

## Keerpunt in beleid voortgezet onderwijs

---

N.A.J. LAGERWEIJ  
*Vakgroep Onderwijskunde,  
Rijksuniversiteit Utrecht*

---

### Samenvatting

*De vernieuwingsidealen voor de middenschool hebben in de periode sinds 1970 veel aan betekenis ingeboet. Het WRR-rapport over basisvorming lijkt tot een nieuwe fase te leiden in de ontwikkeling van het voortgezet onderwijs. In een persoonlijk commentaar op deze publikatie komen drie kwesties aan de orde: de noodzaak van politieke consensus bij grootschalige innovaties, de verhouding tussen inhoud en proces van veranderen en het schoolconcept van de WRR.*

*Het kabinetsstandpunt over het WRR voorstel is dermate positief, dat aan te nemen valt dat de noodzakelijke herstructurering van het voortgezet onderwijs voor lange tijd van de baan is.*

### 1 Middenschool in impasse

In de jaren 70 en 80 is er in opvattingen over inrichting van het voortgezet onderwijs sprake van een historische ontwikkeling. Na een ambitieus en optimistisch begin zijn de vernieuwingsidealen voor de middenschool in deze periode in een neerwaartse spiraal geraakt. Zo verloren vele vernieuwingsgezinde schoolteams het aanvankelijke elan. Voorstanders van horizontalisering in het voortgezet onderwijs veranderden voor een deel in sceptici. In veel kringen groeiden weezin en vertwijfeling in plaats van enthousiasme en hoop.

Veranderingen op economisch en politiek terrein leidden tot steeds verdere afzwakking van de oorspronkelijke idealen van de middenschool. Onoverbrugbare tegenstellingen

tussen voor- en tegenstanders versterden de discussies over mogelijkheid en wenselijkheid van een nieuw stelsel. Velen deden zelfs afstand van het gebruik van de term middenschool. De middenschoolvereniging, een verzameling pleitbezorgers van ander onderwijs met andere doelen, ging een monsterverband aan met acht organisaties voor traditionele Vernieuwingsscholen. Dat leidde tot publikatie van een alternatief Ontwerp van wet voor Funderend onderwijs, gericht tegen het ingediende ontwerp Ontwikkelingswet voortgezet onderwijs<sup>1</sup>. Ondanks deze indrukwekkende prestatie kon men hierna niet voorkomen dat de middenschoolbeweging terecht kwam in de in omvang zeer bescheiden groep van alternatief onderwijs. Dat was toch niet de bedoeling van de voorstanders van de middenschool!

Het geloof in de mogelijkheid van een meer rechtvaardig en eigentijds stelsel voor allen verbleekte. De machteloosheid van bewindslieden kwam in 1986 markant tot uiting in een vraagesprek met de minister van Onderwijs en Wetenschappen de heer Deetman<sup>2</sup>. Hij gaf daarin toe dat hij de politiek noodzakelijke besluitvorming over een andere opbouw en inrichting van het voortgezet onderwijs niet haalbaar achtte. Hij zei zelfs met de gedachte te spelen een staatcommissie in te stellen die met het verlossende voorstel moest komen. De bergafwaartse ontwikkeling van de oorspronkelijke idealen leek daarmee definitief in het dal geraakt. De crisis rondom het voortgezet onderwijs is aan het eind van het kabinet Lubbers compleet. Dan verschijnt het WRR rapport over basisvorming.

Markeert dit WRR-advies een keerpunt in de middenschool-impasse? Het is niet eenvoudig deze vraag te beantwoorden. Het WRR-advies heeft een veelheid aan reacties opgeroepen, waarbij een aanvankelijke euforie over leek te gaan in soms vergaande afwijzende commentaren. Het Kabinetsstandpunt blijkt in grote lijnen positief te zijn over

de WRR voorstellen. Het Kabinet acht 'het van belang de vooral op de structuur gerichte discussie over het voortgezet onderwijs om te buigen in meer inhoudelijke richting'<sup>3</sup>.

Bij uitvoering van dit Kabinetstandpunt, nadat de politieke besluitvorming is afgerond, lijkt er voor de ontwikkeling van het voortgezet onderwijs meer duidelijkheid te komen. Het politieke debat zal plaats hebben onder een nieuw kabinet, zodat over de uitkomsten daarvan op dit moment nog geen zekerheid bestaat.

