

Het wetsontwerp van Heer Halewijn*

*Heer Halewijn zong een liedekyn
Elk die het hoorde wou bij hem zijn.*

N. DEEN

Inleiding

Enige tijd geleden heeft de staatssecretaris van onderwijs en wetenschappen een voorontwerp gepubliceerd van een wet op het basisonderwijs. Hierdoor is een openbaar vooroverleg over dit ontwerp mogelijk geworden, voorafgaande aan de indiening en behandeling in de staten-generaal.

Hij heeft hiermee een prijzenswaardige nieuwheid geïntroduceerd in onze onderwijswetgeving: iedere belanghebbende kan zijn opinie naar voren brengen, en tenminste de hoop koesteren daarmee enige invloed op de uiteindelijke redactie van de wet uit te oefenen.

Het verschijnen van het voorontwerp wet basisonderwijs (v.w.b.o.) is de directe aanleiding tot de volgende beschouwingen. Wij zijn echter van mening ons niet tot het v.w.b.o., zoals het er ligt, te moeten beperken. Het lijkt ons van fundamenteel belang, voorwaarden aan te geven die aan de wetgeving voor het onderwijs ten grondslag moeten worden gelegd, en deze te betrekken bij het oordelen over de wetgeving voor het onderwijs.

I. De ontwikkeling van het basisonderwijs

1. Over de ontwikkeling van het basisonderwijs in Nederland en daarbuiten is zoveel bekend en neergeschreven, dat aan een systematisch overzicht daarvan in dit verband geen behoefte is.¹ Samenvattend kunnen we stellen, dat het in ons land voornamelijk de invloeden van Montessori, van het door Kohnstamm gestimuleerde Dalton-

plan en van Peter Petersen zijn, die het gezicht van de onderwijsvernieuwing en de ontwikkeling van de basisschool hebben bepaald. Daarmee is de betekenis van andere concepties als het Gesamtunterricht, het projectonderwijs, belangstellingscentra e.d. niet ontkend, maar deze hebben in mindere mate aanleiding gegeven tot principiële transformatie van de schoolorganisatie.

Deze transformaties, zoals ze door Montessori, Petersen en in het algemeen in het streven 'naar lossere klasseverband' werden en worden nagestreefd, hebben uiteraard geen doel in zichzelf. Ze zijn dienstbaar gemaakt aan hetgeen wordt gezien als de optimale ontwikkeling van de leerling. Weer grof samengevat, moest de veranderde schoolorganisatie ruimte maken voor drie, als fundamenteel beschouwde, mogelijkheden:

- natuurlijke differentiatie
- sociale ontwikkeling
- creatieve ontwikkeling.²

2.

Na een halve eeuw van strijden voor hun zaak hebben de vernieuwingsbewegingen, mede door de steun die zij kregen uit het ontwikkelingspsychologisch onderzoek, bereikt dat deze drie beginselen - althans in theorie - algemeen worden aanvaard. Men heeft er wezenlijke functies van het basisonderwijs in teruggevonden. Geconfronteerd met een voorgestelde nieuwe wetgeving is een nadere beschouwing van de functie van het basisonderwijs op zijn plaats.

Wij menen de centrale functie van het basisonderwijs te kunnen karakteriseren als *enculturatie*³, een proces van inleiding en ingroeiing

* De opzet van dit artikel is tot stand gekomen in vooroverleg met Prof. Dr. E. Velema.

in de cultuur, dat als doel een 'cultuurvaardige' persoon stelt. De middelen, die het basisonderwijs hanteert ten dienste van dit proces van enculturatie, zijn *instrumentatie*, *oriëntatie* en *gemeenschapsvorming*.

2.1. *Instrumentatie*

De instrumentatie van de leerling heeft in het basisonderwijs altijd de meeste aandacht gekregen. Kinderen moeten leren lezen, schrijven, rekenen. Zij moeten leren bronnen op te zoeken en te gebruiken, zij moeten leren hun gedachten onder woorden te brengen en neer te schrijven, m.a.w. moeten zij de beschikking krijgen over de basistechnieken van kennisverwerving en communicatie. Het is met name op dit terrein, dat tussen de leerlingen groot onderling verschil blijkt op te treden. Het streven naar een 'natuurlijke differentiatie' is vrijwel altijd geargumenteed op grond van het verloop van het proces dat tot de beheersing van deze basistechnieken moet leiden. Daarbij zijn voldoende feitelijke gegevens aanwezig, die aannemelijk maken dat de traditionele school juist ten aanzien van die kinderen, die van huis en buurt uit weinig stimulatie vinden, in de bewerktuiging te kort schiet.⁴ Dit is niet alleen een gevolg van de uniforme didactische aanpak in de traditionele school, maar hangt bovendien samen met een onvoldoende onderscheiden tussen instrumentatie en oriëntatie.

