

VAN CONTOURENNOTA TOT BASISVORMING

ontwikkeling wettelijk kader

In dit artikel heeft de auteur geprobeerd de ontwikkeling van het wettelijk kader voor de basisvorming zo te schetsen dat er een overzichtelijk beeld kon ontstaan.

Er wordt geen aandacht besteed aan specifiek talige problematieken. De redactie acht het zinvol om de lezer een meer algemeen kader te bieden dat voorafgaat aan de artikelen die successievelijk deelaspecten van het moedertaalonderwijs in relatie tot de basisvorming behandelen.

Inleiding

Wanneer we het hebben over basisvorming gaat het feitelijk om onderwijs aan kinderen en jongeren van 4 tot ongeveer 15 à 16 jaar. Of, zoals dat in het WRR-rapport *Basisvorming in het onderwijs* is gedefinieerd: 'de gemeenschappelijke en algemene vorming op intellectueel, cultureel en sociaal gebied, die als grondslag dient voor een verdere ontwikkeling van de persoonlijkheid, voor het zinvol functioneren als lid van de samenleving en voor een verantwoorde keuze voor een verdere scholing en beroep'.

Over omvang en opzet van de *afsluitende fase* van dit fundament van algemeen vormend onderwijs is in twintig jaar veel te doen geweest. Wie kent in dit verband bijvoorbeeld niet de experimenten met de middenschool? Opmerkelijk is dat men zich in de *richting* waarin bepaalde veranderingen moesten plaatsvinden

wel kon vinden. Bijvoorbeeld de vermindering van de ongelijkheid van kansen door kinderen niet te vroeg een vrij definitieve keuze voor studie en beroep te laten maken. Of het bevorderen van een meer gelijke positie van meisjes en jongens in het onderwijs. Dat zijn ook nu nog doelstellingen van de basisvorming.

Vooraf echter over de *vormgeving*, de structuur van de tweede fase van de basisvorming, de eerste fase van het voortgezet onderwijs, kon men het al die tijd politiek en onderwijskundig niet eens worden.

Ruim twintig jaar na het van kracht worden van de WVO (Mammoetwet) staat ons nu de parlementaire behandeling te wachten van een wetsvoorstel waarin als uitgangspunt gekozen is voor stroomlijning van de onderwijsvakinhouden over alle schoolsoorten heen, maar met handhaving van diezelfde schoolsoorten. Het wetsvoorstel basisvorming betreft dus

een wijziging van de WBO en de WVO. Voor ik nader inga op enkele aspecten van de inhoud van dit wetsvoorstel geef ik een kort stukje historie.

Historie

Als startpunt kies ik het jaar 1969. Professor Leon van Gelder pleit in dat jaar voor een fundamentele vernieuwing van het onderwijs naar *inhoud* en *vorm*. Alhoewel door het van kracht worden van de WVO in 1968 vele onderwijskundige ontwikkelingen in gang zijn gezet, kan toch al snel na de invoeringsdatum geconstateerd worden dat er bijvoorbeeld op het punt van de gelijke kansen weinig zal veranderen. Ook in de scholengemeenschappen blijven de schotten tussen de verschillende schooltypen bestaan. Een echt brugjaar komt nauwelijks ergens van de grond.

Van Gelder stelt voor om de definitieve keuze te verleggen naar het 15de/16de jaar. Deze en andere gedachten ontvouwt hij op een FNV-congres. Van belang om te vermelden, want mede door hem krijgt de politieke discussie over inhoud en inrichting van het voortgezet onderwijs een meer openbaar karakter. Eveneens in 1969 maakt staatssecretaris Grosheide (ARP) duidelijk hoe hij over de ontwikkelingen van het voortgezet onderwijs denkt. In een lezing zegt hij in verband met het uitstel van beroepskeuze: 'Doordenkend in deze richting komt men terecht — of men wil of niet — bij een drie- of vierjarige middenschool, die aansluit op het lager onderwijs. In deze school zouden dan het MAVO en het LBO en op langere termijn ook de eerste leerjaren van het VWO en het HAVO moeten worden samengebracht.'

In de jaren die volgen wordt in de onderwijspolitiek de middenschool steeds vaker ter discussie gesteld. Minister Van Veen (CHU) maakt in 1972 kenbaar dat het tijd wordt om experimenten middenschool te starten.