Aan het verzoek van de redactie van *Pedagogische Studiën* om een persoonlijk commentaar op de WRR-nota beantwoord ik door uit vele mogelijkheden een drietal kwesties te kiezen. Leidraad bij mijn keuze is de hierboven vermelde vraag of de ook door mij nog steeds gewenste vernieuwing in het voortgezet onderwijs dichterbij kan komen door dit WRR-advies. Eerst ga ik in op vragen naar aanleiding van de politieke consensus. Dan komt aan bod de verhouding tussen inhoud en proces van veranderen. Ten slotte maak ik notities rondom het schoolconcept.

## 2 *Politieke consensus*

Is grootschalige onderwijsvernieuwing alleen mogelijk bij de gratie van politieke consensus? Deze vraag dringt zich aan mij op als ik vaststel dat ook het WRR-advies een grote verdeeldheid teweeg heeft gebracht. Wanneer zal een parlementaire meerderheid het eens worden over herinrichting van het voortgezet onderwijs? Tot nu toe is geen enkel voorstel voor een andere structuur politiek aanvaardbaar gebleken. Een benadering vanuit de andere kant, t.w. inhoud, is dan ook innovatiestrategisch bepaald handig te noemen. Nu op landelijk niveau de vraag naar de juiste structuur door politici als niet te beantwoorden is afgeschilderd, komt de inhoud aan bod. Uiteindelijk is een structuur slechts een voorwaarde om interne vormgeving mogelijk te maken. De WRR veronderstelt dat via eenheid in de basisvorming de structurele hervorming 'vanzelf' zal ontstaan. Onderwijskundig is voor die opvatting geen bewijsmateriaal beschikbaar. De gevaren van het tegendeel zijn daarentegen reeds lang gesignaleerd. Het is overigens een vraag of de door de regering zo gehoopte politieke

overeenstemming over eenheid in de basisvorming er zal komen. Mocht dat wel het geval zijn, dan zullen bij handhaving van de bestaande schooltypen, echter 'vanzelf' veel ongewenste mogelijkheden in het stelsel blijven voortbestaan. Waar het naar mijn mening vooral om gaat is het vinden van een minister van O. en W. die de onderwijskundig vereiste samenhang tussen structuur en inhoud erkent en er zijn beleid op afstemt. Hij dient er zijn partijgenoten en tegenstanders van te overtuigen dat dit de enig juiste koers is. Toch geef ik het WRR-advies voor een deel althans een flinke kans van slagen, want het Kabinetstandpunt bevat veel van de WRR voorstellen. Daaronder ook het voorstel de bestaande (categoriale) schooltypen als zodanig te handhaven. De wet- en regelgeving met betrekking tot de bestaande scholenstructuur wordt, aldus het Kabinet, niet gewijzigd. Wel dient een wijziging van de inhoud tot stand te komen in de komende periode van tien jaar, maar niet een verandering van de structuur.

Het is frappant te constateren dat deze thematiek nu al sedert het begin van deze eeuw de debatten over het voortgezet onderwijs beheerst. Dit bleek nog eens toen in 1972, ook op initiatief van de minister van O. en W. (mr. C. van Veen) een gezelschap in Den Haag bijeen kwam om van gedachten te wisselen over de problematiek van de middenschool<sup>4</sup>. In zijn openingstoespraak meldde de minister toen het voornemen 'om na een goede gedachtenwisseling een ontwikkelingsstrategie te ontwerpen waarlangs wij in de komende tijd aan dit centrale probleem zullen moeten werken voor een oplossing'. Van Gelder, één van de sprekers, wees toen op de samenhang tussen de structurele en de inhoudelijke kant van de middenschoolconceptie. Hij constateerde dat zich sinds 1903 een immobilisme voordeed in de ontwikkeling van de structuur van het voortgezet onderwijs en beschouwde dat als een belemmering voor het denken over een vernieuwing van de interne vormgeving<sup>5</sup>. Maar ook thans is er geen sprake van een betekenisvolle verschuiving in dit immobilisme.