2.2. *Oriëntatie*

Oriëntatie betreft het inhoudelijk aspect van het basisonderwijs. De leerling in de school verkrijgt informatie. Voor een deel krijgt hij deze informatie aangeboden, voor een deel dankt hij die aan eigen exploratie. Kan men van de instrumentatie zeggen dat deze een betrekkelijk vast karakter heeft, omdat het daarbij om formeel bepaalde vaardigheden gaat, voor de oriëntatie geldt dat niet of nauwelijks. Oriëntatie kan alleen dan tot enculturatie leiden, als de inhoud van het onderwijs de ontwikkeling van onze cultuur op de voet volgt. Op dit gebied is flexibiliteit en veranderbaarheid vereist. Aangezien het bovendien altijd de schoolkinderen zelf zijn, die zich

oriënteren in gebondenheid aan hun meegebrachte referentiekader, zal het leer- en werkplan van de school ook naar de kant van de uitrusting van de leerling flexibel moeten zijn.

In het proces van enculturatie is de leerling niet alleen receptief, maar stellig ook creatief betrokken. Zomin als de feiten, die het kind als informatie worden aangeboden, puur zakelijke informatie aanreiken, maar altijd in een context zijn geplaatst, zomin kan zich een enculturatieproces voltrekken, waarin niet verwerving en beschouwing van feiten hand in hand gaan. Naarmate de ruimte voor eigen exploratie in het onderwijs toeneemt, zal het kind meer mogelijkheden hebben de verkregen informatie tot een eigen visie op de werkelijkheid te integreren. Vandaar dat een vertaling van de eis om ruimte voor creatieve ontwikkeling in: meer en meer gevarieerde expressievakken tekort doet aan de kern van de vraag.

Het is geen wonder, dat de inhoudelijke bepaling van het onderwijs bezig is een centraal onderwerp in de onderwijsresearch te worden.

2.3. *Gemeenschapsvorming*

Gemeenschapsvorming werd boven genoemd als derde middel voor de enculturatie. Daarbij is niet gedacht aan de adaptieve zin, waarin het begrip socialisatie veelal wordt gebruikt. Veel van het élan van de vernieuwingsbeweging kwam voort uit de overtuiging door onderwijsvernieuwing aan de maatschappijvernieuwing te werken. En in de meest recente acties aan het onderwijsfront komt ditzelfde motief weer terug. Een uitspraak over de mate waarin deze theorieën juist zijn, is hier niet aan de orde. Vast staat, dat de school de kinderen samenbrengt in een sociaal verband, en dat daarbinnen 'leren samenleven' een deel van de bewerktuiging uitmaakt, die tot de basisvorming van het mensenkind moet worden gerekend. Gezamenlijk plannen maken, besluiten nemen, taken verdelen, samenwerken is meer dan de uitwerking van een modern didactisch principe. Het is tevens de humanisering van een samenzijn tot gemeenschap. Als zodanig verdient het aparte vermelding als aspect van het enculturatie-proces.

3. De hierboven gegeven functie-bepalingen hangen samen met de veranderingen, die het basisonderwijs heeft ondergaan in het geheel van ons schoolstelsel. Zij zijn reeds meermalen geformuleerd, o.a. in een nota van Van der Velde uit 1961. De basisschool geeft geen eindonderwijs meer; sinds het inwerking treden van de mammoetwet stroomt iedere leerling door naar enigerlei vorm van voortgezet onderwijs. Daardoor heeft de basisschool in zekere zin aan betekenis ingeboet; het 'loffelijk ontslag' opent geen maatschappelijke deuren meer. Meer dan ooit echter blijkt de betekenis van het gehalte van instrumentatie en oriëntatie bij de intrede van de volgende schakel in de scholingsketen: het voortgezet onderwijs. Mede omdat dit - ondanks de nieuwe wetgeving - zijn rigide categoriale structuur heeft behouden⁵, heeft een falende enculturatie gevolgen voor een heel leven lang. Vandaar de drang naar compensatie, naar gedifferentieerde stimulatie, naar integratie van kleuter- en basisonderwijs.

Op alle genoemde punten blijkt de huidige wetgeving (de lager-onderwijswet van 1920) en de daarop aansluitende praktijk van het onderwijs dysfunctioneel.

De organisatie van de school in leerjaren heeft de 'natuurlijke differentiatie' onmogelijk gemaakt, en de last van de tekort schietende didactiek afgewenteld op het hoofd van de leerling⁶.

Een uniforme, frontale onderwijssituatie heeft de leerling gemaakt tot een geïsoleerd, receptief tentakel, en zowel de eigen exploratie als de gemeenschapsontwikkeling geschaad.

De vernieuwing van de leerinhouden kon niet systematisch worden aangepakt, en werd in feite overgeleverd aan de deskundigheid van schoolhoofden en methodenschrijvers.

Iedere legale voorziening om van een groep toevallig samengebrachte individuen een samenwerkend team te vormen, ontbreekt.

De analyse van de dysfunctionaliteit van de overgeleverde lagere school behoeft hier niet te worden voortgezet. Ze is in extenso aanwezig⁷, en heeft ook doorgewerkt in het onderhavige wetsontwerp.