Contourennota

In 1973 treedt Van Kemenade (PvdA) aan als minister van Onderwijs van het kabinet-Den Uyl (PvdA-KVP-ARP-D'66-PPR). Spoedig wordt duidelijk, dat hij van de politieke middenschooldiscussie een maatschappelijk debat wil maken. In 1975 presenteert hij de *Contourennota* waarin een middenschool wordt voor-

gesteld, gebaseerd op de volgende vier uitgangspunten:

- gelijke kansen voor alle leerlingen
- uitstel van de studie- en beroepskeuze
- verbreding van het onderwijs- en vormingsaanbod
- individuele ontplooiing en sociale bewustwording.

Een vierjarige cursusduur, een open, ongeclassuleerde doorstroming naar het vervolgonderwijs en een sterke interne differentiatie binnen klasseverband zullen de voornaamste stuurmiddelen moeten worden om de uitgangspunten gerealiseerd te krijgen.

In 1976 mogen zeven experimentele middenschoolen beginnen.

Een jaar later neemt minister Pais (VVD) het roer over. Onder zijn bewind (1977-1981 CDA-VVD-kabinet) gebeurt op dit terrein van onderwijs weinig. Hij doet nog een poging om het zogenaamde OPVO (Ontwikkelingsplan Voortgezet Onderwijs), een plan dat voorziet in een tweejarige brugperiode, op zijn naam te krijgen, maar dat mislukt. Het in 1976 gestarte Middenschoolexperiment is voorlopig niet veel meer dan een van de vele lopende projecten in het voortgezet onderwijs.

Nota Verder na de basisschool

In 1981 treedt Van Kemenade opnieuw aan, nu in een kabinet waarin behalve de PvdA, het CDA en D'66 zitting hebben. Hij laat er geen gras over groeien. Begin 1982 komt hij met een nota, waarin voortgeborduurd wordt op het gedachtengoed uit de *Contourennota*. Deze nota, *Verder na de basisschool*, is, hoewel de uitgangspunten verwoord in de *Contourennota* behouden blijven, veel minder verstrekkend in zijn consequenties voor wat betreft de noodzakelijk geachte onderwijsvernieuwingen.

Kernpunten uit de nieuwe nota zijn:

- cursusduur van drie jaar
- externe differentiatie beperkt mogelijk
- introductie van basiseindtermen
- geen open doorstroom in alle gevallen
- geen afsluitende toetsen van overheidswege
- introductie van elf leergebieden i.p.v. de bestaande vakkencanon.

Ook over deze nota wordt, en nu met name in het onderwijsveld zelf, stevig gediscussieerd. Daarvoor wordt een speciaal orgaan ingesteld, waarin vertegenwoordigers van personeels-, besturen- en ouderorganisaties zitting hebben.

Het is de bedoeling dat de conclusies van deze zogenoemde Centrale Werkgroep mede de basis zullen vormen voor een nieuwe wet, die het kader zal bieden voor een nieuw stelsel van voortgezet onderwijs. Hoe anders zal het ook nu weer lopen. Binnen het jaar moet het kabinet al plaats maken voor een CDA-VVD-coalitie (1982-1986).

Deetman (CDA), staatssecretaris onderwijs uit het vorige kabinet en als zodanig mede-ondertekenaar van de nota *Verder na de basisschool*, promoveert tot minister van Onderwijs. Deetman is gebonden aan een regeerakkoord, waarin pas op de plaats gemaakt wordt. Immers:

- Het besluit over invoering van Voortgezet Basisonderwijs wordt niet binnen de regeerperiode genomen.
- Het Voortgezet Basisonderwijs mag slechts als tweede spoor, naast het categorale onderwijs, op beperkte schaal ontwikkeld worden. Naast de lopende Middenschoolexperimenten mag een aantal experimenten Voortgezet Basisonderwijs van start gaan.
- Wel wordt een ontwikkelingswet toegezegd. Deze wet moet een bekostigingsgrondslag bieden voor de lopende experimenten en moet tevens dienen als uitgangspunt voor bekostiging en ontwikkeling van nieuwe experimenten Voortgezet Basisonderwijs. Het wetsvoorstel 'Ontwikkelingswet' wordt overigens pas in 1985 ingediend en tot een parlementaire behandeling zal het niet meer komen.