In Ede, waar in 1986 een enigszins verwant gezelschap bijeen kwam, bleek dat over de inhoud en de vormgeving van basisvorming, aanzienlijke meningsverschillen bestaan. Op dit moment is het duidelijk wat het rege-

ringsstandpunt over de WRR-adviezen bevat. Voor een vergaande verandering van het voortgezet onderwijs is een eensgezind politiek standpunt van het kabinet een voorwaarde. Het blijkt dat het Kabinet het noodzakelijk acht te streven naar algehele verhoging van het onderwijspeil en naar herwaarding van het beroepsonderwijs die de WRR bepleit. Het Kabinet neemt zowel het voorstel over betreffende de invoering van het kerncurriculum als het voorstel betreffende de nadere bepaling van de inhoud ervan. Vreemd is dat daarbij is geformuleerd, dat er een grote mate van vrijheid zal worden gelaten bij de invulling van de vakken van het kerncurriculum. Er komen namelijk wel landelijke formele afsluitingen in de vorm van een examen. Daarvoor gelden dan centraal vastgestelde eindtermen. Hoeveel ruimte voor eigen invulling houden scholen dan nog over?

Het Kabinet gaat ook akkoord met de voorgestelde twee niveaus en tekent er het volgende bij aan: Het niet wijzigen van de bestaande scholenstructuur 'betekent in de praktijk dat bijvoorbeeld in een zelfstandig gymnasium de leerlingen geen of vrijwel geen gebruik zullen maken van het laagste niveau in het pakket basisvorming. Het omgekeerde zal wellicht gelden voor bijvoorbeeld een zelfstandige IBO-school'. Het afrekenen met de eenheidsschoolgedachte kan nauwelijks op meer pregnante wijze geïllustreerd worden.

### 3 *Inhoud en proces*

Kan men een innovatiebeleid realiseren door alleen te spreken in termen van inhoud zonder daarbij de strategische invoeringsaspecten te betrekken? Mijn antwoord is, op basis van innovatietheoretische overwegingen, zonder voorbehoud ontkennend. Evenals het onjuist en theoretisch niet verantwoord is een tegenstelling tussen structuur en inhoud te maken is het onverantwoord een scheiding aan te brengen tussen de inhoud en het proces van verandering. In de discussie over het WRR-advies is tot nu toe weinig te bespeuren van aandacht voor de vraag op welke wijze de voorgestelde veranderingen in het onderwijs geïmplementeerd moeten worden. Anders gezegd: wie niet weet over welke

middelen men zal beschikken om deze vernieuwing grootschalig in te voeren heeft nog onvoldoende greep op de realisering. Er is inmiddels innovatietheoretisch veel kennis over factoren die invloed hebben op ontwikkeling en verspreiding van veranderingen in het onderwijs. Gebleken is dat succes of falen van een vernieuwing niet alleen samenhangt met de inhoud, het object van verandering, maar ook met de wijze waarop die inhoud in de onderwijspraktijk tot stand komt en wordt verspreid.

De WRR-nota bevat slechts 10 pagina's waarin de invoering van de basisvorming aan bod komt. Men spreekt van de noodzaak om deze vernieuwing geleidelijk in te voeren. Het resultaat na tien jaar acht men afhankelijk van de inspanning van tal van betrokkenen en: 'De invoering van de basisvorming dient de huidige, zeer pluriforme structuur van het voortgezet onderwijs als uitgangspunt te nemen'<sup>6</sup>. Hier blijkt dat de WRR niet stelt dat structuurverandering een der voorwaarden is om de invoering van de basisvorming te doen gelukken. Men kiest voor een ontwikkelingsproces waarin de structuur geleidelijk aan vorm zal krijgen. Ik acht dit, zoals ook in de vorige paragraaf is gesteld, een onvoldoende garantie voor de realisering van de beoogde vernieuwing.