De noodzaak voor een nieuwe wetgeving zal dus door weinigen worden aangevochten. We weten echter inmiddels, dat een onderwijswet niet noodzakelijk beter is, omdat hij nieuw is. Om dat te kunnen beoordelen, dient men te kunnen beschikken over een aantal geformuleerde voorwaarden, die als beoordelingscriteria kunnen dienen. Die voorwaarden zullen van drieërlei aard zijn, juridisch, administratief en onderwijskundig.

Juridisch, voor zover ze betrekking hebben op beheersvorm en rechtspositie; administratief, voor zover ze betrekking hebben op uitvoeringsbepalingen. In het verband van dit artikel zullen we ons uitsluitend met de onderwijskundige voorwaarden bezighouden.

II. *Onderwijskundige criteria voor een herziening van de onderwijswetgeving*

Een eerste vereiste voor de formulering van de voorwaarden waaraan een onderwijswet in de Nederlandse situatie zou moeten voldoen is, dat deze voldoende concreet is om als zodanig te functioneren. Wij menen dat voorshands criteria kunnen worden geformuleerd t.a.v. de volgende drie zaken:

- een continue loopbaan van de leerling door het schoolsysteem,
- de conceptie van het schoolsysteem als een samenhangend geheel,
- de uitvoerbaarheid van de vormingstaak door de leerkracht.

1. *Een continue loopbaan van de leerling door het schoolsysteem*

In deze voorwaarde vinden wij de schoolorganiserende formulering van de vraag naar 'natuurlijke differentiatie.' Wanneer we uitgaan van de wetenschap, dat kinderen al bij de aanvang van hun scholingsperiode startverschillen hebben, deels op grond van capaciteiten, deels op grond van voorafgaande ervaringen in de zakelijke en emotionele sfeer, deels door taalproblemen, en zo voort, dan wordt de behoefte aan deze voorwaarde evident. Tempoverschillen zullen ongetwijfeld blijven leiden tot verschillen

in scholingsduur. Maar het zinloze 'zittenblijven en de hele stof een jaartje overdoen' is noch didactisch noch onderwijs-economisch te verdedigen. In een vroeger stadium kon men zich nog beroepen op de praktische moeilijkheden van individualiserend onderwijs. Bij de huidige ontwikkeling van de onderwijstechnologie is het frontaal-klassikaal onderwijs niet meer dan een hardnekkig anachronisme.

Van nieuwe wetgeving voor het onderwijs zal men dus mogen verwachten dat deze de mogelijkheden schept voor een continu verloop van het scholingsproces, en de continue loopbaan van de leerling normaal stelt (hetgeen het loslaten van het 'leerstofjaarsklassensysteem' (Doornbos) impliceert). Zo komen we tot de eerste criteriumvraag: *Geeft de wet garanties voor een continu doorlopen van het schoolsysteem door de leerling?*

2. De conceptie van het schoolsysteem als een samenhangend geheel

2.1.

Deze voorwaarde overdekt de vorige in zekere mate. Het spreekt vanzelf dat een continue doorloop van de leerling op zijn best zal lukken in een systeem, dat als een onderwijskundig geheel geconcipieerd is. Maar strikt noodzakelijk is dat niet. Ook binnen één van de schakels in de overgeleverde structuur van ons onderwijs kan men continue doorloop nastreven.

2.2.

Een ander motief is nodig om op de achtergrond van een wetsvoorstel de conceptie van een samenhangend, integratief, schoolsysteem te vragen. Het scholingsstelsel is een doelstellingenstelsel. Zowel de instrumentatie als de oriëntatie is niet aan het einde van de basisschool voltooid. Vandaar dat het enculturatie-proces, met name waar het de oriëntatie en instrumentatie betreft een longitudinaal ontwikkelde doelstellingen-sequentie vereist. De vraag om eenheid in het schoolsysteem is dus een inhoudelijk bepaalde vraag, die voortkomt uit de onderwijskundige noodzaak van een continue, aansluitende informatiestroom. Ook op andere wijze is het

doelstellingenprobleem hier aan de orde. Al te vaak blijkt moeizaam verworven kennis in een later stadium van scholing niet anders dan nutteloze ballast te zijn, of zelfs in strijd met in een volgende scholingsfase aangeboden waarheid. Een hiërarchische orde is nodig, die de gehele scholingsperiode omspannt, zodat de einddoelen tevens als criteria voor de zinnigheid van de voorafgaande kunnen dienen. Vandaar de eis van een totaalconceptie, óók als de wetgeving maar een segment van het geheel betreft.

2.3.