Het WRR-rapport

Wat niet veel mensen in die tijd weten is dat de regering al in 1983 de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid heeft gevraagd naar wat de duur, de inhoud en de structuur zou moeten zijn van de basisvorming, die in principe aan ieder lid van de samenleving zou moeten worden aangeboden.

Begin 1986 komt de WRR met zijn advies: voer voor *alle* leerlingen op *alle* scholen voor voortgezet onderwijs in de eerste jaren een gemeenschappelijk pakket in van veertien vakken en bied dit aan op twee niveaus. Zorg ook voor een gedegen kwaliteitsbewaking door het ontwerpen van centrale eindtermen voor alle vakken.

De WRR zoekt de eenheid dus vooral in een gemeenschappelijke inhoud, niet in een gemeenschappelijke structuur.

Voorwaarde voor de invoering van zo'n algemene basisvorming, bestaande uit een kerncurriculum voor *alle* leerlingen op *alle* scholen, is natuurlijk een brede acceptatie van de wenselijkheid ervan. De Raad adviseert daarom de invoering van de basisvorming te laten beginnen bij een principiële uitspraak, bij wet dus.

De stand van zaken voorjaar 1986 is als volgt:

- Er ligt al een jaar een ontwikkelingswet, die er op wacht ingediend te worden bij de Kamer. Deze wet is gegrondvest op de gedachten uit de nota *Voortgezet Basisonderwijs*: structuurdoorbreking, leergebieden, basiseindtermen, geclausuleerde doorstroming op een beperkt aantal leergebieden.
- Er ligt het WRR-rapport dat op hoofdpunten afwijkt van de inhoud van de ontwikkelingswet. In dit rapport pleit men voor (voorlopige) handhaving van de structuur, voor handhaving van de vakken en voor een uitgebreidere *centrale* toetsing.

Recente ontwikkelingen

In 1986 krijgt Deetman een tweede ambtstermijn. CDA en VVD sluiten een regeerakkoord, waarin we ditmaal lezen dat:

- de ontwikkelingswet wordt ingetrokken;
- de basisvorming, conform het WRR-advies in de WVO ingevoerd gaat worden;
- daartoe spoedig een voorstel tot een wettelijke regeling ingediend zal worden.

Concept-wetsvoorstel 'Basisvorming'

December 1986 wordt een concept-wetsvoorstel ter advisering aan het onderwijsveld aangeboden. Het brengt nauwelijks verrassingen: op vrijwel alle punten heeft de regering het WRR-advies gevolgd. Het meest in het oog lopende verschil is dat in het wetsvoorstel ten aanzien van de structuurvraag een halve draai plaatsvindt. Men wil invoering met *behoud* van het bestaande mammoetbolwerk en niet, zoals de WRR dat heeft voorgesteld, met de bestaande structuur als *vertrekpunt*. De auteurs van het rapport zeggen op meerdere plaatsen dat echte onderwijsvernieuwing zich uiteindelijk niet verdraagt met handhaving van het bestaande stelsel.

In december 1987 wordt het definitieve wetsvoorstel aan de Kamer aangeboden.

In het hier volgende kader wordt het wetsvoorstel in essentie weergegeven.

Samenvatting wetsvoorstel basisvorming

Hoofdpijnen

- De Wet op het voortgezet onderwijs (WVO) wordt zo gewijzigd, dat de basisvorming op alle scholen in het voortgezet onderwijs die aansluiten op de basisschool wordt ingevoerd en dat eindtermen voor die basisvorming worden vastgesteld.
- De structuur van het voortgezet onderwijs, zoals die geregeld is in de WVO, blijft gehandhaafd.
- Door een wijziging in de Wet op het basisonderwijs (WBO) zullen voor het basisonderwijs eindtermen gaan gelden.
- De mogelijkheid wordt geboden een beperkt aantal experimentele scholen voor basisvorming op te richten.

Legitimeringen

Het gaat vooral om de noodzaak het peil van het jeugdonderwijs te verhogen en verschillen tussen leerlingen als gevolg van sociaal-economische en culturele achtergronden te verkleinen. Een sterkere gemeenschappelijke culturele basis zou daarvoor een goed instrument kunnen zijn.