Ook de overige voorstellen in dit hoofdstuk getuigen van een onvoldoende analyse van de noodzakelijke vormen van ondersteuning van de invoering. Men gaat voorbij aan de complexiteit van de beoogde verandering. De reikwijdte van de voorstellen omvat immers niet alleen macro-aspecten, zoals de reorganisatie van schooltypen. Ook per school, dus op mesoniveau, zullen ingrijpende hervormingen het gevolg zijn. In feite kan alleen door een omwenteling in het huidige schoolklimaat, of de schoolcultuur, de basisvorming voor alle leerlingen tot stand komen. De voorgestelde verschuiving in de onderlinge verhouding tussen verschillende schoolvakken en de komst van techniek als vak voor alle leerlingen betekenen een ingreep in het sociaal systeem van de school en de daarbinnen aanwezige subculturen. Ten slotte werkt het WRR-voorstel ook door in de alledaagse klaspraktijk, het microniveau. Niet langer kan het uniforme klassikale lesgeven de heersende onderwijspraktijk zijn. Door allerlei vormen van differentiatie

moeten leerkrachten en schoolteams zich inspannen om alle leerlingen de gestelde eindtermen te doen bereiken. Ik ga hierna op deze mijns inziens fundamentele accentverschuiving in de functie van de school nog nader in.

De hierboven geschetste complexiteit van de vernieuwing vereist een groot arsenaal aan middelen, voorzieningen en maatregelen teneinde de implementatie te bewerkstelligen. Het is bepaald optimistisch, om niet te zeggen naïef, te veronderstellen dat de basisvorming in een periode van tien jaar kan zijn ingevoerd. Ik behoef slechts te verwijzen naar de stand van zaken in het lager onderwijs vlak voordat de nieuwe wet op het basisonderwijs (1985) werd ingevoerd. Na meer dan tien jaar projectenbeleid bleek een zeer groot deel van de scholen nog nauwelijks op weg naar die nieuwe basisschool. En de reikwijdte van de vernieuwing in deze Wet vervat, verschilt in essentie niet van de algemene basisvorming volgens de WRR-nota. Het was natuurlijk niet de opdracht van de WRR ook een volledig invoeringsplan te ontwerpen, met daarbij een overzicht van de te verwachten kosten. Wie echter thans een schatting wil maken omtrent de kans dat de WRR-nota de gewenste vernieuwing in het voortgezet onderwijs oplevert, kan dat niet zonder een beeld van de wijze waarop het invoeringsproces wordt opgezet. Ik wil daarom over dit thema nog enkele kanttekeningen maken.

Bij vergelijking van innovaties in andere landen blijkt steeds dat bij het bepalen van de te volgen koers zich een aantal dilemma's voordoet. Zo maakt men per land verschillende keuzen betreffende de mate van eenheid en verscheidenheid in het stelsel en in het vormingsaanbod<sup>7</sup>. De WRR zou, mede op basis van de voorstudies, meer moeten opmerken omtrent de haalbaarheid en de gevolgen van twee niveaus in de basisvorming. Ook de problematiek betreffende de aansluiting met voorafgaand en vervolgonderwijs zou meer nadrukkelijk in de beschouwingen betrokken dienen te worden. In het buitenland is nogal wat ervaring voorhanden die voor een succesvolle aanpak van de invoering in Nederland van grote betekenis kan zijn. Te gemakkelijk gaat de WRR voorbij aan het feit dat door het ontbreken van wettelijke regelingen voor vormen van differen-

tiatie en aansluiting de beoogde vernieuwingen onvoldoende kans van slagen krijgen.

Een ander dilemma betreft de autonomie van afzonderlijke leerkrachten, scholen en schoolbesturen. Ook hier zien we internationaal grote verschillen. Het niet doordenken van de consequenties van de vernieuwingsvoorstellen in dit opzicht houdt het gevaar in dat de veranderingen afketsen op de klassendeur.

Hiermee nauw verbonden is het dilemma inzake de mate van concreetheid van voorschriften voor de leerstofinhoud. Moeten er concrete of vage regelingen komen? Internationaal treffen we hier allerm minst uniformiteit aan. Naarmate een vernieuwing meer concreet en duidelijk geformuleerd is, neemt de kans op uitvoering ervan in de onderwijspraktijk toe. Zulke innovatie bevorderende factoren klinken veel te weinig door in het WRR-advies. De WRR maakt enige keuzen waarvan nog volstrekt niet duidelijk is of die voor de beoogde vernieuwing in Nederland de meest aangewezen zijn. Bijvoorbeeld het onverbloemd kiezen voor vormgeving van basisvorming door scholen zelf benadrukt de relatieve autonomie. Tegelijkertijd betekent dat een duidelijk risico voor de implementatie van de basisvorming. Veel innovatieonderzoek heeft aan het licht gebracht dat op dat punt de meeste onderwijsvernieuwingen, ook buiten onze landsgrenzen, stranden.

