ondersteuning voor een ideaaltype strategie voor het invoeren van vernieuwingen. Er worden in de literatuur over organisatieverandering en onderwijsvernieuwing wel ideeën geformuleerd over adequate handelingswijzen en er is enige empirische ondersteuning voor strategie-elementen die een gunstige uitwerking hebben op de invoering van vernieuwingen binnen schoolorganisaties (zie paragraaf 3.5). We veronderstellen dat de innovatiestrategie zal afhangen van situationele kenmerken, zoals het type innovatie en omgevingskenmerken.

In dit hoofdstuk werd ingegaan op de basale denkrant rond het begrip 'fit' dat afkomstig is uit de contingentiebenadering. De gedachtevorming rond het begrip 'fit' leidt tot het inzicht dat bij een succesvolle implementatie de gehanteerde innovatiestrategie passend is bij de situationele kenmerken van de innovatie. Aangezien situationele kenmerken, zoals 'omgeving' op verschillende wijzen kunnen worden gedefinieerd, kiezen we in dit proefschrift voor 'het type innovatie' als situationele factor. In plaats van het begrip 'fit' hanteren we de term 'passend'. Met dit begrip bedoelen we in dit verband hetzelfde als 'geschiktheid'.

In deze studie nemen we als uitgangspunt dat er niet één geschikte strategie is, maar dat er meer strategieën kunnen zijn die passend zijn. We veronderstellen

dat bij het succesvol invoeren van een innovatie geldt dat de strategie passend (ofwel geschikt) is voor het type innovatie dat ingevoerd moet worden.

In de literatuur over onderwijsinnovatie bestaat consensus over een aantal indicatoren voor succesvol implementeren (en dus ook voor het begrip 'passend'), namelijk: explicitering van doelen en overeenstemming over de doelen, actieve betrokkenheid van de actoren, totstandkoming van vernieuwingsactiviteiten, voortgang in de ontwikkeling van vernieuwingsactiviteiten en verankering van het vernieuwingswerk.

Onderzoeksvragen

Zoals in hoofdstuk 1 werd aangegeven, is de hoofdvraag van deze studie of de strategie van het Vensterscholenproject geschikt is voor de invoering van het Vensterschool-concept. Met andere woorden: is er sprake van een 'goodness of fit' tussen de strategie en het type innovatie? Om deze vraag te kunnen beantwoorden hebben we de hoofdvraag uiteengezet in twee delen. Het eerste deel is gericht op de gehanteerde innovatiestrategie:

1. Wat zijn de kenmerken van de innovatiestrategie van de Vensterscholen met betrekking tot een aantal centrale elementen van het innovatieproces: de implementatiestrategie, doelen en inhoud van de innovatie, sturing, structuur, het verkrijgen van draagvlak en betrokkenheid, ondersteuning en evaluatie?

Deze onderzoeksvraag is bedoeld om meer kennis en inzicht te krijgen in de innovatiestrategie die de Vensterscholen hanteren. In hoofdstuk 1, 2 en 3 is deze vraag al voor een deel beantwoord, maar zal nog verder worden uitgewerkt met behulp van het onderzoek naar de invoering van het concept in Groningen. We weten dat de Groninger Vensterscholen een innovatiestrategie gebruiken die kenmerken vertoont van een incrementele veranderingsaanpak en een ontwikkelingsbenadering. Nog meer kennis is nodig over hoe wordt omgegaan met de doelen van de innovatie, hoe richting en sturing wordt gegeven aan de vernieuwingsactiviteiten, op welke wijze structurering plaatsvindt ten behoeve van de ontwikkeling van activiteiten en de totstandkoming van samenwerking tussen de participanten. Ook zal de rol van ondersteuning in het implementatieproces en de manier waarop activiteiten geëvalueerd worden nog verder uitgediept moeten worden.

Het tweede deel onderzoeksvragen heeft betrekking op vragen waarmee we willen verduidelijken of de innovatiestrategie van de Vensterscholen passend is bij het type innovatie. In dit geval gaan we uit van een innovatie die door de lokale

overheid is geïnitieerd en van onderop wordt ontwikkeld. Voor het begrip 'passend' (ofwel geschiktheid) hebben we indicatoren gekozen die bruikbaar zijn voor innovaties, zoals de Vensterscholen c.q. brede scholen, waarbij doelen, inhoud, structuur en dergelijke bij aanvang nog tamelijk vaag zijn. Omdat het onderzoek betrekking heeft op de beginfase van de invoering en daarom dus nog niet gekeken kan worden naar verankering en resultaten bij leerlingen, zijn er indicatoren gekozen die betrekking hebben op intermediaire opbrengsten van de innovatie, namelijk:

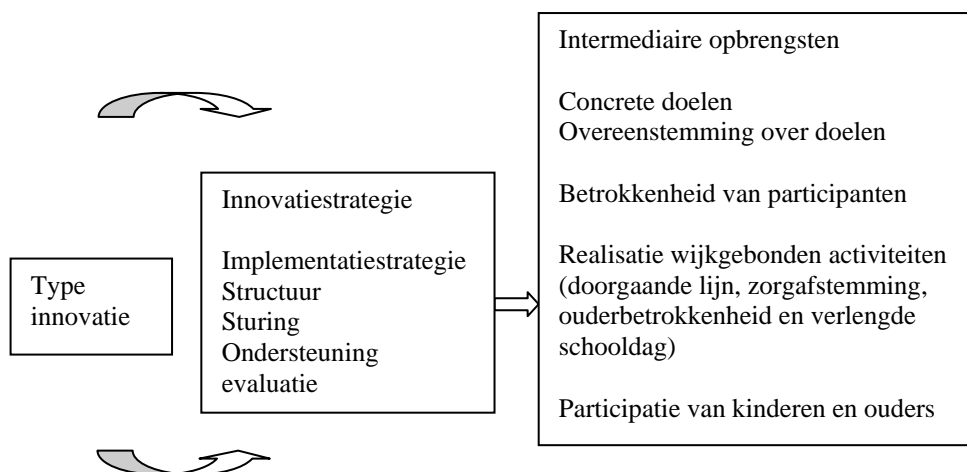
- explicitering van doelen en overeenstemming over de doelen van de innovatie;
- actieve betrokkenheid van de participanten;
- participatie van de doelgroep;
- realisatie en voortgang van vernieuwingsactiviteiten.

Op basis hiervan komen we tot het tweede deel onderzoeksvragen:

2. Zijn de doelen en uitgangspunten van het Vensterschool-concept door de participanten geconcretiseerd en is overeenstemming over de doelen bereikt?
3. Is actieve betrokkenheid van de participanten gerealiseerd?
4. Zijn wijkgebonden activiteiten in de Vensterscholen gerealiseerd die gerelateerd zijn aan vier centrale thema's van de Vensterschool: een doorgaande lijn in opvoeding en onderwijs, zorgafstemming, ouderbetrokkenheid en verlengde schooldag en in hoeverre participeren kinderen en ouders aan de activiteiten?

Tevens proberen we inzicht te krijgen in bevorderende dan wel belemmerende factoren die een rol hebben gespeeld bij het al dan niet bereiken van de intermediaire doelen. Figuur 3.1 geeft het conceptueel kader weer dat gebruikt wordt voor dit onderzoek.

Figuur 3.1 Conceptueel kader



Tabel 3.2 Veranderingsbenaderingen en hun kenmerken

	Doelen	Inhoud	Strategie	Structuur	Sturing	Draagvlak en betrokkenheid	Ondersteuning	Evaluatie
Sterk planmatige benadering	Gespecificeerde einddoelen; Relatie tussen doelen en middelen vooraf bekend	Voor-geschreven	Empirisch rationeel; Top-down	Gecentraliseerd/ geformaliseerd	Richtlijnen en criteria	Nadruk op informatie en training	Handleiding- en trainings- en begeleidings-programma's	Voornamelijk productgericht
Systematische benadering	Intermediaire doelen en einddoelen Bereiken van consensus over doelen en middelen	Richtlijnen (afkomstig van theorie of onderzoek)	Empirisch-rationeel/ normatief-reëducatief; combinatie top-down-bottom-up	Communicatie en afspraken over taken, functies, procedures en aanpassing aan lokale situatie	Gezamenlijke visie en prioriteiten, improvement-cycle	Nadruk op betrokkenheid en ownership	Training en coaching	Proces- en productgericht; feedback-principe
Ontwikkelings benadering	Korte en lange termijn doelen Bereiken van consensus over doelen en middelen	Overleg over inhoud door betrokkenen	Normatief-reëducatief, combinatie top-down-bottom-up	Communicatie en afspraken over taken etc., aanpassing aan lokale situatie	Gezamenlijke visie, prioriteiten, action-failure-feedback-correction-cycle	Nadruk op betrokkenheid en participatie bij besluitvorming	Training en coaching	Proces- en productgericht; feedback-principe
Incrementele benadering	Globale doelen of thema's	Gaandeweg ingevuld/ pragmatisch	Moral persuasion; bottom-up	Deregulering, niet-gespecificeerd	Overleg, geen specifieke richtlijnen	Nadruk op betrokkenheid en participatie bij besluitvorming	Ondersteuning behoort tot de mogelijkheden	Voornamelijk procesgericht (pragmatisch)

Tabel 3.3 De innovatiestrategie van het Vensterscholenproject

	Doelen	Inhoud	Strategie	Structuur	Sturing	Draagvlak en betrokkenheid	Ondersteuning	Evaluatie
Sterk planmatige benadering								
Systematische benadering								
Ontwikkelings benadering		X	X	X		X		
Incrementele Benadering	X	X			X	X	X	X