Verder vindt de regering basisvorming gewenst, omdat de samenleving in hoog tempo aan het veranderen is en steeds nieuwe technologische en sociaal-culturele eisen stelt. Het onderwijs moet daarop inspelen. Tegelijkertijd voorkomt de verlenging van de basisvorming dat leerlingen te vroeg een definitieve keuze maken voor een vervolgstudie en een beroep. Uitstel van dat keuzemoment leidt ertoe dat leerlingen meer gelijke kansen krijgen in het onderwijs.

En ten slotte zou een langer, grotendeels gemeenschappelijk onderwijsprogramma ertoe bijdragen dat jongens en meisjes een meer gelijkwaardige positie krijgen.

Vakken

Volgens het wetsvoorstel bestaat de basisvorming uit twee delen: een verplicht deel met dezelfde vakken voor alle leerlingen (80%) en een deel vrije ruimte (20%).

Veertien vakken worden verplicht, omdat deze zo belangrijk geacht worden dat alle leerlingen ze moeten volgen. De regering heeft hierbij het advies gevolgd van de WRR.

Overzicht van de vakken

(De aantallen uren vormen het totaal per vak over een drie-jarige periode van basisvorming.)

Nederlands	400
Engels	280
Tweede moderne vreemde taal (Frans, Duits)	240
Wiskunde	400
Biologie	120
Natuur- en scheikunde	200
Informatiekunde	20
Geschiedenis en staatsinrichting	200
Aardrijkskunde	120
Economie	80
Techniek	180
Beeldende vorming en muziek ¹	280
Lichamelijke oefening	360
Vrije ruimte	720
Totaal	3 600

¹ Aan ieder vak afzonderlijk moet tenminste 120 uur besteed worden.

Tijdens de basisvorming moeten de leerlingen per leerjaar tenminste 1 200 lesuren (voor verplichte vakken én vrije ruimte) van 50 minuten krijgen. Overigens is de duur van een lesuur hiermee niet voorgeschreven; de school kan bijvoorbeeld lessen van 45 minuten geven of blokuren van 80 à 90 minuten. In totaal moet er altijd uitgekomen worden bij 1 000 klokuren per jaar.

Vrije ruimte

De vrije ruimte biedt scholen de mogelijkheid de nodige differentiatie aan te brengen in het onderwijsprogramma. De omvang van deze ruimte hoeft niet per leerjaar gelijk te zijn; het ligt voor de hand die ruimte te laten toenemen naarmate de leerlingen in een hoger leerjaar komen.

Niveaus

Er komen voor de verplichte vakken twee niveaus. Een algemeen niveau, naar verwacht wordt een soort 'verrijkt' lbo-b-niveau, en een hoger niveau. Dat hoge niveau zou overeen moeten komen met het huidige hoogste niveau lbo en mavo. Alleen voor lichamelijke oefening is geen onderscheid in niveau gemaakt. Het is de bedoeling dat het merendeel van de leerlingen het algemene niveau haalt.

Onderwijsroutes in de eerste fase voortgezet onderwijs

- Uitsluitend basisvorming (niveau 1 en niveau 2).
- Basisvorming met daarna onderwijs gericht op het behalen van een diploma mavo of lbo.
- Basisvorming met daarna doorstromingsgericht onderwijs zonder afsluitend diploma; scholen kunnen speciale studieprogramma's ontwikkelen die een vooropleiding geven voor bepaalde opleidingen, met name in het mbo.

De onderwijsroutes in de eerste fase kunnen in 2, 3, 4 of 5 jaar afgelegd worden.

Het programma van de basisvorming is gebaseerd op drie cursusjaren.

Doorstroming na de eerste fase

Na volledige invoering van de basisvorming zullen leerlingen die de basisvorming hebben afgesloten met zeven voor de doorstroming belangrijke vakken op het hogere niveau, toelaatbaar zijn tot de langere opleidingen van de sector-scholen voor beroepsonderwijs (nu mbo) en tot het vierde jaar havo. Negen doorstroomvakken op het hogere niveau is de eis voor toelating tot het vierde leerjaar vwo.

Leerlingen die vier vakken op het hogere niveau hebben afgesloten, zullen toelaatbaar zijn tot een van de langere opleidingen van de sector-scholen voor beroepsonderwijs, als deze vier vakken van specifiek belang zijn voor het betreffende onderwijsprogramma.

Voor bezitters van mavo- en lbo-diploma's zullen vergelijkbare regels gaan gelden. Ook voor de zogeheten doorstroomprogramma's.

Het kmbo blijft drempelloos.