Het overlaten van de vormgeving van een verandering aan leerkrachten en scholen stuit op een groot aantal problemen en weerstanden van psychologische en praktische aard. Elke verandering, en zeker als die erg onhelder of vaag gestructureerd is, brengt angst en onzekerheid mee bij de uitvoerenden. Voortdurende technische en psychologische ondersteuning heeft beslissende betekenis voor het overwinnen van die gevoelens. Voor de meeste veranderingen is een proces van verwerven van nieuwe vaardigheden door oefening en training vereist. Om deelname daaraan te bevorderen is een bepaalde mate van externe druk noodzakelijk, maar zonder bijvoorbeeld goede rechtspositionele maatregelen ter ondersteuning van veranderingsbereidheid is er weinig kans op verbetering. De WRR laat dit alles over aan de verantwoordelijken voor het nog te ontwerpen innovatiebeleid. Wellicht terecht vanuit de beperkte

en op zich al omvangrijke opdracht die de WRR heeft gekregen.

Uit het Kabinetsstandpunt blijkt dat er een wettelijke regeling van de basisvorming zal komen. Terecht is dat gezien als een geschikt instrument om de scholen duidelijkheid te geven. Het Kabinet erkent de noodzaak om aangepaste leerplannen te ontwikkelen, te bevorderen dat er adequaat lesmateriaal wordt gemaakt, docenten zich verder te laten bekwamen om het onderwijs zo effectief mogelijk te laten zijn en om scholen ook de materiële voorzieningen te geven om kerncurriculum goed te kunnen uitvoeren. Aan leerplanontwikkeling en nascholing zal men veel aandacht schenken. Voor dit alles zal een afzonderlijk beheersinstrument in het leven geroepen worden. Het valt niet te ontkennen dat het Kabinet oog heeft voor de noodzaak van een planmatig innovatiebeleid. De definitieve uitwerking van deze grootschalige onderwijsvernieuwing kunnen we met spanning gemoet zien.

#### 4 Schoolconcept

Uit het voorgaande is af te leiden dat de WRR eerder een politiek dan een onderwijskundig verantwoorde poging heeft gedaan de beleidsimpasse in het voortgezet onderwijs te doorbreken. Overwegingen van onderwijspolitieke haalbaarheid spelen bij zo'n opstelling een belangrijke rol. Een van de gevolgen daarvan wil ik tot slot hier nog kort aan de orde stellen. Aan het WRR-rapport ligt een bepaald schoolconcept ten grondslag dat berust op een behoudende opvatting over de taken en het functioneren van de school (c.q. de leerkracht).

Het lijkt erop dat de WRR de school primair ziet als een organisatie voor kennisoverdracht. Van 'bovenaf' wordt het culturele erfgoed verdeeld, of in termen van de nota: 'de basisvorming wordt gedoceerd'<sup>8</sup>. Tegen deze karakteristiek van het het instituut school is in deze eeuw al veel protest aangetekend. Een belangrijk deel van de vakliteratuur bestaat uit kritiek op het functioneren van het onderwijs. Veel voorstellen tot verandering zijn daarbij ontwikkeld en verwoord in de vorm van een schoolconcept of een schooltheorie<sup>9</sup>.

Voor het becommentariëren van de voor-

stellen van de WRR is het dan ook mogelijk gebruik te maken van een schooltheoretisch kader. Dat houdt in dat moet worden nagegaan in hoeverre er door de WRR gerecentreerd is vanuit een bepaald schoolconcept. Onder schoolconcept versta ik een geheel van opvattingen over taken en functies van het instituut school in relatie tot de belangen van individuen en samenleving.

De bekende relatie kind-schoolsamenleving (Van Gelder) kan men vanuit verschillende invalshoeken bezien. Voor de WRR-nota koos ik een didactisch-organisatorisch, een maatschappelijk en een pedagogisch aandachtspunt. Ik ben er mij van bewust dat een verdergaande analyse van het gehele WRR-advies in het perspectief van een onderliggend schoolconcept een meer systematische aanpak vergt. In deze bijdrage beperk ik mij tot het aanstippen van een aantal voorbeelden van het schoolconceptuele denken van de WRR.