De schoolorganisatie is de dienstmaagd van de onderwijsdoelstellingen. Anders gezegd: de schoolorganisatie is er, om de doelstellingen van pedagogische en inhoudelijke aard mogelijk te maken, en de ruimte voor de gewenste didactische arbeid te creëren. Als doelstellingen gericht blijken te zijn op een integratief schoolsysteem, dient de organisatie het totaal van de onderwijsvoorzieningen te omspannen. Op deze wijze kunnen wij de pedagogisch-didactische en inhoudelijke doelstellingen tot een organisatiecriterium vertalen: *Is de wet op het schoolsysteem als organisatorisch geheel gericht?*

3. Uitvoerbaarheid van de onderwijsstaak

Een cruciale vraag bij alle veranderingen, die men in het onderwijs wil doorvoeren, is, of de leerkrachten, aan wie die taak wordt toevertrouwd, daarop in voldoende mate zijn voorbereid en toegerust. Hoewel slagen of falen van de invoering hiervan afhangt, wordt dit vraagstuk als regel gebagatelliseerd. Een aanzienlijk deel van de door de mammoet bij leerkrachten veroorzaakte frustratie is ongetwijfeld te wijten aan een onvoldoende voorbereid en ingesteld zijn op een veranderende werктаak. Daarentegen is b.v. de wijze waarop de commissie 'Wiskobas' de invoering van nieuwe wiskunde in de basisschool laat voorafgaan door een leerkrachtenapplicatie een teken van zicht op dit probleem. De vraag of de wettelijke bepalingen in dit opzicht op de realiteit gericht zijn valt uiteen in een vraag betreffende de interne schoolorganisatie en één betreffende adequate voorzieningen.

3.1. *Interne schoolorganisatie*

Om instrumentatie, oriëntatie en gemeenschapsvorming in de school tot zijn recht te laten komen voldoet de overgeleverde interne organisatie van de school niet. Het beginsel van de 'natuurlijke differentiatie' vraagt om flexibiliteit in de groepsindeling. Individualisering en toepassing van audio-visuele hulpmiddelen behoeven variërende groepsformaten. Streven naar teamteaching veronderstelt een minder starre binding van één leerkracht aan een bepaalde klas. Daar komt nog bij, dat, om al deze desiderata tot uitvoering te brengen, geregeld overleg in het schoolteam nodig is; daarvoor moeten dus mogelijkheden zijn. De tijd van de 'Koning in eigen klas' is voorbij. De volgende criteriumvraag is dus te formuleren: *Geeft de wet voldoende mogelijkheden voor een flexibele interne organisatie?*

3.2. *Adekwate voorzieningen*

De onder 3.1. vermelde behoeften geven niet meer dan het raam aan, waarbinnen het eigenlijke vormingsproces gestalte moet krijgen. Aan de groep als geheel gegeven mondelinge instructie wordt in een op differentiatie gebaseerde school meer uitzondering dan regel. De zelfwerkzaamheid en zelfontplooiing van de leerling krijgt een sterkere nadruk. De huidige gereedschapskist van de leerkracht is daartoe zelden toereikend. Tenminste op vier gebieden zijn voorzieningen nodig, waarvan er twee de directe arbeid in de onderwijs/leersituatie raken, en de andere betrekking hebben op de vakbekwaamheid van de leerkracht.

Ten eerste heeft de school een uitgewerkt onderwijswerkplan (ook wel als onderwijs/leerpakket of onderwijsleerplan aangeduid). Dit onderwijswerkplan geeft een school zijn plaats als schakel in het grotere onderwijsgeheel. Het opent bovendien de weg voor individualisering en differentiatie. Het helpt de leerkracht tot het geven van functioneel onderwijs. Daartoe heeft deze ten tweede adequate onderwijs- en leermiddelen in voldoende hoeveelheid. Als alles goed is, zijn deze al opgenomen in het onderwijs/leerpakket.

Ze worden hier apart vermeld omdat zij tot dusver geenszins in ons onderwijs zijn ingeburgerd. De financiers van ons onderwijs weten, dat voor leren metaal draaien een draaibank nodig is; maar zij menen nog steeds, dat aardrijkskunde in de basisschool onderwezen kan worden zonder diaprojector. Dit is een simpel voorbeeld. Individualiserend onderwijs heeft individueel te gebruiken onderwijs- en leermiddelen (diaviewers, cassetterecorders, naslagwerken, etc.) die stellig aanvankelijk kostenverhogend zullen werken op het budget. Zij zijn echter nodig om de leerkracht tot de vervulling van zijn taak in staat te stellen.

De leerkracht zal echter moeten weten, hoe hij deze middelen optimaal kan gebruiken. Hij zal bovendien moeten kunnen omschakelen van een uniforme onderwijs/leersituatie waarin hijzelf een centrale plaats had naar een situatie waarin zijn taak veel meer begeleidend en procesbewakend wordt. Als derde is daarom een adequate begeleiding en bijscholing noodzakelijk. Maar (ten vierde) ook de leerkrachtenopleiding is in dit opzicht van fundamenteel belang, omdat van de opleiding afhangt de mate van bekwaamheid, waarmee de beginnende leerkracht zijn taak aanvangt.