Eindtermen

Eindtermen dienen de beoogde resultaten van de basisvorming vast te leggen. Zij geven een beschrijving van kwaliteiten van leerlingen op het gebied van kennis, inzicht en vaardigheden.

Motieven voor invoering zijn de volgende:

- zij bieden een garantie voor eenzelfde kern-programma voor alle leerlingen;
- de samenleving kan zo de inhoud controleren;
- zij zijn gericht op het nastreven van algemene niveauverhoging;
- zij bieden een kader voor de ontwikkeling van de afsluitingstoetsen.

Uiteindelijk moeten de eindtermen, ontwikkeld door de SLO, CITO en door deskundigen buiten deze instellingen, in de WVO worden opgenomen.

Afsluiting

- Toetsing wordt verplicht voor 13 vakken. (Lichamelijke opvoeding niet.)
- Scholen moeten gebruik maken van centraal ontwikkeld toetsmateriaal.
- Leerlingen die de basisvorming hebben afgerond ontvangen een getuigschrift.
- Toetsing mag niet voor het eind van het tweede jaar plaatsvinden.

Combinatievariant

Het betreft hier een variant waarbij in het derde leerjaar al een substantieel begin wordt gemaakt met op het beroep gerichte vakken. Na twee jaar basisvorming volgt de leerling de rest van de basisvorming in combinatie met op het beroep gerichte vakken. De basisvorming wordt dan na vier of vijf jaar afgesloten, tegelijk met de beroepsvoorbereiding.

Deze mogelijkheid is speciaal in het leven geroepen met het oog op lbo-leerlingen.

Individuele leerwegen

Sommige leerlingen zullen een afwijkende, op hem of haar toegesneden leerweg nodig hebben. Met die mogelijkheid is in het wetsvoorstel rekening gehouden. Wel blijft het de bedoeling dat ook deze leerlingen zoveel mogelijk de eindtermen bereiken.

Een school die voor een bepaalde leerling ontheffing wenst voor één verplicht vak, kan volstaan met een met redenen omklede melding aan de inspectie. Te denken valt aan leerlingen met een andere moedertaal dan Nederlands, die zo onderwijs in eigen taal en cultuur kunnen krijgen in plaats van Frans of Duits.

Om ontheffing te krijgen voor méér dan één verplicht vak is een zwaardere procedure nodig. Een school die aantoonbaar tenminste 36 leerlingen heeft voor wie ontheffing van meer dan één vak nodig is, zal de beschikking krijgen over extra leraarlessen.

Personeelsplan

Uitgangspunt is dat de basisvorming zoveel mogelijk verzorgd wordt door het zittend personeel, indien althans de kwaliteit van het onderwijs in alle vakken van de basisvorming gewaarborgd kan blijven. Overwogen kan worden dat in de periode 1989-1994 [verschoven naar 1990-1995 – TvdH] de nieuwe vakken óók gegeven worden door het zittend personeel, mits het bevoegd gezag en de betrokkenen zelf daarmee instemmen.

De betrokkenen mogen dat nieuwe vak maximaal vier jaar onbevoegd geven, maar dan moeten zij wel bereid zijn in die periode de nodige her- en bijscholing te volgen.

Experimenten

Tussen 1989 en 1993 [verschoven naar 1990-1994 — TvdH] kunnen scholen worden omgezet in experimentele scholen voor basisvorming.

Er kunnen ten hoogste 40 experimenten van start gaan. Daarnaast *kunnen* de bestaande experimenten middenschool en voortgezet basisonderwijs worden omgezet in experimenten basisvorming.

Kenmerkend voor de experimenten zal zijn dat zij de basisvorming niet invoeren in een der bestaande schooltypen. Deze scholen leiden dus niet op voor een afsluitend diploma mavo of lbo, maar alleen voor een getuigschrift basisvorming. Daarna stromen de leerlingen (eventueel na een doorstroomprogramma) direct door naar de tweede fase voortgezet onderwijs.

Op deze scholen kan geëxperimenteerd worden bijvoorbeeld op het terrein van leergebieden en op dat van de groeperingsvormen.