#### - Conventioneel schoolbeeld

Het didactisch-organisatorisch aspect van de school draagt in de opvattingen van de WRR een groot aantal, niet ter discussie gestelde, kenmerken. Het gaat dan om onder meer de vakkenschool met bijbehorende lessentabel. Het accent ligt op cognitieve ontwikkeling met een centrale rol voor de autonome vakleerkracht. Het grote aantal voorgestelde vakken, te weten veertien, geeft de indruk van het streven naar een encyclopedisch kennisideaal. De formulering van eindtermen dient plaats te hebben conform de thans bestaande, en onderling uiteenlopende, gewoonten per vakgebied. Overigens bevat de WRR-nota ook de volgende tekst: 'De manieren waarop les gegeven wordt en waarop met verschillende doeleinden tegelijk rekening wordt gehouden, is meer bepalend voor de basisvorming dan de simpele keuze om alleen de abstracties van een vakgebied te geven of alleen de concrete feiten of de context. In het vinden van een didactiek die aan deze oneigenlijke tegenstellingen voorbijgaat, ligt mede de opgave voor de basisvorming'<sup>10</sup>. Hoe zeer deze gedachtengang ook ondersteuning verdient, in de aanbevelingen van de WRR tref ik de doorwerking ervan niet aan. Daarmee wordt mijn vrees versterkt dat er didactisch gezien weinig verandert. De WRR heeft onvoldoende benadrukt dat een ge-

meenschappelijke basisvorming ook een grondige ingreep betekent in de gangbare onderwijspraktijk.

– *School en maatschappij*

De WRR ziet basisvorming als voorbereiding tot het functioneren in de maatschappij, tot het uitoefenen van een beroep en tot verdere scholing. Hiertussen dient, aldus de WRR, een evenwicht te bestaan. Naar mijn mening bestaat het gevaar dat voorbijgegaan wordt aan de betekenis van het leren voor de leerlingen – van hier en nu. De jeugdcultuur heeft de WRR niet kunnen inspireren tot enige bijstelling van het heersende schoolconcept. De motivatieproblemen die leerlingen in meer of minder sterke mate thans in het voortgezet onderwijs hebben, en in de ordeproblemen die leerkrachten daar tegenwoordig eveneens in meer of mindere mate hebben, zullen naar ik vrees, onvoldoende opgevangen worden met de WRR voorstellen.

Te zeer ademt het advies de sfeer van 'back to basics', het traditionele vakkenpakket blijft de hoofdmoot in het denken over de leerstofinhoud. Ondanks een pleidooi voor verschillende vormen van kennis en vaardigheid in de formulering van eindtermen (aanbeveling 4) vrees ik dat, gelet op de mogelijkheden van een centraal eindexamen, toch de kennisaspecten zullen blijven overheersen.

Het denken over de toekomst heeft de WRR niet kunnen inspireren wat meer gedurfde ontwerpen van basisvorming voor te stellen. De situatie op de arbeidsmarkt, de toenemende vrije tijd en de afnemende mogelijkheden voor betaald werk, hadden alleszins aanleiding behoren te zijn een meer afwijkend vormingsaanbod te ontwerpen. Hier wrekt zich ook de door de WRR gevolgde procedure om voornamelijk advies te vragen bij vakinhoudelijke deskundigen. Enkele concrete voorbeelden van veranderingen in de onderwijsinhoud die nodig zouden zijn ten gevolge van bepaalde maatschappelijke ontwikkelingen, worden via een verbale toverformule door de WRR terzijde geschoven<sup>12</sup>. Zo zou verzorging in de basisvorming onnodig zijn in verband met de 'acquisitiebarrière' (snel buiten school aan te leren). Maatschappijvakken of sociale wetenschappen worden onnodig geacht of ondergeschoven bij andere vakken.

Haalbaarheidsargumenten hebben in veel

gevallen de overhand gekregen op de wenselijkheidsargumenten. Innovatiestrategisch heeft men nu een barrière opgeworpen voor een wenselijke geleidelijke herordening van de traditionele vakken in de vorm van leef- of leergebieden (vakkenintegratie). Op dit punt bepleit ik enige bijstelling – door herziening van de formuleringen – van het kerncurriculum (aanbeveling 5). Het ligt over de hand dat ik weinig heil zie in het bied van een alternatief voor de gepresenteerde lessentabel. Dat zou te zeer het denken vanuit het conventionele schoolconcept bevestigen.