De criteriumvraag kan dus luiden: *voorziet de wet in de realiseerbaarheid van de noodzakelijke voorzieningen op het gebied van de ontwikkeling van leerplannen en onderwijs- en leermiddelen, op het gebied van de leerkrachtenbegeleiding en -opleiding?*

Daarbij kan worden aangetekend dat wat over de ontwikkeling van onderwijswerkplannen is gezegd verwijst naar een leerplan-ontwikkelingsinstituut en dat wat over onderwijs- en leermiddelen is gezegd verwijst naar een onderwijs-technologisch ontwikkelingsinstituut. Evenzo verwijst de leerkrachtenbegeleiding naar schooladviesdiensten, en de leerkrachtenopleiding naar de opleidingsinstellingen.

4. Het voorgaande samenvattend zouden wetsvoorstellen op het gebied van het onderwijs aan de volgende vragen kunnen worden getoetst:

1. Geeft de wet garanties voor een continu doorlopen van het schoolsysteem door de leerling?
2. Is de wet op het schoolsysteem als organisatorisch geheel gericht?
3. Geeft de wet voldoende mogelijkheden voor een flexibele interne organisatie van de school?
4. Voorziet de wet in de realiseerbaarheid van de noodzakelijke voorzieningen op het gebied van de ontwikkeling van leerplannen en onderwijs- en leermiddelen, op het gebied van de leerkrachtenbegeleiding en -opleiding?

III. *Het voorontwerp van een wet op het basisonderwijs gemeten*

Het wetsontwerp, dat de lager-onderwijswet van 1920 moet gaan vervangen, is in het algemeen gunstig ontvangen. Tot op het schrijven van deze regels heeft de pers meestal of een samenvatting, of een zacht prijzende beschouwing met enkele kritische kanttekeningen gegeven. Dat is goed te begrijpen. Vergeleken met vorige pogingen en met de geldende wet, geeft de lectuur van het nieuwe wetsontwerp aanleiding tot veel waardering. Er worden mogelijkheden geopend die tot dusver niet, of slechts via de achterdeur van een experimenteerartikel, te verwezenlijken waren. Scholen, die reeds een eind op de vernieuwingsweg zijn gevorderd, zien een groot deel van hun wensen vervuld. Er bestaat daarom duidelijk het gevaar, dat men uit blijdschap over het verworvene aan bepaalde ernstige tekortkomingen voorbij ziet. En dat is een riskante zaak, omdat een wet die eenmaal aanvaard is, *blijft*. Zoals bij het ontwerpen van een nieuwe wet op het basisonderwijs de wet op het voortgezet onderwijs als een gegeven moest worden aanvaard, zo zal ook een nieuwe wet op het basisonderwijs, eenmaal met veel kosten en moeite ingevoerd, niet eenvoudig te vervangen zijn. Men kan natuurlijk duidelijke prioriteit toekennen aan een basisonderwijs, zoals het bij deze wet wordt geregeld. Men moet dan *wel* bedenken dat op grond van dit ontwerp slechts één van de opgeworpen

kriteriumvragen positief beantwoord kan worden; de overige negatief. Wij zullen trachten de consequenties hiervan in het volgende te schetsen.

1.
Aan het wetsontwerp zijn bij voorbaat een aantal begrenzungen opgelegd. In zijn 'Ten Geleide' bij de publicatie van het voorontwerp schrijft de Staatssecretaris, dat de vraag in geding was 'of de gehele onderwijsstructuur opnieuw ter discussie zou kunnen komen, dan wel of met de bestaande wetgeving, met name met de Wet op het voortgezet onderwijs (W.V.O.), diende te worden gerekend. Nu is weliswaar volop discussie aan de gang over de meest wenselijke structuur van het onderwijs in zijn geheel, maar de meningsvorming verkeert in feite nog maar in een beginfase. Met experimenten is zelfs nog nauwelijks begonnen. Bovendien lijkt het minder doelmatig kort na de inwerkingtreding van de Wet op het voortgezet onderwijs alweer een ingrijpende herziening van de regeling van een deel daarvan aan de orde te stellen. Om deze redenen heb ik de commissie gevraagd bij het ontwerpen van wettelijke regelen voor het basisonderwijs de Wet op het voortgezet onderwijs als een gegeven te aanvaarden. Ik heb haar echter tevens gevraagd de wettelijke regeling zo in te richten, dat daarbinnen ruime mogelijkheden voor de aanpassing aan nieuwe onderwijskundige inzichten mogelijk zouden worden'.

Hoewel hier niet gerept wordt van de Kleuter-onderwijswet, is ook deze kennelijk als een gegeven aanvaard. We hebben dus met een partiële wetgeving te maken, die weliswaar formeel het gat sluit, dat nog in onze onderwijswetgeving ligt, maar waarin geen visie op het schoolsysteem als geheel aanwezig is. De continue doorloop van het kind door een organisatorisch geheel van in elkaar sluitende geledingen is niet beoogd, de mislukking van het brugjaar is zorgvuldig vermeden. De gehele problematiek van de doorstroming naar het secundair onderwijs bestaat niet voor dit ontwerp.