Kosten

Uitgangspunt is dat als de basisvorming eenmaal is ingevoerd de kosten ervan niet hoger zullen zijn dan die van het huidige onderwijs. Voor de invoeringsperiode geldt het volgende:

- elke school krijgt gedurende 1 jaar 10 taakeenheden;
- de experimenteerscholen krijgen 4 jaar lang 30 taakeenheden en een bedrag van f 50.000,-;
- voor de invoering van het vak techniek is er 10 miljoen per jaar beschikbaar en voor de periode 1990-1993 nog ruim 100 miljoen uit het zgn. inhaalprogramma;
- voor de invoering van de andere vakken is er, over de totale periode van 10 jaar, een bedrag van ongeveer 26 miljoen beschikbaar.

Het wachten is nu op de mondelinge behandeling door de Eerste en Tweede Kamer. De minister heeft inmiddels laten weten dat de invoering per augustus 1989 geen reële optie meer is. Scholen kunnen op zijn vroegst starten met basisvorming in het schooljaar 1990-1991. In 1995 zullen alle scholen die op het basisonderwijs aansluiten met de invoering *moeten* beginnen.

In de tussenliggende periode kunnen scholen dus, indien zij dat willen, geleidelijk naar de basisvorming toegroeien. Eerst enkele vakken bijvoorbeeld. De lessentabel van de basisvorming kan daarbij als adviestabel gehanteerd worden. Wel moet de school één lijn trekken voor het hele leerjaar; het mag niet zo zijn dat de ene klas wel basisvorming krijgt en de andere niet.

De zesjarigen van nu zouden dan de eerste generatie vormen die in het hele land basisvorming krijgt aangeboden in het voortgezet onderwijs.

Na 1998 kan dan de definitieve inhoud van de basisvorming worden vastgesteld. Zo nodig worden onderdelen bijgesteld, zoals de voorgestelde urenverdeling van de verplichte vakken. Gegevens uit experimenteerscholen voor basisvorming en ervaringen uit andere projecten zouden hiertoe aanleiding kunnen geven.

Kanttekeningen

De historische schets aan het begin van dit artikel zal naar ik hoop duidelijk gemaakt hebben hoe het politieke middenveld in een reeks van jaren opgeschoven is. Na de vrij brede maatschappelijke acceptatie van het WRR-rapport heeft de politiek ook nu weer de plannen in een duidelijke richting gebogen.

In de eerste plaats lezen we in de *Memorie van Toelichting* bij het wetsvoorstel dat scholen de mogelijkheid geboden wordt om, indien dat naar het oordeel van de school in de rede ligt, maar één niveau aan te bieden. 'De school is gebonden voor alle vakken op beide niveaus onderwijs aan te bieden. Uiteraard is de vraag naar onderwijs op een der beide niveaus uiteindelijk bepalend voor het feitelijk onderwijsaanbod. Dit kan betekenen dat op een school in een bepaald jaar voor een of meer vakken slechts op één niveau wordt lesgegeven.' (MvT p. 26.)

In het WRR-advies lezen we hierover het vol-

gende: 'Dit onderdeel van het WRR-voorstel [differentiatie naar niveau — TvdH] veronderstelt als een *noodzakelijk* gegeven dat op *alle* scholen waar basisvorming wordt verzorgd, deze twee niveaus zullen worden aangeboden en geëxamineerd. De daaraan verbonden extra kosten zijn het logische gevolg van de wens om het onderwijspeil te verhogen. *Zonder deze algemeenheid van de twee niveaus vervalt de ratio van het voorstel.* Dan wordt het gevaar van een tweedeling tussen scholen naar het niveau van de aangeboden basisvorming — als gevolg van een voorafschaduw van het vervolgonderwijs — zo reëel dat de Raad zou afzien van dit onderdeel van zijn voorstel.' (WRR-advies p. 255.) Een tweede kwestie betreft de toelatingsregeling voor het havo/vwo. In de *Memorie* lezen we: 'Het LBO blijft bestemd voor de populatie leerlingen die ook thans het LBO bezoekt, zoals dat ook geldt voor het MAVO, het HAVO en het VWO. Voor het HAVO/VWO blijft dit heel expliciet geregeld door de toelatingswaarden op grond van artikel 27 WVO.' (MvT p. 15.) In het WRR-advies wordt hierover geen uitspraak gedaan.

Voor wie het niet al wist, de citaten maken duidelijk dat het voortgezet onderwijs, indien het parlement zich akkoord verklaart, afkoerst op basisvorming die de actuele tweedeling in ons onderwijs accepteert en bestendigt. Professor Leune spreekt erover in McDonalds-terminen: hij heeft het over een samenleving waarin we, geformaliseerd door grote hoeveelheden toetsenbatterijen, te maken krijgen met mini-, midi- en maxiburgers. (*School* januari 1989.)