– *Pedagogische functies*

Wellicht het meest fundamenteel in de WRR voorstellen is het in de eerste aanbeveling verwoorde streven naar invoering van een basisvorming voor alle leerlingen tot 15 à 16 jaar. Aanvaarding van dit streven zou mijns inziens een omwenteling teweeg brengen in de overheersende selectiefunctie die al vroeg in de basisschool pleegt voor te komen. Een sterke gerichtheid op het kwalificeren van alle leerlingen betekent voor het voortgezet onderwijs een principiële wijziging van de bestaande praktijk (met als enige uitzondering het lager beroepsonderwijs, waar men de uitvallers zo goed mogelijk tracht op te vangen).

Het recht op een minimum niveau van vorming voor alle leerlingen legt onderwijsgevers de verplichting op verantwoording te nemen en te dragen voor het behalen van dat niveau door de leerlingen. Niet langer kan de schuld van het falen alléén bij de leerlingen gelegd worden. Ook de school is aan te klagen wanneer de basiseindtermen niet gehaald worden. De WRR geeft met dit voorstel de overheid en de ouders de mogelijkheid in handen op meer inhoudelijke wijze te controleren in hoeverre een school erin slaagt te voldoen aan kwaliteitsnormen.

Deze wending in de taakstelling van het basisonderwijs en het voortgezet onderwijs betekent een gedeeltelijke honorering van pleidooien voor een meer pedagogische benadering van leerlingen in het onderwijs. Sinds het begin van de twintigste eeuw is gefulmineerd tegen de gangbare onderwijspraktijk. Vooral van de zijde van reformpedagogen is een vernieuwing bepleit die gebaseerd is op meer verantwoorde pedagogische denkbeelden. Ik wil daarmee niet be-

weren dat de WRR haar voorstellen geheel in de lijn van de Nieuwewchoolbeweging heeft neergezet. Evenmin wens ik te suggereren dat in het reformpedagogisch gedachtengoed de oplossing van hedendaagse schoolvraagstukken is opgenomen. De Nieuwewchoolbeweging vertoont immers allerminst een eenheid in ideeën en praktische uitwerking<sup>13</sup>. Aan het schoolconcept van Montessori, Petersen, Boeke, Freinet, Steiner, e.a. ligt echter doorgaans een flinke dosis kritiek ten grondslag die – en dat is verbijsterend – ook anno 1986 nog voor een belangrijk deel niet achterhaald is. Nog steeds is de school er niet voor het kind, worden leerlingen onmondig gehouden, ontbreekt het aan een zinvolle verbinding met het dagelijks leven en overheerst klassikaal onderwijs met een eenzijdig accent op verstandelijke ontwikkeling<sup>14</sup>.

De WRR ondermijnt niet deze schoolse trekken van ons onderwijs. Wel trekt zij op één punt een belangrijke conclusie: de school heeft de pedagogische opgave zich zo in te spannen dat alle leerlingen het gestelde niveau van basisvorming bereiken. De daarvoor benodigde onderwijskundige hervormingen zullen een revolutie in de scholen teweeg brengen. Het is echter zeer dubieus of dat wel kan plaatsvinden als er behalve over twee niveaus van basisvorming, ook nog gesproken wordt over allerlei varianten in de schoolstructuur. Deze laatste alternatieven bedreigen de goede uitvoering van de hierboven aangeduide pedagogische functie van de school. Wellicht kan de parlementaire besluitvorming dergelijke inconsequenties voorkomen.

### 5 Principe besluit

De WRR heeft een indrukwekkend rapport geproduceerd. Velen hebben aan de totstandkoming in de vorm van adviezen en voorstudies bijgedragen. De WRR moest een groot aantal keuzen doen en beschrijft de gehanteerde overwegingen in het advies.