Ook de aansluiting van het kleuteronderwijs op het basisonderwijs wordt niet tot een oplos-

sing gebracht. Wel wordt de onderwijsgemeenschap (merkwaardige titel!) als mogelijkheid van samengaan van kleuter- en basisschool ingevoerd, maar alleen in formeel-juridische termen. Over integratie van het onderwijs wordt niet ge-rept, waarschijnlijk mede omdat de kleuteronderwijswet niet ter discussie stond. De onderwijskundige panacee blijft de speelleerklas, het noodverband van een ongelukkige aansluitings-situatie. Er wordt wel gesproken over de positie van de kleuterleidster in de basisschool, niet over die van de onderwijzeres in de kleuterschool.

2.

In feite zijn met het bovenstaande al twee van de opgeworpen vragen negatief beantwoord. Het is zinnig, na te gaan hoe het staat met de continue doorloop binnen de basisschool, zoals die door het voorontwerp is gedefiniëerd. In art. 5.1 van het ontwerp wordt bepaald dat de leerlingen de school in zes jaren doorlopen. 'Voor bepaalde leerlingen kan de duur van het basisonderwijs afwijken, mits het leerplan voor hen aangepaste voorzieningen bevat'. Blijkens de toelichting zullen deze voorzieningen 'een continue ontwikkeling van het kind moeten waarborgen' (p. 6). De strekking is duidelijk: het zittenblijven wordt afgeschaft. Langer (of korter) over de school doen, kan alleen, als dat niet betekent een leerjaar herhalen (of overslaan).

Op zichzelf is dit een voortreffelijke bepaling, waarvan de strekking is de continuïteit van het onderwijs/leerproces in het eigen tempo van de leerling te garanderen. Maar wat gaat er gebeuren als deze 'aangepaste voorzieningen' ontbreken? Zitten blijven mag niet meer, de oplossing die dan voor de hand ligt, wordt thans overal elders verlaten: streaming. Het gevaar van wijzigen van de schoolorganisatie in deze zin, zonder inhoud en gang van het onderwijs te verbeteren dreigt te worden: een verheving van het selectie-proces, met alle gevaar van educatieve verwaarlozing van de minst-gevorderden.

Hier komt één van de fundamentele problemen van het ontwerp naar voren: het gevaar dat die bepalingen die (volkomen terecht!) de legalisering van het streven van een halve eeuw onder-

wijzvernieuwing brengen, de leerlingen in de achtergebleven tros van onze scholen ernstig zouden kunnen duperen.

3.

Tegen de achtergrond van het bovenstaande wordt duidelijk dat een nadere bepaling van de noodzakelijke 'aangepaste voorzieningen' zeer gewenst is. Zij lijken met de boven geciteerde toelichting dat zij 'een continue ontwikkeling van het kind moeten waarborgen' nog wat mager omschreven.

Wat heeft het voorontwerp eigenlijk aan voorzieningen te bieden? Met name genoemd worden de schooladviesdiensten, die dankzij de vermelding in art. 162 aan de wet een subsidiegrond kunnen ontlenuen. Wanneer deze wet zou zijn aangenomen, kan dus met de systematische ontwikkeling van een net van schooladviesdiensten een begin worden gemaakt, en komt er – gezien de taakstelling in het voorontwerp: 'de pedagogisch-didactische begeleiding van het onderwijs in een groep van scholen, alsmede de pedagogisch-didactische, psychologische en maatschappelijke zorg voor individuele leerlingen dier scholen' – zicht op een behoorlijke onderwijsbegeleiding.

Maar de lijst van verlangens is daarmee geenszins uitgeput. Van de 'aangepaste voorzieningen' waarover het ontwerp spreekt, is de leerkrachtenbegeleiding ongetwijfeld een belangrijk aspect. Minstens even noodzakelijk zou zijn de *gelegiti-meerde subsidiëring van een leerplaninstituut* (eventueel: instituten) *en van onderwijstechnologische ontwikkelingsinstellingen*. De bepalingen, die in het voorontwerp over de leerplanontwikkeling zijn opgenomen ('het leerplan en de lesrooster worden door het hoofd na overleg met de onderwijzers ontworpen en, aldan niet gewijzigd, door het bevoegd gezag vastgesteld', art. 9.1) zijn even verouderd als ondeugdelijk. En het is werkelijk niet voor het eerst, dat daarop wordt gewezen.⁸

Nu is het niet zo, dat op dit terrein geen ontwikkelingen gaande zijn. Er is een centraal instituut voor toetsontwikkeling gekomen, er is een ministeriële commissie, die werkt aan een nota

over de organisatie van de leerplanontwikkeling, er is een andere (niet-ministeriële) commissie die al enkele jaren probeert een onderwijstechnologisch ontwikkelingscentrum van de grond te krijgen.