Binnen het bestek van dit artikel voert het te ver om uitputtend stil te staan bij alle andere aspecten van het wetsvoorstel. Ik zal via twee invalshoeken (de vakken en de onderwijsleer-routes) het voorstel wat nader beschouwen.

Vakkencanon

In het concept-wetsvoorstel van december 1986 lezen we dat er vooralsnog voor de voorbereidingsperiode geen uniforme lessentabel voor de verplichte vakken wordt voorgeschreven. De adviestabel uit het WRR-rapport is wel uitgangspunt voor de ontwikkeling op landelijk niveau (eindtermen, toetsen, leerma-

teriaal) en voor de ontwikkeling in de scholen. De lessentabel van de scholen die beginnen met de basisvorming zal zich, lezen we, dienen te bevinden 'ergens op de lijn tussen de huidige en de toekomstige voorschriften'. Vanaf 1997 (inmiddels 1998) zal een lessentabel in de regelgeving worden opgenomen. Het gaat om een tabel die gebaseerd is op 30 rekeenenheden per week en 40 lesweken per jaar. De inrichtingsvrijheid stelt scholen natuurlijk in staat zelf te bepalen in welk jaar of in welke periode van een jaar een vak op het lesrooster wordt geplaatst. Bovendien hoeft het afsluiten van vakken niet te wachten tot het einde van de basisvorming.

Het meest opvallende in het WRR-rapport en in het concept-wetsvoorstel is het volgende:

- het wegvallen van het vak verzorging. Volgens de auteurs kan dat wel ondergebracht worden bij biologie en economie;
- de verplichting van een tweede moderne vreemde taal; optionele karakter van een derde vreemde taal;
- geen maatschappijleer, geen scheikunde;
- geen studielessen, geen beroepenoriëntatie.

Adviesronden

In de reacties van de adviesraden en in die van de personeels- en besturenorganisaties is er een vijftal punten dat zeer regelmatig terugkeert.

De status van een afzonderlijk vak verzorging wordt bepleit. Men wenst meer tijd op de tabel voor techniek en informatiekunde. Er wordt gewezen op het gemis van een structurele plaats voor de beroepenoriëntatie. Een pleidooi wordt gehouden voor een heroverweging van de problematiek van de (moderne) vreemde talen. En ten slotte: forse kritiek op de instandhouding van de klassieke vakken-canon.

In het definitieve wetsvoorstel gaan de bewindslieden aan al deze essentiële kritiek voorbij. De enige aanpassingen die zij voorstellen liggen op terreinen die een veel minder breed draagvlak kennen: de expressievakken krijgen 40 uur minder ten gunste van de vrije ruimte en scheikunde wordt aan de vaknaam natuurkunde toegevoegd.

Parlementaire behandeling

Begin 1988 vond de schriftelijke behandeling van het wetsvoorstel door de Tweede Kamer

plaats. Er waren honderden vragen en evenzovele kritiekpunten. Deetman doet in deze eerste parlementaire ronde geen water bij de wijn. Hij houdt bijvoorbeeld vast aan de veertien vakken. Wel komt hij in zijn *Memorie van Antwoord* met een nieuwtje: scholen moeten na invoering van de basisvorming toch hun minimumlessentabel handhaven. Ik citeer: 'Het is goed nog eens te bedenken dat basisvorming wordt ingevoerd in de bestaande schooltypen. Twee wezenlijke elementen die dit benadrukken zijn de toelatingsregeling en de lessentabellen die van kracht blijven.' (MvA p. 41.)

Handhaving minimumlessentabel

Door de verplichting tot handhaving van de minimumlessentabel zal de vrije ruimte een voor een groot deel voorgeschreven inhoud gaan krijgen. Wat dat betekent voor verschillende schooltypen reken ik hieronder voor. Eerst het havo. De basisvormingstabel vraagt 80% van de 90 lesuren in de eerste drie leerjaren, dat zijn dus 72 uren. Daarnaast is er een aantal vakken dat moet worden opgehoogd omdat de havo-tabel dat vereist. Een verplichting tot drie moderne vreemde talen bijvoorbeeld. Maar ook ligt de minimumtabel voor een reeks van andere vakken hoger dan die van de basisvormingstabel. Als je die uren toevoegt kom je uit op 88 uur. Een vrije ruimte dus van 2 uur voor drie leerjaren. De berekeningen voor het vwo pakken nog ernstiger uit. Daar zal men zelfs uren tekort komen. Van vrije ruimte zal überhaupt geen sprake zijn. Voor het mavo blijft er na berekening ietsje meer vrije ruimte over dan voor het havo.