Bij de keuze hebben allerlei normen, waarden en motieven een rol gespeeld. In zoverre is hier sprake van een activiteit die veelal kenmerkend is voor sociale wetenschappen. Voortdurend blijkt dat normatieve keuzen en

empirische gegevens uit de sociale werkelijkheid door elkaar lopen. Ook het normatieve eist echter argumentatie, controleerbaarheid en systematiek. In dit commentaar heb ik, vanuit een persoonlijke keuze, enige kanttekeningen gemaakt bij het WRR-advies. De gehele rijke inhoud ervan heb ik hiermee onvoldoende recht gedaan. Het WRR-advies verdient de aandacht en de behandeling die ooit de Contourennota's ten deel viel. Alleen het resultaat daarvan verdient meer succes dan de Contourennota's. De WRR legt tenminste één besluit voor waarmee ik volledig kan instemmen: de principiële keuze voor basisvorming voor alle leerlingen tot 15 à 16 jaar.

### Noten

1. Zie: *Hoofdzaken ten behoeve van een ontwerp van wet ontwikkeling funderend onderwijs*. Te bestellen, Langstraat 49, 8251 VE Dronten.
2. Interview met Deetman, minister van Onderwijs & Wetenschappen. *School*, 1986, 13, nr. 7, p. 71-74.
3. Kabinetstandpunt over basisvorming in het onderwijs, n.a.v. het rapport van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid *Basisvorming in het Onderwijs*. 1986.
4. *Middenschool in resonans*. 's-Gravenhage: 1972.
5. *Ibid*, p. 69.
6. *Basisvorming in het onderwijs*. 's-Gravenhage: 1986, p. 225.
7. Zie bijv. W.G. van Velzen, M.B. Miles, M. Ekholm, e.a., *Making school improvement work*. Leuven: 1985; C. Hopes (Ed.), *The school leader and school improvement*. Leuven: 1986; D. Hopkins, *School based review for school improvement*. Leuven: 1985.
8. Basisvorming, ..., o.c., p. 227.
9. Zie o.m. Th. Schulze, *Schule im Widerspruch*, Köln: 1980; H. Kemper, *Schultheorie als Schul- en Reformkritik*. Frankfurt a/M: 1983; M. du Bois-Reymond, *De crisis van de school en de crisis in de onderwijswetenschappen*. *Comenius* 1985, 18, p. 324-343.
10. Basisvorming, ..., o.c., p. 89.
11. Voor een inspirerende bijdrage zie: Ph.H. Coombs, *The world crisis in education*. New York/Oxford: 1985.
12. *Ibid*, p. 36.
13. Voor de bespreking van de Nieuwewchoolbeweging zie: J.D. Imelman, W.A.J. Meijer, *De*

*nieuwe school gisteren en vandaag*: Amsterdam/Brussel: 1986.

14. Zie voor een meer uitvoerige behandeling: N. Deen, *Mensen scholen mensen*. Groningen: 1985.

#### *Curriculum vitae*

*N.A.J. Lagerweij* (1938) studeerde pedagogiek aan de Rijksuniversiteit te Groningen. Deed in 1970 doctoraal examen met specialisatie onderwijskunde. Was sindsdien werkzaam als wetenschappelijk medewerker aan de Vakgroep Onderwijskunde der Rijksuniversiteit te Groningen. Daarvoor werkzaam in het lager onderwijs en het lager en hoger beroepsonderwijs. Promoveerde in 1976

op een onderzoek naar het functioneren van handleidingen bij schoolboeken. Heeft in 1973 zitting genomen in de Innovatiecommissie Middenschool en in 1981 het lidmaatschap beëindigd. Is sindsdien hoogleraar onderwijskunde in het bijzonder voor onderwijsinnovatie bij de vakgroep onderwijskunde aan de Rijksuniversiteit te Utrecht. Hij is medeauteur van 'Beknopte Didaxologie' (Groningen, 1981), 'Onderwijs: bestel en beleid' (Groningen, 1986) en publiceerde vele artikelen in onderwijs tijdschriften.

*Adres*: Rijksuniversiteit Utrecht, Vakgroep Onderwijskunde, Postbus 80.140, 3508 TC Utrecht.

*Manuscript aanvaard 24-6-'86*

#### **Summary**

Lagerweij, N.A.J. 'Dutch comprehensive school at a turning point'. *Pedagogische Studiën*, 1986, 63, 369-376.

The basic principles for comprehensive schools in The Netherlands have lost support since the seventies. The WRR-report (1986) suggests basic education for all pupils until the age of 14 or 15 within the existing vertical school structure. In a personal comment three themes have been explored in this paper: the need for political consensus, the relationship between content and process of an innovation, and the concept of schooling of the WRR.