Maar het zijn erratische ondernemingen, die niet ingepast zijn in een constructief beleid ten aanzien van het schoolsysteem.

De wet dient het bestaan van deze instellingen voor te schrijven, en de middelen te verschaffen om ze zodanig te outillieren, dat ze op een wetenschappelijk aanvaardbare wijze kunnen werken. Een uitgebreide behandeling van de vraag of van een of meerdere instituten sprake moet zijn valt buiten het raam van dit artikel. Het komt ons voor dat tussen de leerplanontwikkeling en de onderwijstechnologie een nauwe binding zal moeten bestaan om tot het gewenste effect voor het onderwijs te komen.*

4.

Over de uitvoerbaarheid van de onderwijstaak onder de voorgestelde wet kan niet worden gesproken zonder de opleiding van de leerkracht daarin te betrekken. Ook hier wrekt zich de zorg om de wet op het voortgezet onderwijs ongerept te laten en het ontbreken van een constructief beleid. Door een school de naam 'academie' te verlenen wordt alleen de schijn van een opleidingsvernieuwing bereikt. De minimale veranderingen van de laatste jaren in de onderwijzersopleiding hebben niet tot opheffing van het provincialisme op dit gebied kunnen leiden.

Toch zijn een aantal behoeften in dit opzicht duidelijk geworden en meermalen uitgesproken.⁹ Integratie van het vormingsproces van 4-15-jarigen maakt onderlinge afstemming en integratie van de opleiding van leerkrachten voor deze leeftijdsgroep noodzakelijk. De ontwikkeling van de onderwijstechnologie vraagt om een outillage van de opleidingsinstellingen die in de betrekkelijk kleine opleidingseenheden die we in Neder-

land kennen tot zeer grote en economisch onrendabele investeringen zou leiden. Bovendien valt te betwijfelen, of de snelle ontwikkeling van de laatste jaren op dit punt voldoende tot de bestaande opleidingsinstellingen is doorgedrongen, en de opleiders deze materie altijd voldoende beheersen. Radicale structuurwijziging van de leerkrachten-opleidingen lijkt dus geboden. Koppeling aan onze universiteiten – hoe wenselijk ook – lijkt voorshands niet realiseerbaar. Samenvoeging van de bestaande opleidingen voor kleuterleidsters en onderwijzers tot maximaal een vijftiengestigtal opleidingseenheden van behoorlijke omvang en goede outillage moet tot de mogelijkheden behoren. Wanneer daaraan goed toegepaste leerscholen worden toegevoegd en een uniform toelatingsniveau voor de a.s. leerkrachten wordt ingevoerd, ontstaat de mogelijkheid dat leerkrachten klaarkomen, die niet zijn opgeleid voor de school van vijftig jaar geleden.**

5.

Samenvattende conclusie van het voorgaande: De voorwaarden om de bepalingen van het nieuwe ontwerp voor de leerkracht uitvoerbaar te maken, worden door het ontwerp in zeer onvoldoende mate geschapen.

6.

Op één punt kan het voorontwerp de toets doorstaan. Waar het de interne organisatie van het onderwijsbedrijf betreft, is een grote mate van flexibiliteit aanwezig. De leerkracht is niet meer gebonden aan de eigen klas, teamteaching is mogelijk, variabele groepsgrootten zijn mogelijk, er kan gebruik gemaakt worden van vak- en taakonderwijzers. Bovendien is een experimenteel-artikel opgenomen (art. 30) dat ruimte maakt voor onvoorziene nieuwe ontwikkelingen. Het is vooral deze flexibiliteit in de organisatie, die verklaarbaar maakt waarom dit ontwerp zo sterk appelleert aan diegenen, die vertrouwd zijn met de onderwijsvernieuwing en deze in hun

** De waarborg, dat de docenten aan deze instellingen voldoende contact houden met het ontwikkelingswerk op het terrein van leerplan en onderwijstechnologie en met de uitkomsten van de onderwijsresearch, dient in enigerlei vorm te worden geschapen.

* Het spreekt vanzelf, dat hierbij is voorondersteld, dat de scholen ook in staat zullen worden gesteld door aanschaffing van onderwijs- en leermiddelen de grote achterstand in te lopen, die op dat punt thans bestaat.

scholen trachten te verwerklijken. Veel van wat tot dusver door middel van uitzonderingsbepalingen moest worden gerealiseerd, is in dit ontwerp normale regel. De onderwijsgemeenschap onder eenhoofdige leiding van kleuterhoofd of basishoofd is van onmogelijkheid mogelijkheid geworden. Oplossingen voor de kleine plattelandschool komen in zicht.

Vandaar dat diegenen, die al een eind op weg zijn, deze wet graag zien komen. Zij hebben aan een aantal van de ontbrekende voorzieningen minder behoefte, en wachten al lang op datgene wat nu wordt aangeboden.