Nu het lbo. In het voorbeeld wordt uitgegaan van het vernieuwd lbo, zoals voorgesteld in het wetsvoorstel 'Een lbo met afdelingen'. Na vier jaar moet de leerling examen doen. In die vier jaar staan 120 lesuren. Ook hier moeten er 72 gereserveerd worden voor de basisvorming. Daarbovenop komen 24 uur voor de beroepsvakken, 2 uur maatschappijleer, 2 uur bewegingsonderwijs en 15 uur voor de examenvoorbereiding in een aantal vakken. Deze urenverdeling wordt voorgesteld in het hierboven genoemde wetsvoorstel voor het voorbereidend beroepsonderwijs. De vrije ruimte die hier overblijft voor vier jaar is 5 uur. Ruim een uur per jaar.

De onderwijsroutes

Voor havo/vwo-scholen blijft de situatie het meest doorzichtig. Zij mogen hun toelatingsnormen handhaven en kunnen zich zo (vrijwel) beperken tot het aanbieden van het hogere niveau van de basisvorming.

Voor de mavo- en lbo-scholen ligt het heel wat problematischer.

Theoretisch kan een mavo-school straks te maken krijgen met op zijn minst vier alternatieve routes.

- Afsluiting op het lagere niveau + 1 examenjaar leveren een mavo-diploma op. Voor zover budgettair haalbaar zullen leerlingen er in totaal ook vijf jaar over mogen doen.
- Zeven afsluitingen op het hogere niveau geven rechtstreeks toegang tot 4-havo of mbo. Vier afsluitingen op het hogere niveau, die doorstromingsrelevant zijn, geven eveneens toegang tot het mbo.
- Afsluiting op het lagere niveau + een speciaal doorstroomprogramma bieden specifieke aansluitingsmogelijkheden. Regionaal moeten daar tussen scholen afspraken over gemaakt worden.
- Geen formele afsluiting op het lagere niveau. Leerlingen kunnen dan naar het kmbo.

Het lbo wordt voor de vraag geplaatst of het de basisvorming alleen algemeen vormend wil inrichten of voor een deel beroepsvoorbereidend (combinatievariant). Verder geldt voor het lbo dezelfde ondoorzichtige uiteenlegging van onderwijsroutes als voor het mavo. Evenals bij het mavo kun je bij het lbo afvragen of het schoolgebonden diploma een te handhaven optie blijft. Ook is de vraag reëel in hoeverre de combinatievariant overlap gaat vertonen met stukken van het kmbo/leerlingwezen. Het zal duidelijk zijn dat een school die haar leerlingen niet te snel wil vastpinnen op een bepaalde onderwijsroute, een school zal moeten zijn van een zekere omvang en van een zekere heterogene samenstelling.

Schoolgrootte

Wil je beide niveaus in je school aanbieden, wil je je leerlingen zoveel mogelijk kansen bieden op een zo hoog mogelijke afsluiting, dan zul je toch een school van minimaal 500 leerlingen moeten hebben. Om onderwijskundige/pedagogische redenen mag je daarom ho-

pen dat er op grote schaal fusievorming tussen kleine scholen onderling en tussen kleine en middelgrote scholen zal plaatsvinden. Het zou dan met name om fusies moeten gaan van scholen met verschillende categorieën leerlingen.

Scholen die reeds een behoorlijke omvang hebben en die dus vanuit onderwijskundig/organisatorisch oogpunt niets in de weg staat om de

basisvorming op twee niveaus aan te bieden, zouden een ontwikkeling in gang kunnen zetten om een meer heterogene instroom van leerlingen mogelijk te maken. Met het ontmoedigingsbeleid dat echter op dit moment vanuit Zoetermeer gevoerd wordt zullen er, vrees ik, niet veel scholen zijn die daar warm voor kunnen lopen. En dat valt heel goed te begrijpen.