7. Onze vraag is, of de laatstgenoemde categorie voorlopig niet voldoende zou hebben aan de pas aangenomen experimentenwet. Onze vrees is, dat invoering van het v.w.b.o. nu, zonder de noodzakelijke voorzieningen, achteruitgang zal brengen in plaats van vooruitgang. Een systeem van streaming als opvolger van het systeem van zittenblijven is geen aantrekkelijk alternatief. Waar men op nieuwe wijze moet gaan werken zonder de nodige bijstand, is alleen frustratie te verwachten, geen succes. Een aantal van de knelpunten is in het ontwerp wel aanvoeld. Er wordt een (niet nader omschreven) hoofdenopleiding aangekondigd. Het hoofd krijgt een begeleidingstaak, hij zal teambijeenkomsten organiseren, hij moet een concreet leerplan maken. Wij vrezen, dat onder de huidige omstandigheden zijn mogelijkheden zijn uitgeput met het vaststellen van de datum voor de teambijeenkomst. De knelpunten zijn gezien, maar voor de consequenties is men teruggeschrikt.

IV. Conclusies

1. We hebben nu een experimenteerwet. Dat is voorlopig genoeg.
2. Ten spoedigste moet begonnen worden met het ontwerpen van een integratieve wetgeving voor het gehele pre-universitaire onderwijs. Uitgangspunten daarbij kunnen zijn de plannen van N.O.V., Wiardi Beckmanstichting en N.V.V., de gedachten van de

commissie basisonderwijs van het K.P.C., het plan-Velema, e.d.

3. Een onmiddellijk begin dient gemaakt te worden met het realiseren van de voorwaarden, die nodig zijn om welke nieuwe wetgeving dan ook op een onderwijskundig verantwoorde wijze in de scholen te doen uitvoeren.

Zo liggen ons inziens de prioriteiten.

Een omvattende aanpak is nodig om ons hele onderwijsstelsel te saneren en te ontdoen van historische misgroei en geïnstitutionaliseerde communicatie-stoornissen. Daartoe levert dit wetsontwerp geen wezenlijke bijdrage.

Noten

1. Men zie: J. Bijl, *Zoekend Onderwijs*, Groningen, 1958. N. Deen, *Totaliteitsonderwijs*, Groningen, 1968. K. Doornbos, *Opstaan tegen het zittenblijven*, 's-Gravenhage, 1969. S. C. J. Freudenthal-Lutter, *Naar de school van morgen*, Alphen a/d Rijn, 1968. Ph. J. Idenburg, *Schets van het Nederlandse Schoolwezen*, Groningen, 1964.
2. I. van der Velde, *Nota inzake eventuele herziening van de Lager-Onderwijswet 1920*, interne nota 1961.
L. van Gelder, *Deelname en distantie*, Groningen 1964.
L. van Gelder en I. van der Velde, *Kind, school, samenleving*, Groningen, 1968.
3. A. Edel, *The Contribution of Philosophical Anthropology to Educational Development*, in: G. Barnett (ed.), *Philosophy and Educational Development*, Boston, 1966.
4. W. H. Brouwer, I. C. van Houte, P. Post en M. C. J. Scheffer, *Schoolkinderen uit sociaal zwakke gezinnen*, Groningen, 1954.
Schoolkinderen uit onderscheiden Nederlandse milieus, Deel I en II, Groningen, 1959 en 1961.
C. van Calcar, *Leren lezen*, Enschedese onderzoekingen, Groningen, 1967.
J. H. N. Grandia, *Uitdaging en antwoord*, Zutphen, 1968.
F. van Heek e.a., *Het verborgen talent*, Meppel, 1968.
J. C. C. Rupp, *Opvoeding tot schoolweerbaarheid*, Groningen, 1969.
5. N. Deen, *Een halve eeuw onderwijsresearch in Nederland*, Groningen, 1969.

6. K. Doornbos, a.w.
7. J. Bijl, Inleiding tot de algemene didactiek van het basisonderwijs, Groningen, 1960.
N. Deen, Totaliteitsonderwijs, Groningen, 1968.
N. Deen, Een halve eeuw onderwijsresearch in Nederland, Groningen, 1969.
L. van Gelder, Vernieuwing van het basisonderwijs, Groningen, 1964, 1967.
L. van Gelder en I. van der Velde, Kind, school en samenleving, Groningen, 1968.
L. van Gelder, Veranderingen in het onderwijs, Groningen, 1968.
8. J. Bijl, Over Leerplanonderzoek, Groningen, 1966.
N. Deen, Bouwsteen voor een leerplanteorie, in: 'Pedagogische Studiën' 44 (1967) p. 84 e.v.
N. Deen, De ontwikkeling van het onderwijs en het leerplan, in Pedagogische Studiën 44 (1967); p. 275.
K. Doornbos, Opstaan tegen het zittenblijven, 's-Gravenhage, 1969.
9. b.v. B. Voskuyl, Naar een geïntegreerde opleiding voor onderwijzend personeel bij het kleuter- en basisonderwijs: De Kweekschool, 1969, pp. 104 t/m 108.